

*Н. С. Залуцька,
к. е. н., доцент, Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів
У. З. Ватаманюк-Зелінська,
к. е. н., доцент, доцент кафедри державних та місцевих фінансів,
Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів
О. М. Кочерган,
студент, Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів*

УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОБОРОННОГО ЗАМОВЛЕННЯ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЕКОНОМІЇ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ

*N. Zalutka,
Ph.D. in Economics, associate professor
U. Watamanyuk-Zelinska,
Ph.D. in Economics, associate professor, associate professor of State
and local finances in Ivan Franko Lviv National University, Lviv
O. Kocherhan,
post-graduate, Ivan Franko Lviv National University, Lviv*

MANAGEMENT PROCESS OF FORMING OF STATE DEFENSE ORDER OF UKRAINE IN CONTEXT OF BUDGET EXPENSES ECONOMY

У статті досліджується існуючий стан та проблеми фінансування державного оборонного замовлення для підтримання воєнної безпеки України. Проаналізовано основні проблеми економіки в сфері забезпечення оборони і основні причини зниження військового потенціалу держави. Представлено можливі шляхи покращення ситуації в країні, що виникли на тлі військових операцій на сході. Дається розуміння основних понять та визначаються основні виклики та загрози, що постали перед українською державою у сучасних міжнародних умовах. Подаються результати фінансового забезпечення національної безпеки України в оборонній (воєнній) сфері.

The current stage and problems of financing of state defense order for maintaining military security of Ukraine are researched in this article. The basic economic problems in defense area and main causes of state military potential reduction are analysed. The possible ways of improving the situation that appeared as a reason of military operations in the east of the country are presented. The meaning of the basic concepts is performed and the main challenges and threats facing Ukrainian power in today's international environment are identified. The results of financing of national security of Ukraine in defense (military) field are presented.

Ключові слова: державне оборонне замовлення, воєнна безпека, національна безпека, військове представництво, оборонно-промисловий комплекс.

Key words: state defense order, military security, national security, military representation, the military-industrial complex.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу має забезпечити входження держави до європейського політичного (в тому числі у сфері зовнішньої політики і політики безпеки), інформаційного, економічного і правового простору. Отримання на цій основі статусу асоційованого члена ЄС є головним зовнішньополітичним пріоритетом України у середньостроковому вимірі і повинно співвідноситися в часі з набуттям повноправного членства в ЄС державами-кандидатами, які мають спільний кордон з Україною. Визнання Європейським Союзом важливого значення України у формуванні нової архітектури європейської безпеки на третє тисячоліття може і повинно бути використаним як суттєвий важіль просування українських інтересів у відносинах з ЄС. Одночасно зміцнення безпеки України пов'язане і з забезпеченням економічної безпеки та політичної стабільності у державі [4, с. 1].

Забезпечення мирного розвитку України є головним завданням держави у нинішніх умовах. Сучасний рівень розвитку засобів збройної боротьби розглядається як здатність держави до захисту власних інтересів у різноманітних сферах її діяльності. При цьому за своєю важливістю на перший план виступає якісний склад озброєння, військової та спеціальної техніки (ОВТ), що сьогодні підняло цілу низку проблем невід'ємно пов'язаних зі здатністю органів виконавчої влади забезпечити реалізацію функцій державних замовників озброєння і військової техніки та підготовки виробництва оборонно-промислового комплексу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ. В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Вивченню окремих питань щодо формуванню оборонного замовлення і підтриманню обороноздатності держави

як основи гарантування її воєнної безпеки присвячено чи мало публікацій. Вагомий внесок у вивчення цих проблем зробили такі вітчизняні та зарубіжні дослідники, як О.В. Бабкін, І.В. Барановська, С.М. Химченко, О.Г. Шаталова та ін.. Викладений матеріал в їх роботах, окреслює лише окремі проблеми і не розкриває діяльності військових представництв в системі органів державного управління при формуванні державного оборонного замовлення, а також питань щодо їх перспективи розвитку та реформування.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є аналіз бюджетних видатків у сфері забезпечення і формування державного оборонного замовлення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Існування будь-якої держави передбачає наявність системи національної безпеки, важливою складовою якої є підготовка до оборони. Згідно із Законом України "Про оборону України" підготовка держави до оборони передбачає зокрема формування та реалізацію воєнної, воєно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів підготовленими кадрами, озброєнням, військовою та іншою технікою [1, с. 1].

У сучасних умовах проблема законодавчого забезпечення оборони країни пов'язана із найгострішою необхідністю забезпечення скоординованих дій президентських і урядових структур, силових міністерств і відомств, зокрема, з питань національної безпеки та оборони. Законодавча база має ґрунтуватись на прийнятті продуманих і зважених рішень, спрямованих на забезпечення національної безпеки України.

Згідно з положеннями закону "Про основи національної безпеки України" реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві на сучасному етапі основними серед іншого є: небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою і озброєнням нового покоління Збройних Сил України, інших військових формувань, що загрожує зниженням їх боєздатності; повільність у здійсненні та недостатнє фінансове забезпечення програм реформування Воєнної організації та оборонно-промислового комплексу України; накопичення великої кількості застарілої та непотрібної для Збройних Сил України техніки, озброєння, вибухових речовин [3, с. 1].

Вітчизняний оборонно-промисловий комплекс не має змоги задовольнити потреби Збройних Сил, інших утворених відповідно до законів військових формувань у сучасному озброєнні та військової техніці в умовах проведення антитерористичної операції, в особливий період, а також забезпечити обороноздатність країни у мирний час, що загрожує національній безпеці. Різке погіршення стану реального сектору економіки, зменшення обсягів виробництва промислової продукції у 2014 році на 10,1% у першому півріччі 2015 р. на 20,5% пов'язане, зокрема, із зниженням основних економічних показників діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу [7, с. 1].

Зазначимо, що основним нормативно-правовим актом у сфері виробництва, закупівлі та постачання озброєння та військової техніки є Закон України "Про державне оборонне замовлення" [2, с. 1]. Відповідно до положень цього Закону державними замовниками з оборонного замовлення в Україні є визначені Кабінетом Міністрів України центральні органи виконавчої влади, інші державні органи, які є головними розпорядниками бюджетних коштів. Державні замовники для виконання своїх функцій мають право розміщувати на підприємствах, в установах та організаціях, визначених виконавцями, свої представництва або залучати до такої роботи на договірній основі інших державних замовників. Діяльність зазначених представництв провадиться відповідно до положення, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Державне оборонне замовлення виконується за такими напрямками:

— науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи;

— закупівля озброєння та військової техніки;
— ремонт і модернізація озброєння, військової і спеціальної техніки.

До його виконання залучено 78 підприємств, з яких 54 є учасниками Державного концерну "Укроборонпром". Український оборонний комплекс сьогодні володіє потужностями, що значно перевищують потреби як внутрішнього ринку, так і поточного експорту. У 2015 році підприємства "Укроборонпром" виготовили для Збройних Сил України та інших силових структур понад 2 тисячі одиниць техніки, а сума укладених в 2015 році експортних контрактів склала більше \$1,3 млрд. Дохід від реалізації продукції склав близько 20 млрд грн., з них за контрактами Міністерства оборони України — 7 млрд грн. Очікуваний чистий прибуток підприємств держконцерну в 2015 році склав близько 1,5 млрд грн. проти 350 млн збитку в 2014 році.

На початку березня 2016 р. Міноборони вже уклало 80% контрактів і державних угод, передбачених державним оборонним замовленням на 2016 рік. Зокрема, на теперішній час оборонним відомством зареєстровано в Державному казначействі один державний контракт і 31-у додаткову угоду до чинних контрактів на загальну суму 1 млрд 135 млн грн. Підготовлено до підписання ще два контракти на 11,5 млрд грн. і 10 додаткових угод на загальну суму 316 млн грн.

З метою підвищення ефективності реалізації оборонного замовлення 26 січня 2016 року Верховною радою ухвалено, що формування його основних показників буде проводитись на три роки вперед із збільшенням фінансування на 34% в порівнянні з попереднім роком. Це дасть змогу вдосконалити нормативно-правову базу у сфері державного оборонного замовлення, сприятиме ефективному матеріально-технічному забезпеченню Збройних сил та інших військових формувань України, забезпечить можливість затвердження Кабінетом Міністрів України основних показників державного оборонного замовлення у строк, максимально наблизений до дня набрання чинності законом України про Державний бюджет України на відповідний рік [6, с. 3].

Функціонування силових структур є принциповою основою реалізації політики національної безпеки. Однією із головніших проблем цієї сфери є забезпечення належного рівня їх фінансування. Відповідно до Закону України "Про Державний бюджет України на 2016 рік" видатки на національну оборону і безпеку затверджено у сумі 55,5 мільярда гривень або 2,45% ВВП. Порівняно з 2015 роком, ресурс Міністерства оборони збільшився на 7,6 мільярда гривень або на 16%. На заходи з розвитку озброєння і військової техніки передбачено понад 7 мільярдів гривень, що майже на 2 мільярди більше, ніж у 2015 році. Ця сума у чотири рази перевищує обсяг фінансування 2014 року та майже у вісім разів — обсяг фінансування 2013 року. У 2015 році згідно з Державним оборонним замовленням для Збройних Сил України було закуплено близько 4700 одиниць озброєння і військової техніки та понад 400 тисяч одиниць ракет і боєприпасів [5, с. 4].

До Державного оборонного замовлення на 2016 рік включені розробка та закупівля нових зразків артилерійських систем, боєприпасів, протитанкових ракетних комплексів, нових засобів автоматизації артилерійських підрозділів тощо. Для Повітряних Сил планується розробка і закупівля в рамках проекту "Вільха" комплексу крилатих ракет на основі технічних рішень проекту "Нептун", також нових зразків артилерійських систем, високоточних ракет і боєприпасів, протитанкових ракетних комплексів, нових засобів автоматизації артилерійських підрозділів і автоматизованих комплексів розвідки.

А для Військово-Морських Сил будуть закуплені морські засоби ураження і проаналізована закупівля бойових кораблів і броньованих артилерійських катерів.

Вже сьогодні державний концерн "Укроборонпром" активно працює над створенням тактичного багатофункціонального безпілотного авіакомплексу, який буде виготовлено вже наприкінці 2016 року. В роботі над створенням нового безпілотника задіяні такі найвідоміші підприємства концерну, як державне підприємство "Антонов", державна акціонерна холдингова компанія "Артем", ДП "Ізюмський приладобудівний завод", ДП "Оризон-навігація", ДП "Запорізьке машинобудівне конструкторське бюро "Прогрес" ім. академіка Івченка", Київський завод "Радар" та інші. Це також підприємства, підвідомчі Державному космічному агентству — Центральне конструкторське бюро "Арсенал" та ПАТ "Хартрон".

Відмітимо також державне підприємство "СпецТехно-Експорт", що входить до складу Державного концерну "Укроборонпром", яке підписало контракт з компанією Textron Systems (США) щодо постачання в Україну 3 модернізованих згідно з програмою SCTV броньованих автомобілів HMMWV ("Хамві"), а також патент на модернізацію раніше поставлених бронемашин. Контракт передбачає виробництво та поставку в Україну трьох "високо захищених бойових тактичних автомобілів" і можливість використання запатентованих технологій Textron Systems для самостійної модернізації автомобілів "Хамві" на підприємствах ДК "Укроборонпром" [8, с. 2]. Ця можливість стане важливою для розвитку компанії Textron Systems та України, адже ще жодна інша американська оборонна компанія не співпрацювала з оборонною індустрією України у такому форматі.

На наш погляд, фінансове забезпечення і реалізація вищезазначених заходів дасть змогу забезпечити:

- модернізацію і випереджувальний розвиток оборонно-промислового комплексу;
- імпортозаміщення технологій, послуг, товарів, комплектуючих та матеріалів виробництва Російської Федерації;
- збільшення обсягів виробництва озброєння і військової техніки та досягнення максимального рівня рентабельності;
- виконання державного оборонного замовлення, завдань, планів з ремонту, модернізації та утилізації продукції військового призначення і подвійного використання;
- зміцнення позицій України на світовому ринку;
- здійснення структурної перебудови оборонно-промислового комплексу;
- збереження, розвиток і виведення на новий якісний рівень кадрового потенціалу, у тому числі, відтворення державного замовлення щодо безперервної підготовки робітничих, технічних та інженерних кадрів для задоволення потреб оборонних галузей промисловості, зокрема, професійно-технічних закладів, спеціальних кафедр у вищих навчальних закладах;
- запровадження дієвого механізму формування та реалізації державної військово-промислової та військово-технічної політики;
- максимальну конкурентоспроможність продукції оборонно-промислового комплексу;
- достатній рівень обороноздатності держави.

Проте відповідно до положень базового законодавства мають формуватися й інші правові акти у сфері національної безпеки і оборони. Зокрема має бути підготовлена і внесена для розгляду Верховної Ради України низка узгоджених змін до інших законів, зокрема з питань оборони, правового режиму воєнного стану, організації оборонного планування, державного оборонного замовлення, демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони, діяльності Ради національної безпеки і оборони України, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики тощо.

Особливе місце в системі правового забезпечення національної безпеки і оборони має посідати Стратегія національної безпеки України, у якій визначаються актуальні загрози та пріоритети державної політики у сфері національної безпеки і оборони на визначений період. Саме цей документ має бути основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки і оборони, а також розроблення інших стратегічних та програмних документів, якими визначаються цілі, напрями і механізми діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки. Організація цієї законотворчої діяльності — залишається завданням Кабінету Міністрів України.

Водночас наявність досконалого законодавства з питань забезпечення національної безпеки ще не є гарантією його безумовного виконання і належної реалізації його норм. Необхідно запобігти повторенню негативної практики минулого, а саме — відсутності відповідальності за невиконання законів та інших нормативно-правових актів, відсутності зв'язків між різними державними стратегічними і програмними документами.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Сучасна військово-політична ситуація у світі й навколо України залишається досить складною та вимагає збережен-

ня та подальшого розвитку системи військових представництв. Збільшення державного оборонного замовлення дозволить Україні не втратити найпродуктивнішу систему якості і контролю озброєння та військової техніки, продукції подвійного призначення та особливо важливих об'єктів промисловості держави.

Виробництво високотехнологічного озброєння не лише збільшує боєздатність збройних сил, а й створює передумови для виробництва конкурентоспроможної продукції, розширює можливості ефективного співробітництва із зарубіжними країнами у військово-технічній сфері, прискорює процеси інтеграції України у світове виробництво військової техніки, збільшує обсяги експортних поставок оборонної продукції. Це дає додаткові можливості для збільшення здатності держави до захисту власних інтересів. Сьогодні створення науково-технічного доробку для задоволення наукових потреб з підтримання національної безпеки та оборони має стати одним з пріоритетних напрямів військово-технічної політики нашої держави.

Література:

1. Закон України "Про оборону України" // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 29, ст.238 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>
2. Закон України "Про державне оборонне замовлення" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1999. — № 11. — Ст. 1 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/464-14>
3. Закон України "Про основи національної безпеки України" // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2003. — № 39. — Ст. 7 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
4. Указ Президента України "Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу" від 11 червня 1998 року № 615/98 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615/98>
5. Офіційний сайт Комітету Верховної Ради України з питань бюджету [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.budget.rada.gov.ua/>
6. Офіційний сайт Урядового порталу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/>
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 19-р "Про схвалення Концепції Державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового на період до 2020 року" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-r#n9>
8. Інформаційно-аналітичний вісник "Реформи" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://project.ukrinform.ua/reforms/informationanalytical_bulletin_reform_for_28_january_3_february_2016_77638/

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "On Defence of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), vol. 29, pp. 238.
2. Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "On the state Defence Contracts", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), vol. 11, pp. 1.
3. Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Security of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), vol. 39, pp. 7.
4. President of Ukraine (1998), Decree "On approval of the Strategy of Ukraine's integration into the European Union", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615/98> (Accessed 20 June 2016).
5. Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on budget issues (2016), available at: <http://www.budget.rada.gov.ua/> (Accessed 20 June 2016).
6. Web portal of Ukrainian Government (2016), available at: <http://www.kmu.gov.ua/> (Accessed 20 June 2016).
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "On approval of the Concept of the State program of reforming and developing the defense industrial complex for the period 2020", <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-r#n9> (Accessed 20 June 2016).
8. Information-analytical bulletin "Reform" (2016), available at: http://project.ukrinform.ua/reforms/informationanalytical_bulletin_reform_for_28_january_3_february_2016_77638/ (Accessed 20 June 2016).

Стаття надійшла до редакції 09.07.2016 р.