

DOI 10.33099/2618-1614-2020-13-4-12-19

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,***доктор юридичних наук, доцент, завідувач науково-дослідної лабораторії регіональної безпеки та військового права Науково-дослідного інституту інформатики і права Національної академії правових наук України, генерал-майор юстиції запасу*

Організаційно-правові засади реалізації державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу

У статті розглядаються проблемні питання реалізації державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу держави, розробки та впровадження в практику методологічного підходу на основі правового забезпечення й системного аналізу оцінки його ефективності, реалізації ідеї гармонійного поєднання наукової, науково-технічної політики з промисловою, економічною, соціальною та оборонною політикою, створення умов для ефективного поєднання у структурному і часовому аспектах стратегічного планування, програмування, розробки бюджету, вироблення організаційно-правового механізму прийняття необхідних для розвитку оборонно-промислового комплексу науково обґрунтованих управлінських рішень.

Ключові слова: національна безпека, оборонно-промисловий комплекс, державна політика у сфері ОПК, організаційне і правове забезпечення діяльності ОПК, управління ОПК.

© В. М. Рижих, П. П. Богуцький, 2020

Реалізація державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу України має забезпечити поступальний розвиток оборонного сектора національної економіки. Оцінка ситуації, що склалася за роки незалежності України, свідчить, що в основі негативних явищ лежить неефективне державне управління науково-технічними, технологічними, воєнно-економічними, соціально-економічними та іншими процесами життєдіяльності країни.

Відсутність єдиної, системно відпрацьованої стратегії та державної політики, технології прийняття управлінських рішень органами державної влади, яка б забезпечила взаємозв'язок і гармонійні відносини між розвитком науки, техніки, технологій, виробництвом, цілями, пріоритетами й завданнями науково-технічної та промислової політики (включно з військово-технічною та військово-промисловою політикою), з одного боку, а з другого – стратегічними цілями, пріоритетами й завданнями політики національної безпеки, економічного, оборонного та соціального розвитку, вкрай негативно позначаються на воєнно-економічному та соціально-економічному розвитку країни.

Теорією та практикою визнано, що **основними факторами, які впливають на воєнно-економічний та соціально-економічний розвиток країни і які необхідно враховувати в процесі прийняття управлінських рішень, є:**

- внутрішній економічний потенціал;
- науково-технічний потенціал;
- стан інфраструктури;
- стан і кваліфікація трудових ресурсів;
- рівень управління економічним комплексом;
- ступінь впливу державної політики на створення конкурентного середовища;
- ступінь участі в міжнародній торгівлі та потоці інвестицій;
- якість та ефективність фінансової системи.

Аналіз зазначених факторів, які характеризують наявний потенціал та сферу управління, свідчать, що в Україні все ще існує достатньо високий науково-технічний, економічний і кадровий потенціали, які за ефективного їх використання здатні в достатньо короткі історичні строки забезпечити досягнення середньоєвропейських соціально-економічних показників та підвищити обороноздатність держави.

Метою статті є визначення організаційних і правових засад реалізації державної політики України у сфері оборонно-промислового комплексу держави.

Основні фактори, які визначають управлінську діяльність в оборонно-промисловому комплексі держави (ОПК), не знайшли свого належного застосування у визначенні основних засад реалізації державної політики України у сфері ОПК.

Водночас відсутність комплексної системи керівництва й оцінювання результатів діяльності в державному управлінні, єдиної технології прийняття управлінських рішень усіма органами державної влади, відсутність

механізмів реалізації єдиної військово-технічної, військово-промислової та воєнно-економічної політики держави, взаємопов'язаної з цілями, пріоритетами й завданнями політики національної безпеки та оборони, розрізненість цих політик не дають змоги подолати негативні явища в оборонному секторі економіки країни, своєчасно забезпечити потреби Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань і правоохоронних органів озброєнням, військовою та спеціальною технікою.

Оборонний сектор економіки України, попри всі складнощі, здатний створювати нові наукоємні конкурентоздатні види продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання, забезпечувати організацію їх серійного виробництва, стати локомотивом відродження економіки країни, задовольнити першочергові національні потреби. Але для цього необхідно розробити і впровадити нові принципи та механізми створення єдиної технології прийняття управлінських рішень, керівництва та оцінювання управлінської діяльності в державному управлінні, функціонування системи стратегічного програмно-цільового управління за цілями та пріоритетами (тобто системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету» (системи «ППБ»), яка дає можливість розглядати розвиток оборонного сектору економіки в єдиному інноваційному циклі «наука – техніка – технології – виробництво – реалізація – технічне обслуговування»), з одного боку, та критично важливими для національної безпеки, захисту національних інтересів проблемами, стратегічними цілями, завданнями, пріоритетами розвитку держави і суспільства, національними потребами, з другого.

Воєнною доктриною України, затвердженою Указом Президента України № 555 від 24 вересня 2015 р. [1], визначено, що воєнно-економічне та військово-технічне забезпечення воєнної безпеки держави безпосередньо залежить від оборонно-промислового комплексу і що економічне забезпечення воєнної безпеки здійснюватиметься шляхом формування й реалізації принципово нової єдиної воєнно-економічної, військово-промислової та військово-технічної політики, основними напрямками якої є зокрема:

- упровадження системи стратегічного планування розвитку оборонно-промислового комплексу, взаємопов'язаного із цілями та завданнями державної політики у сфері національної безпеки та оборони, соціально-економічного та науково-технічного розвитку України;
- визначення на державному рівні довгострокових наукових та матеріально-технічних потреб оборони, забезпечення створення, виробництва, ремонту й модернізації озброєння, військової та спеціальної техніки і боєприпасів для задоволення потреб безпеки та оборони відповідно до характеру і масштабів воєнних загроз, цілей, пріоритетів та завдань воєнної політики держави;
- формування збалансованої структури оборонно-промислового комплексу, визначення пріоритетних напрямів його реформування і розвитку, технічного пере-

озброєння, забезпечення максимального завантаження і нарощування науково-виробничого потенціалу оборонного сектору економіки.

Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, затверджена в березні 2016 р. Указом Президента України № 92, у частині, що стосується організації заходів з оборонного планування, передбачає, що планування сектору безпеки та оборони здійснюватиметься, зокрема, шляхом:

- інтеграції системи планування розвитку сектору безпеки та оборони до системи державного прогнозування і стратегічного планування;
- узгодження планування розвитку сектору безпеки та оборони з бюджетним плануванням з урахуванням соціально-економічного розвитку держави;
- узгодження, збалансування та синхронізації між собою в часі за якісними, ресурсними параметрами з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави завдань державних цільових оборонних програм розвитку озброєння та військової техніки, програм розвитку складових сектору безпеки та оборони з Державною програмою реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу;
- визначення головних цілей цих програмних документів, виходячи із завдань адаптації системи озброєння до змін характеру війн і збройних конфліктів, форм і способів ведення збройної боротьби, визначених Воєнною доктриною України [2].

Цією Концепцією також визначена необхідність запровадження системи планування на основі спроможностей у всіх складових сектору безпеки та оборони, узгоджуючи цей процес із програмно-цільовим та іншими сучасними методами планування фінансових та інших матеріально-технічних ресурсів.

Закон України «Про національну безпеку України» визначає, що оборонно-промисловим комплексом є сукупність органів державного управління, підприємств, установ та організацій промисловості й науки, що розробляють, виробляють, модернізують та утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами. Цей Закон передбачає також прийняття Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України [3]. Така Стратегія схвалена Кабінетом Міністрів України розпорядженням № 442-р від 20 червня 2018 р. та має термін дії до 2028 р. [4]. Проте Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу не містить послідовних, обґрунтованих заходів щодо розвитку вітчизняного оборонно-промислового комплексу та досягнення задекларованих у Стратегії цілей, які не мають конкретного змісту, містять внутрішні суперечності.

Аналіз схваленої Урядом Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу вкотре підтверджує думку про те, що без розроблення і впровадження системи стратегічного програмно-цільового управління забезпечити розвиток сектору безпеки та оборони, насамперед оборонно-промислового комплексу, неможливо. Основними функціями такої системи є:

1) *організаційна* – впорядкування процесу прийняття управлінських рішень у системі державного управління за допомогою відповідних процедур, введення в практику системи управління за цілями та пріоритетами, зокрема виділення ресурсів залежно від важливості й терміновості завдань, які необхідно вирішувати, та проблем, що підлягають першочерговому розв'язанню;

2) *планова* – забезпечення підготовки даних, необхідних для обґрунтування рішень з проблем довгострокового розвитку держави і суспільства, державних програм, їх ресурсного забезпечення та економічної ефективності;

3) *контрольна* – використання системи «ППБ» для контролю за станом та якістю підготовки управлінських рішень, формуванням і реалізацією стратегічних документів розвитку держави й суспільства, планів, програм та проектів, відповідності їх національним цілям, інтересам, пріоритетам і завданням розвитку країни, їх ресурсному забезпеченню;

4) *політико-ідеологічна* – використання даних системи «ППБ» для обґрунтування стратегії й тактики економічного, промислового, науково-технічного, соціального та військового розвитку країни, бюджетного фінансування суб'єктів господарювання;

5) *правова* – нормативно-правове регулювання на основі положень Конституції діяльності органів державної влади, оборонно-промислового комплексу, визначення правових статусів, прав, обов'язків, стимулюючої відповідальності за невиконання визначених стратегічним плануванням та відповідними програмами завдань.

Стратегія розвитку оборонного сектору економіки України за своєю сутністю має передбачати економічне забезпечення воєнної безпеки шляхом формування принципово нової єдиної воєнно-економічної, військово-промислової та військово-технічної політики, базою реалізації якої має стати впровадження системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету», яка дасть змогу забезпечити стратегічне планування розвитку оборонного сектору економіки в тісному взаємозв'язку із цілями, пріоритетами, завданнями державної політики у сфері національної безпеки та оборони, соціально-економічного й науково-технічного розвитку України.

За таких обставин організаційно-правові та економічні аспекти реформування й розвитку оборонно-промислового комплексу України потребують ретельного опрацювання задля ефективного застосування. Метою реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу є підвищення обороноздатності та безпеки держави, експортного потенціалу й задоволення першочергових соціально-економічних потреб країни шляхом створення

нових видів продукції військового, цивільного призначення і подвійного використання, розроблення, освоєння та впровадження нових сучасних технологій, організації серійного виробництва такої продукції, розширення номенклатури та обсягів її виготовлення. Зазначена мета може бути досягнута лише в поєднаному вирішенні завдань в економічній сфері, у сфері оборони, соціальній, екологічній сферах, за рахунок кадрового забезпечення, внаслідок удосконалення системи організації управління, врешті-решт, у науково-технічній, технологічній та виробничій сферах.

Основними завданнями розвитку ОПК в економічній сфері слід вважати:

- збільшення в найближчі п'ять років обсягів виробництва й реалізації продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання на підприємствах оборонного сектору економіки не менш як удвічі;
- забезпечення в наступні десять років щорічного приросту продукції не менше 7%;
- доведення питомої ваги продукції цивільного призначення, яка має вироблятися на підприємствах оборонно-промислового комплексу, до 60–70% від загального обсягу виробництва;
- забезпечення випуску складної побутової техніки й товарів для населення в обсягах, не менших за обсяги фондів заробітної плати працівників підприємств оборонних галузей промисловості;
- зниження залежності України від критичного імпорту продукції (товарів, технологій, робіт, послуг) військового та цивільного призначення і подвійного використання шляхом заміщення продукцією власного виробництва на підприємствах оборонно-промислового комплексу;
- забезпечення щорічного випуску підприємствами оборонного сектору економіки критичної імпортозаміщуючої продукції військового та цивільного призначення і подвійного використання для задоволення потреб внутрішнього ринку в обсягах, не менших ніж 17%;
- розширення номенклатури та ринків збуту продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання в рамках міжнародного науково-технічного, в тому числі військово-технічного, співробітництва в обсягах, не менше ніж на 10% щорічно;
- забезпечення рівня рентабельності виробництва продукції не менше 15%;
- запровадження економічних механізмів державної підтримки, державного протекціонізму та державного стимулювання оборонного сектору економіки для відродження стратегічної ролі та забезпечення ефективного функціонування і сталого розвитку підприємств оборонних галузей промисловості.

У сфері оборони мають бути визначені та виконані завдання щодо:

- забезпечення Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань продукцією військового призначення і подвійного

використання в обсягах та строки, визначені Урядом, шляхом безумовного виконання державного оборонного замовлення;

- забезпечення розвитку пріоритетних видів озброєння, військової та спеціальної техніки, боєприпасів, критично важливої продукції подвійного використання шляхом створення та освоєння її виробництва на підприємствах оборонно-промислового комплексу для поставки на експорт з паралельним чи послідовним прийняттям на озброєння Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, правоохоронних органів;

- забезпечення виконання затверджених Кабінетом Міністрів України програм і планів ремонту, модернізації та утилізації продукції військового призначення і подвійного використання.

Поряд із цим у **соціалній сфері** підлягають вирішенню такі завдання:

- збереження та створення нових робочих місць на підприємствах оборонно-промислового комплексу, впровадження комплексу заходів щодо стимулювання, правового і соціального захисту його працівників;

- збільшення обсягів заробітної плати працівникам підприємств оборонного сектору економіки в найближчі п'ять років не менш як удвічі.

Водночас в **екологічній сфері** мають вирішуватися завдання щодо розроблення, освоєння й впровадження мало- та безвідходних технологій, які забезпечать сумісне досягнення ресурсозбереження і природоохоронних цілей, зниження матеріалоемності не менш як на 20%.

Важливо під час реформування і розвитку ОПК реалізувати виконання визначених завдань [2] у **сфері кадрового забезпечення**, зокрема створити систему державного замовлення щодо безперервної підготовки робітничих, технічних та інженерних кадрів для задоволення потреб оборонно-промислового комплексу, серед іншого, шляхом відновлення діяльності навчальних комбінатів на підприємствах, підготовки спеціалістів у професійно-технічних закладах, відтворення діяльності спеціалізованих кафедр у вищих навчальних закладах.

У **сфері вдосконалення системи організації управління** необхідно сформувати організаційно та функціонально збалансовану структуру оборонно-промислового комплексу, запровадити принципово нову систему організації управління підприємствами шляхом створення за галузевим принципом на їхній базі вертикально та горизонтально інтегрованих науково-виробничих об'єднань.

У **науково-технічній, технологічній та виробничій сферах** найважливішими завданнями є:

- створення та освоєння виробництва нових наукоємних видів продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання для задоволення першочергових потреб країни і поставки на експорт;

- забезпечення нарощування промислових потужностей, технічного переозброєння, структурної перебудови, диверсифікації, розвитку науково-виробничої бази та

нових сучасних технологій для розширення номенклатури та обсягів випуску конкурентоздатної продукції військового й цивільного призначення і подвійного використання, зокрема імпортозаміщуючої;

- забезпечення, збереження, захист і розвиток базових та критичних технологій;

- створення умов для підвищення конкурентоздатності продукції за рахунок упровадження нових і високих технологій та використання прогресивного обладнання в оборонному секторі економіки;

- упровадження на підприємствах оборонно-промислового комплексу сучасних енергозберігаючих технологій, які сприяють підвищенню ефективності використання ресурсів, що імпортуються, забезпечують енергозбереження, підвищення енергоефективності виробництва, зниження енергоємності продукції не менш як на 20%;

- освоєння науково-технічних розробок, запит на які диктується не лише потребами замовників та споживачів, а й необхідністю захисту внутрішнього ринку та вітчизняних виробників, економії сировини й енергоносіїв, забезпечення економічної безпеки держави.

Реалізація науково-технічної та промислової політики традиційно здійснюється за трьома напрямками: структурним, регулюючим іноземні інвестиції та зовнішньоторговельним. Усі вони взаємопов'язані. Частина з них має універсальний характер, інші використовуються селективно. Реалізація науково-технічної та промислової політики проводиться програмно-цільовим методом, який дає змогу здійснити трансформацію цілей і завдань національної політики, положень стратегічних концепцій економічного, соціального, військового і господарського розвитку країни у визначені заходи науково-технічного й економічного характеру, у конкретні плани, програми і проекти, а також пріоритети і бюджетні категорії за допомогою спеціальних систем управління на кшталт згаданої системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету».

Вирішення завдань за пріоритетними напрямками розвитку оборонно-промислового комплексу

Можливі декілька основних варіантів розв'язання визначених проблем. *Оптимальний варіант полягає в реалізації державної політики щодо системного розв'язання проблем у пріоритетних напрямках розвитку оборонно-промислового комплексу*, які мають стати основою для формування й реалізації конкретних проектів та заходів, виходячи з мети і завдань державної політики науково-технічного та промислового розвитку оборонного сектору економіки країни.

Пріоритетні напрями мають ґрунтуватися на засадах державної політики у сфері національної безпеки та оборони і мають бути спрямовані на забезпечення національних інтересів, задоволення першочергових потреб держави, здійснення сталого та ефективного розвитку оборонного сектору економіки.

Такий підхід дасть можливість сконцентрувати ресурси для розв'язання критично важливих проблем, збільшення частки вітчизняних розробок на основі поєднання інноваційної та промислової політики, проведення структурно-технологічних перетворень, раціонального використання науково-технічного й виробничого потенціалу, максимального завантаження за призначенням науково-виробничої бази оборонного сектору економіки.

Перевагою даного варіанта є сприяння інноваційному розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу в усіх перспективних сферах воєнно-економічної та соціально-економічної діяльності, створення вертикально і горизонтально інтегрованих науково-виробничих об'єднань за галузевим принципом, комерціалізація власних наукових розробок з використанням незадіяних виробничих потужностей підприємств і наукових установ.

Основним ризиком у застосуванні такого підходу є потенційні можливості держави в прямій та опосередкованій підтримці оборонного сектору економіки, реальність запровадження механізмів державного протекціонізму, а також цільове використання запланованих фінансових ресурсів для розвитку оборонного сектору економіки за рахунок коштів державного бюджету на засадах державно-приватного партнерства, залучення кредитів, інвестицій та позичок.

У зв'язку із цим як **пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу** слід розглядати:

1) формування організаційно та функціонально збалансованої структури оборонно-промислового комплексу, забезпечення поглибленої інтеграції науки і виробництва;

2) проведення раціональної диверсифікації оборонних галузей промисловості шляхом створення конкурентоздатної наукоємної продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання, забезпечення підготовки виробництва для її випуску;

3) розвиток базових та критичних технологій, які стосуються розроблення, освоєння та впровадження сучасних технологій, новітніх технологій, що базуються на сучасних досягненнях і розробках академічної, вузівської та галузевої науки, енергозбереження, підвищення енергоефективності виробництва та зменшення енергоємності і матеріалоємності продукції;

4) технічне переозброєння, структурна перебудова і технологічне оновлення та розвиток науково-виробничої бази підприємств оборонних галузей промисловості;

5) удосконалення системи управління якістю продукції;

6) створення, розвиток та утримання виробничих потужностей мобілізаційного призначення;

7) підвищення ефективності науково-технічного співробітництва з іноземними державами;

8) забезпечення фінансового оздоровлення підприємств оборонно-промислового комплексу та їх стало-го функціонування;

9) створення системи безперервної підготовки кадрів;

10) науковий супровід виконання завдань і заходів щодо реформування й розвитку оборонно-промислового комплексу, що передбачає зокрема розробку нової Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, взаємопов'язаної із цілями, завданнями та пріоритетами державної політики у сфері національної безпеки та оборони, воєнно-економічного, соціально-економічного й науково-технічного розвитку країни;

11) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності оборонно-промислового комплексу, в тому числі створення і впровадження автоматизованої інформаційно-аналітичної системи обліку та аналізу діяльності підприємств оборонних галузей промисловості;

12) нормативно-правове забезпечення розвитку оборонно-промислового комплексу, в тому числі розробка і прийняття Закону України «Про оборонно-промисловий комплекс України» та на його основі інших нормативно-правових актів, які передбачали би відродження стратегічної ролі оборонно-промислового комплексу, забезпечення його реформування та сталого й ефективного розвитку.

Законодавством має бути визначений суб'єкт управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі з наданням такому суб'єктові повноважень щодо забезпечення формування і реалізації воєнно-економічної, воєнно-промислової та військово-технічної політики, державних цільових програм реформування і розвитку оборонних галузей промисловості. Крім того, потрібно закріпити в нормативно-правових актах запровадження економічних механізмів стимулювання імпортозаміщення та інноваційної діяльності на підприємствах оборонної промисловості, які передбачають структурні зрушення, залучення інвестицій і запозичень в обсягах, достатніх для поповнення обігових коштів, створення та освоєння нових видів продукції, розроблення й запровадження сучасних технологій, оновлення та розвитку їхньої науково-виробничої бази, а також зниження відсоткових ставок кредитів для підприємств оборонних галузей промисловості. У законі має бути внормоване запровадження механізмів державного протекціонізму та державної підтримки вітчизняних підприємств-виробників шляхом удосконалення системи державних замовлень на продукцію цивільного призначення, яка має загальнонаціональне значення (медицина, паливно-енергетичне обладнання, сільсько-господарська техніка тощо), та прямої її закупівлі в підприємств оборонних галузей промисловості [5].

Нормативно-правовими актами (актом) Уряду слід передбачити рівні переліку базових та критичних технологій, запровадження механізмів їх державної підтримки в інтересах оборони, безпеки та економіки держави, а в законі – створення Державного фонду розвитку базових та критичних технологій і підтримки інновацій в оборонно-промисловому комплексі. Важливо також законодавчо визначити вдосконалення механізмів

державно-приватного партнерства підприємств, які забезпечують розроблення та виготовлення продукції військового призначення і подвійного використання, залучення приватного капіталу та інвестицій, у тому числі іноземного походження, в оборонно-промисловий комплекс України.

Неможливо залишити поза увагою **впровадження механізмів удосконалення державного регулювання у сфері трансферу технологій**, упровадження механізмів державної підтримки для придбання ліцензій на виробництво сучасної техніки та передових прогресивних технологій [5]. Потрібно передбачити підготовку, затвердження та впровадження нормативно-технічних документів, які регламентують і регулюють розроблення, виготовлення, технічне обслуговування, ремонт, модернізацію та утилізацію продукції військового призначення і подвійного використання в єдиному інноваційному циклі.

Україні необхідно визначити в законодавстві та запровадити механізми й комплекс заходів щодо захисту вітчизняного виробництва і розвитку внутрішнього ринку; розроблення та впровадження механізмів пільгового кредитування підприємств оборонно-промислового комплексу, які виконують державне замовлення, реалізують зовнішньоекономічні контракти з постачання озброєння та військової техніки і комплектуючих до них, забезпечують створення й випуск імпортозаміщуючої продукції. Запровадження механізмів стимулювання підприємств оборонно-промислового комплексу є можливим шляхом використання цільового рефінансування Національним банком України заходів з енергозбереження, імпортозаміщення та експорту готової продукції національного виробника [5]. Необхідно також визначити на державному рівні довгострокові наукові матеріально-технічні потреби Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, номенклатури та обсягів продукції військового й цивільного призначення і подвійного використання для задоволення пріоритетних державних потреб. У законодавстві обов'язково мають міститися норми щодо створення механізмів стимулювання, правового й соціального захисту працівників оборонно-промислового комплексу, підвищення мотивації молодих спеціалістів, а також щодо розробки, запровадження економічних механізмів, спрямованих на забезпечення максимального використання бюджетних коштів і коштів державних підприємств на придбання виробів та надання послуг національного походження, з дотриманням норм і правил СОТ, на чому акцентувалася увага [5].

Реалізація державної політики у сфері ОПК як запровадження системи стратегічного програмно-цільового управління

Отже, реалізація державної політики науково-технічного та промислового розвитку оборонного сектору економіки має здійснюватися шляхом запровадження системи стратегічного програмно-цільового управління –

системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету» (системи «ППБ»), яка дасть змогу створити умови для довгострокового планування воєнно-економічного та соціально-економічного розвитку оборонного сектору економіки країни, пов'язати в єдине нерозривне ціле розвиток науки, техніки, технологій і виробництв (як єдиного інноваційного процесу) у взаємозв'язку з економічним розвитком держави, іншими складовими сфери національної безпеки.

Ураховуючи, що в державному управлінні не можуть прийматися безсистемні, випадкові, фрагментарні рішення, оскільки їхні наслідки мають руйнівний характер для галузей, регіонів, держави та суспільства загалом, запровадження вказаної системи має для України особливе значення. Така система повинна стати механізмом трансформації положень Конституції України, цілей і завдань політики національної безпеки держави, стратегічних та концептуальних документів економічного, соціального, військового, господарського та науково-технічного розвитку країни в конкретні заходи стосовно їхнього досягнення.

Оскільки система «ППБ» передбачає гармонійний розвиток «науки – техніки – технологій – виробництв – технологічного обслуговування» в єдиному інноваційному циклі та тісному взаємозв'язку із цілями, пріоритетами, завданнями соціально-економічного й воєнно-економічного розвитку, із забезпеченням підвищення обороноздатності та безпеки держави, вона дає змогу створити максимально можливі замкнуті технологічні цикли власного виробництва озброєння і військової техніки, наукоємної продукції цивільного призначення та подвійного використання.

Без розробки та впровадження системи стратегічного програмно-цільового управління забезпечити раціональний розвиток оборонного сектору економіки країни, до речі, як і цивільного сектору економіки, в сучасних умовах неможливо.

Для цього необхідно розробити й запровадити організаційні та правові акти, які дадуть можливість розглядати основні функції управління: планування, організацію, мотивацію та контроль у єдиному технологічному циклі прийняття і реалізації управлінських рішень, керівництва й оцінювання управлінської діяльності в системі державного управління.

Упровадження в практику нового методологічного підходу на базі правового забезпечення і системного аналізу оцінки ефективності управлінських рішень на всіх рівнях влади з використанням методів «управління за цілями», «управління за пріоритетами», «аналізу політики», «програмного аналізу», «програмного оцінювання», «витрати/ефективність», «контролю виконання» тощо, дає змогу запровадити ідею гармонійного поєднання наукової, науково-технічної політики з промисловою, економічною, соціальною та оборонною політикою, створити умови для кращого пов'язання стратегічного планування, програмування та розробки бюджету

в структурному і часовому плані, розробити технологію прийняття науково обґрунтованих управлінських рішень у державному управлінні, запровадити принципово новий підхід та алгоритм формування й реалізації державної політики складових національної безпеки, програм та розробки бюджету.

Саме такий підхід, принципи й механізми мають бути покладені в основу реалізації державної політики науково-технічного та промислового розвитку оборонного сектору економіки країни, яка є базою широкомасштабної модернізації промисловості й запровадження системного інноваційного соціально-економічного та воєнно-економічного розвитку держави.

Генеральною метою стратегічного програмно-цільового управління оборонним сектором економіки країни є реалізація завдань державної політики, спрямованої на досягнення конкретних цілей і завдань соціально-економічного та воєнно-економічного розвитку держави, задоволення першочергових потреб сектору безпеки та оборони, економіки й соціальної сфери, населення країни в продукції цивільного і військового призначення та подвійного використання, а також зменшення залежності держави від критичного імпорту та підвищення її експортного потенціалу.

Під час розробки на основі Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України Державних програм реформування та розвитку ОПК України, які складаються з державних цільових науково-технічних програм, проектів і заходів, що формуються відповідно до переліку пріоритетних напрямів розвитку оборонно-промислового комплексу, увага концентрується як на створенні конкурентоздатних наукоємних кінцевих видів продукції, так і на процесах, необхідних для їх серійного виробництва. Це зумовить єдиний підхід до виробничих процесів, характеристик продукції, її якості, вартості та конкурентоздатності. Даний методологічний підхід є прийнятним як для оборонних, так і для цивільних галузей промисловості (з урахуванням своєї специфіки).

Використання такого підходу як інструменту реалізації державної політики науково-технічного та промислового розвитку оборонного сектору економіки дає можливість забезпечити гармонійний взаємозв'язок і розвиток науки, техніки, технологій та виробництва в єдиному інноваційному циклі, з одного боку, і першочергових критично важливих проблем і завдань, стратегічних цілей розвитку країни в економічній, соціальній і військовій сферах, з другого.

Пріоритетні напрями розвитку оборонно-промислового комплексу за своєю сутністю є національними критичними технологіями розвитку оборонного сектору економіки держави.

У процесі розробки, розгляду та відбору цільових науково-технічних програм і проектів для державної підтримки має здійснюватися науково-технічна та економічна експертиза. До цієї експертизи необхідно залучати

провідних компетентних фахівців з різних галузей науки, техніки, технологій, економіки й державного управління, генеральних та головних конструкторів, представників державного замовника продукції.

Критерії відбору цільових науково-технічних програм і проектів, що пропонуються для державної підтримки, розробляються на основі світового та вітчизняного досвіду з урахування особливостей сучасного економічного стану держави. Ці критерії умовно можливо поділити на дві групи. Перша з них відображає внесок програми в забезпечення економічної, воєнної, соціальної, екологічної та інших складових національної безпеки. Друга група критеріїв в основному має характер обмежень і відображає реальні можливості держави щодо розвитку тих чи інших видів техніки, технологій, виробництв.

Вихідним моментом стратегічного програмно-цільового управління є чітке формування в якісних і кількісних показниках цілей та завдань розвитку на основі аналізу суспільних потреб, тенденцій, що склалися, і досягнутого рівня. Щодо окремих цільових науково-технічних програм такі цілі мають бути подані у вигляді нормативів і цільових показників. Головні цілі, різні цілі і підцілі програм складають систему цілей – ієрархічну структуру.

Під час переходу до нижчих рівнів структури підвищується конкретність і кількісна визначеність цільових нормативів та показників. Цілі нижчих рівнів виявляються у вигляді конкретних завдань. Таким чином здійснюється вертикальний балансовий зв'язок: «цілі – пріоритети – завдання – заходи (проекти) – виконавці – ресурси – очікувані результати».

Як свідчить світовий досвід, повний цикл підготовки організаційно-правових, планових, методологічних та програмних документів щодо впровадження системи стратегічного програмно-цільового управління становить близько двох років.

Висновки

1. Реалізація державної політики науково-технічного та промислового розвитку оборонного сектору економіки країни потребує концентрації зусиль планів державної влади та управління, академічної, вузівської та галузевої науки, підприємств оборонних галузей промисловості, залучених підприємств цивільного сектору економіки для впровадження системних організаційних, правових, економічних, технічних, управлінських заходів, спрямованих на відродження стратегічної ролі оборонно-промислового комплексу України та його сталий розвиток.

2. Реалізація державної політики у сфері ОПК має здійснюватися на основі впровадження системи стратегічного програмно-цільового управління.

3. Запровадження системи стратегічного програмно-цільового управління забезпечить раціональний розвиток ОПК, що передбачає, у свою чергу, розробку та реалізацію організаційних, нормативно-правових актів, які дають змогу розглядати планування, організацію,

мотивацію та контроль у єдиному циклі прийняття й реалізації управлінських рішень, керівництва та оцінювання управлінської діяльності у сфері ОПК.

4. Формування цілей і завдань розвитку здійснюється в якісних і кількісних показниках на основі аналізу потреб оборони й усталених тенденцій, що забезпечує досягнення визначених цілей та виконання поставлених завдань.

5. Реалізація державної політики у сфері ОПК має забезпечити надійний балансовий зв'язок визначених цілей та програм, а саме: цілі – пріоритети – завдання – заходи (проекти) – виконавці – ресурси – очікувані результати.

Перелік літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України» [Електронний ресурс] : Указ Президента

України № 555/2015 від 24 вересня 2015 р. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про концепцію розвитку сектора безпеки і оборони України» [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 92/2016 від 14 березня 2016 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text>.

3. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

4. Про схвалення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України № 442-р від 20 червня 2018 р.- Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2018-p>.

5. Державна підтримка підприємств ОПК. Що потрібно робити [Електронний ресурс] // Український мілітарний портал. – Режим доступу : <https://mil.in.ua/uk/derzhavna-pidtrymka-pidpryyemstv-opk-shho-potribno-robyty/>.