

# МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.86

## Організаційні форми державного управління військово-технічною політикою України

О.Ф. САЛЬНІКОВА

Національна академія державного управління при Президентові України,  
м. Київ, Україна, E-mail: greekolga@list.ru

### Авторське резюме

У статті запропоновані нові організаційні форми державного управління військово-технічною політикою, які раніше в Україні не використовувалися і які сьогодні повинні розглядатися як головні характеристики системи управління. Ці форми відображають нову суть військово-технічної політики, перетворення її в одну з головних функцій держави і дозволяють успішно використовувати нові методи, способи управління. Процес вибору доцільних організаційних форм потребує їх цілеспрямованого аналізу і ретельного обґрунтування. При побудові організаційної структури системи державного управління військово-технічною політикою впроваджуються в структуру системні принципи, які надають нові симетричні властивості системі і забезпечують стійкість її існування у складних умовах. При вирішенні практичних питань удосконалення системи державного управління військово-технічною політикою доцільно використовувати наступне визначення її організаційної структури: це формально-неформальний розподіл завдань, повноважень, відповідальності, прав, впливів, зв'язків і відношень між учасниками військово-технічної політики, які постійно відтворюються в ході функціонування системи державного управління.

**Ключові слова:** державне управління, організаційні форми державного управління військово-технічною політикою, сфери військово-технічної політики, організаційна структура.

### Organizational form of control military-technical policy of Ukraine

O.F. SALJNIKOVA

National academy for public administration under the President of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine, E-mail: greekolga@list.ru

### Abstract

In the article the new organizational forms of state administration are offered by a military-technical policy, that before in Ukraine was not used, and that today must be examined as main descriptions of the system of state administration. These forms represent new essence of military-technical policy, converting of her into one of main functions of the state and allow successfully to use new methods, management methods. The process of choice of expedient organizational forms requires their purposeful analysis and careful ground. At the construction of organizational structure of the system of state administration a military-technical policy is inculcate in a structure system principles that give new symmetric properties to the system and provide firmness of her existence in difficult terms. At the decision of practical questions of improvement of the system of state administration it is expedient to use next determination of her organizational structure a military-technical policy: this not formal distribution of tasks, plenary powers, responsibility, rights, influences, connections and relations between the participants of military-technical policy, that is constantly recreated during functioning of the system of state administration.

**Keywords:** state administration, organizational forms of state administration by a military-technical policy, spheres of military-technical policy, organizational structure

© О.Ф. Сальнікова, 2014

**Постановка проблеми.** Розвиток світової економіки, вступ її в новий економічний уклад, базою якого стає процес остаточного перетворення науки в безпосередню виробничу силу, останні досягнення провідних країн щодо можливості швидко впроваджувати нові технології в озброєння та військово-техніку (ОВТ) та їх виробництво привели до небаченого підвищення бойової ефективності ОВТ на основі нових технологій і перетворення його у вирішальний фактор для ходу і результатів воєнних дій будь-якого масштабу.

В той же час розробляти і виробляти нові ОВТ, спроможні успішно вести воєнні дії в сучасних і майбутніх, війнах стало навіть для розвинутих країн складною справою, яка вимагає від них граничного напруження інтелектуальних сил, могутньої військової промисловості, її розвинутої інфраструктури, постійної готовності вирішувати різноманітні складні наукові, технічні, організаційні проблеми, витратити значні матеріальні, фінансові і людські ресурси. Це перетворює військово-технічну політику будь-якої держави (її діяльність у військово-технічній сфері, спрямовану на підвищення якості технічного оснащення військових формувань військової організації) у важливішу складову її воєнної безпеки і пред'являє нові справжні революційні вимоги до ефективності військово-технічної політики.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Недоліків, які притаманні військово-технічній політиці України більше, ніж досягнень, і вони добре досліджені провідними вченими: Гультьєвим А.А., Смірновим В.О., Зубаревим В.В., Рябцом О.М., Томчуком В.В., Боднарчуком Р.В., Борохвостовим В.К., та ін. В цілому військово-технічна політика

України малоефективна і поки що не відповідає вимогам, які доцільно пред'явити до військово-технічної політики великої європейської держави, якою є Україна [1;2;3]. Автор у попередніх статтях провів аналіз військово-технічної політики, як об'єкта державного управління, визначив цілі військово-технічної політики, розглянув основні методологічні положення щодо формування державної військово-технічної політики

**Мета дослідження.** У даній статті автор ставить за ціль розкрити нові організаційні форми державного управління військово-технічною політикою, які раніше в Україні не використовувалися і які сьогодні повинні розглядатися як головні характеристики системи управління.

**Виклад основного матеріалу.** Із сукупності факторів, які визначають ефективність військово-технічної політики України, особливого значення сьогодні набуває спроможність використання у військово-технічній діяльності адекватних обстановці форм, методів і способів взаємодії учасників військово-технічної політики (їх взаємозв'язків і відношень), усього того, що складає організацію їх дій. Основою перетворення організаційної складової військово-технічної політики у вирішальний фактор її ефективності є світова тенденція зростання ролі людського фактора в функціонуванні і розвитку будь-якої соціально-технічної системи, яка спрямована на повне використання знань, умінь, навичок та інтелектуальних можливостей суспільства і його суб'єктів, придбаних ними в ході історичного розвитку.

На жаль, саме недооцінка ролі організаційної складової військово-технічної політики України не дозволяє їй стати ефективною в умовах, які склалися. Серед основних

причин такого стану доцільно відзначити:

– обмеженість історичного досвіду держави в розробці військово-технічної політики, побудові її системи та здійсненні;

– слабка теоретична підготовка військових і цивільних кадрів, які повинні розробляти і реалізовувати військово-технічну політику. Тому при вирішенні її організаційних питань дуже часто використовується принцип, який можна висловити словами «а може й так зійде», що не може не призвести до відвертих провалів у будь-якій сфері діяльності держави, а в військово-технічній – насамперед. Ця причина виявляється: в діях осіб, які мають право приймати організаційні рішення, що відповідають на питання, якою повинна бути система військово-технічної політики і як вона повинна вдосконалюватись; у складності організації військово-технічної політики. Сфери військово-технічної політики широкі і різноманітні, зміст не має чітко визначених меж. В її формуванні і реалізації беруть участь безліч посадових осіб, органів (структур) управлінь і організацій (підприємств), дії яких потребують ретельної взаємодії на основі правил, які необхідно постійно вдосконалювати, приймаючи своєчасні організаційні рішення. Складність у вирішенні організаційних питань значно підсилюється наявністю корпоративних інтересів численних учасників військово-технічної політики, відсутністю необхідних нормативно-правових актів, які регулюють дії в військово-технічній сфері, і наявністю в неї корупції.

Єдиним дійовим інструментом організації сумісної діяльності учасників військово-технічної політики є її система управління, доцільно побудована й ефективно функціону-

юча. Саме система управління і тільки вона спроможна забезпечити сучасному етапу військово-технічної політики відповідний рівень організаційних рішень, які повинні бути закладені в побудову системи військово-технічної політики та її функціонування.

Система управління повинна створити умови для розробки і випробування зразків, комплексів і систем ОВТ, спроможних успішно діяти в майбутніх війнах. Для цього вона сама повинна бути побудована на основі нових принципів, бо лише використання накопиченого досвіду, застосування вже добре відомих форм, методів, способів, прийомів діяльності, принципів побудови системи військово-технічної політики, як правило, не можуть забезпечити вирішення військово-технічних проблем, які виникають внаслідок становлення нових тенденцій розвитку військового мистецтва, ОВТ, їх виробництва і військової справи в цілому.

Тому сучасні вимоги застосування нових організаційних форм управління військово-технічною політикою, які раніше в країні не використовувалися, сьогодні повинні розглядатися як головні характеристики системи управління. Ці форми повинні відображати нову суть військово-технічної політики, перетворення її в одну з головних функцій держави і дозволити успішно використовувати нові методи, способи управління. Сам процес вибору доцільних організаційних форм потребує їх цілеспрямованого аналізу і ретельного обґрунтування, без чого в недавньому минулому можна було б обійтися не втрачаючи суттєво в ефективності військово-технічної політики.

Розглянемо більш детально ті аспекти військово-технічної політи-

ки, які пов'язані з її управлінням, а саме – відображають суттєві властивості і відносини, які виникають між учасниками військово-технічної політики.

Система управління військово-технічною політикою має основні елементи і характерні ознаки систем, що управляють будь-якою сферою людської діяльності. Серед них управляюча система (суб'єкт) і об'єкт управління. Управляюча система – це органи і посадові особи, що управляють військово-технічною політикою шляхом використання специфічних трудових, інформаційних, матеріальних, фінансових та інших ресурсів. Об'єкт управління – організації і підприємства оборонно-промислового комплексу (ОПК), військові формування, організації і органи управління різного призначення і підпорядкування, окремі робітники і їх діяльність, яка спрямована на досягнення кінцевих цілей військово-технічної політики (військово-технічних, військово-економічних, технологічних, виборчих, соціальних та ін.), а саме на забезпечення раціонального використання ресурсів держави і створення доцільних для цього умов.

Управління військово-технічною політикою – це цілісний технологічно вивіреним процес впливу суб'єкта управління (управляючої системи), побудований з використанням сумісних організаційних форм, на виконавців військово-технічної політики з метою підвищення ефективності їх функціонування відповідно до правил, які завчасно визначені.

Вдосконалення управління військово-технічною політикою – сукупність раціональних науково обґрунтованих дій, спрямованих на підвищення її ефективності. Головний об'єкт удосконалення – управляюча система його голов-

ної складової – організаційні форми: організаційна структура і організаційний механізм – механізм функціонування, які знаходяться в нерозривній єдності. При цьому організаційна структура вирішальним чином визначає властивості будь-якої системи управління і її ефективність. Зупинимося більш детально на змісті визначених складових організаційних форм, що можуть бути розкриті через їх поняття.

Існують різні визначення організаційної структури системи. Більшість з них підкреслюють спроможність структури придати сукупності будь-яких явищ, предметів, подій і т.д. цілісні властивості, перетворити цю сукупність на діючу систему, придати їй енергетичні властивості і забезпечити її стійке в умовах зовнішнього середовища функціонування. Тому при побудові чи вдосконаленні організаційної структури системи управління військово-технічною політикою не можна обійтися без впровадження в структуру системних принципів, які надають нові симетричні властивості системі і забезпечують стійкість її існування у складних умовах.

При вирішенні практичних питань удосконалення системи управління військово-технічною політикою доцільно використовувати таке визначення її організаційної структури: це формально-неформальний розподіл завдань, повноважень, відповідальності, прав, впливів, зв'язків і відношень між учасниками військово-технічної політики, які постійно відтворюються в ході функціонування системи управління. В реальній структурі управління поряд з формальним впливом присутній вплив неформальний. Навіть будь-який нормативно-правовий документ несе відбиток тієї особи, яка цей документ розробляла, що також

слід вважати проявом неформальної структури. Повністю знищити неформальну структуру в управлінні неможливо і недоцільно, бо вона підвищує стабільність і стійкість структури, внаслідок чого може зростати загальна ефективність системи, насамперед, коли вона функціонує в постійних умовах зовнішнього середовища.

Тому для будь-якої системи управління важлива збалансована єдність визначених структур. Будь-які надмірні послаблення формальної структури системи управління, що може виражатися в послабленні формальних зв'язків і відношень між елементами системи управління, знижують її ефективність. В складних умовах це може поставити під загрозу невиконання поставлених завдань, в багатьох випадках створює передумови для корупційних дій посадових осіб. Саме елементи такого стану можна вважати характерними для військово-технічної політики України.

При вирішенні завдань організаційного вдосконалення формальна структура, яка найбільш схильна до раціонального формування і регулювання, повинна розглядатися як фактор, змінюючи який можна змінити інші характеристики системи управління військово-технічною політикою.

Друга складова організаційних форм управління військово-технічною політикою – механізм функціонування його системи, який реалізується через його процеси. Коли структура відображає визначену упорядкованість елементів системи управління і відношень між ними в статичі, то процеси функціонування характеризують динаміку цих елементів і відношень між ними за часом. Процеси функціонування здійснюються в усіх структурах системи,

що управляє, і можуть бути поданими як безперервна сукупність циклів управління, де кожний цикл є сукупністю його функцій (прийняття рішень, планування, організації дії і т.д.). Серед процесів функціонування доцільно виділити в окремі групи процеси, спрямованні на формування системи поглядів, які реалізуються у військово-технічній діяльності (формування змісту управлінського впливу на об'єкт управління, правил і процедур, які повинні виконуватися організаціями, органами управління і посадовими особами, що реалізують військово-технічну політику), а також процеси, пов'язані з передачею управлінського впливу на виконавців військово-технічної політики.

До процесів функціонування системи управління слід віднести процеси розвитку останньої: управляючої системи і об'єкта управління, взаємозв'язків і відносин між ними, а також їх зв'язок і відносини із зовнішніми (взаємодіючими) системами. Виділення процесів розвитку системи управління військово-технічної політики в окрему групу має для даної системи особливе значення.

Це можна пояснити наступними причинами: система містить помилку, що була допущена при її побудові і розвитку в останні роки. А саме необхідність удосконалювати правила, які визначають порядок взаємодії організацій і органів управління при визначенні змісту військово-технічної політики та її реалізації. Остання причина визначається змінами структури Збройних сил, національного оборонно-промислового комплексу, новими тенденціями розвитку зразків, комплексів, систем ОВТ, що змінює внесок різних органів управління і посадових осіб у формування і реалізацію



військово-технічної політики та порядок їх взаємодії [4;5].

У цілому вищезазначені причини об'єднані необхідністю приведення системи управління у відповідність з сучасними умовами та підвищенням результативності військово-технічної політики, яка сьогодні настільки результативна, наскільки нею управляють. Це повністю підтверджується аналізом сучасної управлінської революції, яка відбувається у розвинутих країнах.

Метою цієї революції є підвищення якості функціонування існуючих систем у всіх сферах людської діяльності. Особливі успіхи розвинутої країни, внаслідок удосконалення управлінських процесів, досягають саме у військово-технічній сфері, що було б неможливо без ретельного аналізу процесів розвитку системи військово-технічної політики і ефективного управління нею [6;7].

Велика кількість і різноманітність реалізації організаційних форм управління, багато з яких можуть виявитися доцільними для системи військово-технічної політики України, потребує формування критеріїв їх вибору. В якості таких критеріїв доцільно використовувати вимоги до організаційних форм, які можуть бути виражені якісно або кількісно. Формування вимог потребує аналізу факторів, які впливають на організаційні форми управління.

Враховуючи, що процес формування вимог до організаційних форм управління вкрай складний, до переліку вимог доцільно включити ті з них, які у випадку реалізації можуть принести швидкий позитивний результат.

Як наслідок такого підходу, вимоги до організаційних форм доцільно спрямувати на усунення недоліків, які були допущені при побудові

системи управління військово-технічною політикою або виникли як наслідок змін умов її функціонування в ході існування.

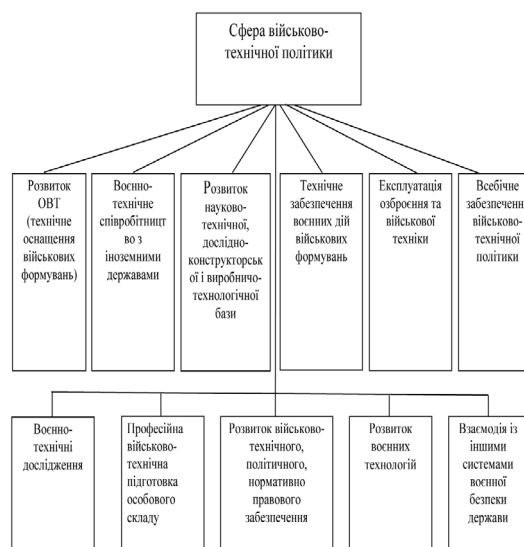


Рис 1. Принципова схема переліку основних сфер військово-технічної політики.

Головним недоліком організаційних форм управління військово-технічною політикою доцільно вважати відмову від впровадження в них системних процесів, що вирішальним чином визначає її загальний стан. До основних наслідків цього недоліку доцільно віднести:

– неспроможність забезпечити тісну взаємодію організацій, підприємств, органів управління різних форм власності і підпорядкування, які функціонують у військово-технічній сфері держави, а при необхідності спрямувати їх основні зусилля на вирішення головних завдань, що стоять перед державою у сфері національної безпеки, із-за відсутності єдиної цілісної управлінської системи;

– функції між органами управління чітко не визначені, окремі

ділянки діяльності військово-технічної сфери не мають органів управління;

– знижений до недопустимого статус системи управління військово-технічною політикою, що само по собі не дозволяє успішно функціонувати системі як важливій складовій державної політики;

– слабкість формальної структури через надмірну кількість неформальних зв'язків у загальній структурі військово-технічної політики, що приводить до розбалансування всього механізму функціонування, у тому числі процесів розвитку її системи.

**Висновки.** Отже, нові організаційні форми державного управління військово-технічною політикою відображають суть військово-технічної політики та дозволять успішно

використовувати нові методи, способи управління. Необхідність впровадження системних процесів у військово-технічну політику і її систему управління визначаються наступними факторами: глибиною проблем військово-технічної політики, які потребують складної та багатосторонньої взаємодії її учасників, які діють у різних сферах; необхідністю економного використання ресурсів і часу в інтересах сектора безпеки держави, здійснення своєчасного маневру ресурсами з метою зосередження основних зусиль на ключових проблемах; необхідністю врахування в процесах розробок та виробництва ОВТ світових тенденцій. У наступних публікаціях автор зробить спробу оптимізувати організаційну структуру системи управління військово-технічної політики України.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Воєнно-технічна політика: проблеми формування та управління: Монографія / В. О. Смірнов, Л. М. Ленський, С. В. Жданов; За заг. ред. В. О. Смірнова. – К.: ЦНДІ ОВТ ЗСУ, 2011. – 216 с.
2. Методологічні аспекти оцінки стану військово-технічної політики та її складових / В. В. Зубарев, О. П. Кутувий, О. О. Свергунов, С. М. Химченко. – К.: Інтертехнологія, 2009. – 206 с.
3. Військово-технічна та оборонно-промислова політика України в сучасних умовах: аналіт. доп. / В. М. Бегма, О. О. Свергунов; За заг. ред. В. М. Бегми. – К.: НІСД, 2013. – 112 с.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України»: Указ Президента України від 8.06.2012 р. № 389/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 8.06.2012 р. № 390/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/390/2012>
6. Фанін І. С. Військово-технічне співробітництво України в процесі розвитку євроатлантичної інтеграції: безпековий вимір. [Текст]: автореф. дис... канд. політ. наук: 21.01.01/ Фанін Іван Сергійович. – К., 2010.
7. Борохвостов В. К. Деякі аспекти реалізації політики України у сфері військово-технічного співробітництва за умови євроатлантичної інтеграції / В. К. Борохвостов // Стратегічна панорама. - №1. - 2006. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=vpip1&issue=2006\\_1](http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=vpip1&issue=2006_1)

#### REFERENCES:

1. Vojenno-tekhnichna polityka: problemy formuvannja ta upravlinnja: Monohrafija (Military-technical policy: problems of formation and management). K.: CNDI OVT ZSU, 2011. 216 p.
2. Metodologichni aspekty ocinky stanu vijsjkovo-tekhnichnoji polityky ta jiji skladovykh (Methodological aspects of assessment of military-technical policy and its components). K.: *Intertekhnologija*, 2009. 206 p.

3. Vijsjkovo-tehnikhna ta oboronno-promyslova polityka Ukrainy v suchasnykh umovakh (Military-technical and military-industrial policy of Ukraine in modern conditions). K.: *NISD*, 2013. 112 p.
4. Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrainy vid 8 chervnja 2012 roku «Pro novu redakciju Strateghiji nacionaljnoji bezpeky Ukrainy»: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8.06.2012 r. № 389/2012 (On the decision of the National Security and Defense of Ukraine from June 8, 2012 “A new edition of the National Security Strategy of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine of 8.06.2012 p. № 389/2012). Mode of access: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>
5. Pro rishennja Rady nacionaljnoji bezpeky i oborony Ukrainy vid 8 chervnja 2012 roku «Pro novu redakciju Vojennoji doktryny Ukrainy»: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8.06.2012 r. № 390/2012 (On the decision of the National Security and Defense of Ukraine from June 8, 2012 “A new edition of the Military Doctrine of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine of 8.06.2012 p. № 390/2012). Mode of access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/390/2012>
6. *Fanin I.S.* Vijsjkovo-tehnikhne spivrobitnyctvo Ukrainy v procesi rozvytku jevroatlantychnoji integraciji (Military-technical cooperation in the development of Ukraine’s Euro-Atlantic integration). K, 2010.
7. *Borokhvastov V.K.* Dejaki aspekty realizaciji polityky Ukrainy u sferi vijsjkovo-tehnikhnogho spivrobitnyctva za umovy jevroatlantychnoji integraciji (Some aspects of Ukraine’s policy to military-technical cooperation provided Euro-Atlantic integration). *Strateghichna panorama*. №1. 2006. Mode of access: [http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=vpip1&issue=2006\\_1](http://www.niisp.org/vydanna/panorama/issue.php?s=vpip1&issue=2006_1)

**Сальнікова Ольга Федорівна** - кандидат технічних наук  
Національна академія державного управління при Президентові України  
Адреса: 03057, м. Київ, вул. Ежена Потье, 20

**Saljnikova Oljgha Fedorivna** – PhD in technical sciences  
National academy for public administration under the President of Ukraine  
Address: 20, Ezhena Pottier Str., Kyiv, 03057