

Сучасні особливості становлення та розвитку системи управління оборонними ресурсами в Збройних Силах України

Олег Семененко ^{1 А}; Олег Остапеч ^{2 В}; Ольга Романченко ^{3 С};
Петро Онофрійчук ^{4 А}; Ігор Москаленко ^{5 С}; Людмила Добровольська ^{6 D}

^А Центральний науково-дослідний інститут Збройних Сил України, пр-кт Повітрофлотський 28, м. Київ, 03049, Україна

^В Генеральний штаб Збройних Сил України, пр-кт Повітрофлотський 6, м. Київ, 03168, Україна

^С Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, пр-кт Повітрофлотський 28, м. Київ, 03049, Україна

^D Кафедра військової підготовки Національного авіаційного університету, вул. Медова 1, м. Київ, 03048, Україна

Received: April 5, 2021 | Revised: April 23, 2021 | Accepted: April 30, 2021

DOI: 10.33445/sds.2021.11.2.13

Анотація

В умовах постійної динаміки стану розвитку національної економіки держави та впливу низки зовнішніх та внутрішніх факторів на розвиток Збройних Сил України забезпечення потреб їх розвитку в ресурсах повинно бути побудовано за принципами ефективного використання та управління оборонними ресурсами, як на стадії формування документів оборонного планування, так і під час їх безпосереднього виконання. Адаптація системи оборонного планування до сучасних умов розвитку держави, а також розвиток та реформування Збройних Сил (ЗС) України повинні базуватися на показниках необхідного рівня обороноздатності країни з урахуванням економічних можливостей держави щодо забезпечення потреб в оборонних ресурсах. У статті авторами уточнено поняття оборонні ресурси, визначено поняття управління оборонними ресурсами, а також визначено суб'єкти та об'єкти управління оборонними ресурсами на рівні держави та Збройних Сил України; сформований зовнішній та внутрішній контекст управління оборонними ресурсами в масштабах держави, а також визначено структуру основних процесів та взаємодії між елементами системи управління оборонними ресурсами в ЗС України; уточнено вертикаль підрозділів, які залучаються до процесів управління оборонними ресурсами у Збройних Силах України; визначено основні завдання об'єктів управління оборонними ресурсами у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, а також сформовані основні принципи цього процесу на рівні держави та Збройних Сил України. Також авторами у статті визначено основні показники, які характеризують ефективність управління ресурсами під час формування та виконання заходів програм та планів розвитку спроможностей Збройних Сил України Головним напрямом подальших досліджень за тематикою статті є розвиток теоретичних або методологічних основ ефективного управління оборонними ресурсами як на рівні Збройних Сил України, так і на державному рівні.

Ключові слова: боездатність, боеготовність, обороноздатність, оборонне планування, оборонні ресурси, спроможності, управління оборонними ресурсами.

Постановка проблеми

В умовах постійної динаміки стану впливу низки зовнішніх та внутрішніх розвитку національної економіки держави та факторів на розвиток Збройних Сил України

¹ Corresponding author: д. військ. н., с.н.с., начальник відділу, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0001-6477-3414

² кандидат військових наук, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-4702-980X

³ здобувач наукового ступеня, e-mail: alena.rondo@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1640-853X

⁴ кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0003-2203-5282

⁵ здобувач наукового ступеня, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-7822-6419

⁶ здобувач наукового ступеня, e-mail: dobrovolskayaly@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6463-7639

забезпечення потреб їх розвитку в ресурсах повинно бути побудовано за принципами ефективного використання та управління оборонними ресурсами, як на стадії формування документів оборонного планування, так і під час їх безпосереднього виконання. Адаптація системи оборонного планування до сучасних умов розвитку держави, а також розвиток та реформування Збройних Сил (ЗС) України повинні базуватися на показниках необхідного рівня обороноздатності країни з урахуванням економічних можливостей держави щодо забезпечення потреб в оборонних ресурсах [1–15].

Рівень обороноздатності країни характеризується рівнем розвитку збройних сил, їх чисельністю, організаційною структурою, технічним оснащенням, ступенем боєготовності та боєздатності. Основним показником є ступінь боєготовності збройних сил, який характеризує ефективність витрачених державою оборонних ресурсів (людських, матеріально-технічних, фінансових). Це найважливіший показник боєздатності військ у мирний час та головна умова перемоги на війні [3]–[12]. Комплексне планування розвитку ЗС України повинно розглядатися як органічна частина державного планування.

Наявність зовнішніх (обмеженість ресурсної бази забезпечення обороноздатності держави, недостатньо сформований рівень промислових потужностей підприємств-виробників військової продукції та засобів збройної боротьби, невідповідність технологій виробництва озброєння та військової техніки сучасним вимогам, невідповідність темпів розвитку економіки держави існуючим потребам оборони, зменшення кількості людських ресурсів придатних до захисту держави тощо) та

внутрішніх факторів (складна система вилучення ресурсів на потреби оборони та на розвиток ЗС України, недостатня ефективність використання виділених фінансових ресурсів, недосконалість системи звітності та критеріїв оцінювання результатів виконання програм і планів розвитку ЗС) впливають на рівень забезпеченості сил оборони ресурсами (фінансовими, матеріально-технічними, людськими), що, в свою чергу, впливає на рівень обороноздатності держави в цілому [1–7].

Забезпечення потреб розвитку спроможностей ЗС в ресурсах повинно бути побудовано за принципами ефективного використання та управління оборонними ресурсами, як на стадії формування документів оборонного планування, так і під час їх безпосереднього виконання. Управління оборонними ресурсами є основою для прийняття обґрунтованих рішень і включає визначення цілей і задач розвитку ЗС, розроблення шляхів реалізації програм і планів, що розробляються для досягнення поставлених цілей, а також обґрунтування необхідних ресурсів та чіткий обґрунтований розподіл їх між завданнями, цілями та споживачами [10–13]. Адаптація системи оборонного планування до стандартів НАТО [2–5] та до сучасних умов розвитку держави [2–12], а також розвиток та реформування ЗС України повинні базуватися на показниках необхідного рівня обороноздатності країни з урахуванням економічних можливостей держави щодо забезпечення потреб в оборонних ресурсах. Усе це свідчить про необхідність перегляду підходів до забезпечення потреб ЗС України ресурсами та удосконалення існуючих принципів управління ними в системі розвитку ЗС України, а також унормування цих питань на законодавчому рівні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Аналіз останніх досліджень, публікацій та ряду документів, які регламентують процеси оборонного планування в Україні показують, що сьогодні розроблення та практична

реалізація програм і планів розвитку ЗС України в умовах трансформації системи оборонного планування України до стандартів НАТО та застосування принципів

планування на основі спроможностей створюють ряд проблемних питань, які потребують негайного вирішення. До основних із них можна віднести [1–16]: необхідність підвищення обґрунтованості очікуваних результатів програм та планів розвитку ЗС України з метою чіткого формування вимог до спроможностей ЗС України як на середньострокову так і на довгострокову перспективу; недостатня обґрунтованість та прозорість заходів управління оборонними ресурсами під час їх використання у разі впливу різних воєнно-економічних факторів на розвиток ЗС України; обмеженість системи показників і критеріїв обґрунтування та оцінювання результатів розвитку ЗС України з урахуванням економічних можливостей держави, а також недосконалість існуючих підходів щодо воєнно-економічного обґрунтування розвитку спроможностей ЗС України з урахуванням оцінок достатності їх ресурсного забезпечення; недосконалість нормативно-правової бази щодо становлення та розвитку системи управління оборонними ресурсами під час воєнно-економічного обґрунтування розвитку спроможностей ЗС України; необхідність вибору та обґрунтування раціональних процедур управління оборонними ресурсами під час воєнно-

економічного обґрунтування розвитку спроможностей ЗС України.

Зазначені проблемні питання заважають впровадженню у ЗС України засад оборонного планування на основі спроможностей [8–11] та знижують ефективність управління оборонними ресурсами, а також створюють певні труднощі під час обґрунтування змісту та результативності заходів розвитку спроможностей ЗС України. Сьогодні у разі виникнення обмежень за обсягами виділених державою фінансових ресурсів на їх реалізацію та обмежень за часом їх виконання виникає необхідність пошуку шляхів підвищення ефективності виконання програм та планів розвитку ЗС України. Для вирішення цього завдання необхідно удосконалити існуючі методичні підходи до воєнно-економічного обґрунтування програм (планів) розвитку ЗС України, а також процедур управління оборонними ресурсами, що дозволить в умовах існуючих об'єктивних економічних можливостей держави на час їх формування чи коригування забезпечити необхідний рівень боєздатності ЗС України (досягнення визначеного рівня спроможностей ЗС України) протягом часу реалізації цих програм (планів).

Постановка завдання

Метою статті є розкриття сучасних особливостей становлення, функціонування та розвитку системи управління оборонними ресурсами у загальній системі оборонного

планування на рівні Збройних Сил України в умовах її трансформації до принципів планування на основі спроможностей.

Виклад основного матеріалу

Аналіз поняття та процесу управління оборонними ресурсами, а також визначення основних особливостей його реалізації в системі оборонного планування можна провести тільки за умов детального дослідження основних понять та визначень, які їх характеризують та розкривають їх сутність.

Поняття "ресурс" в методології управління оборонними ресурсами трактується як все, що мають в своєму розпорядженні виконавці

заходів розвитку складових сектору оборони (ЗС України), у тому числі людські, фінансові і матеріально-технічні ресурси, а також час (тривалість, терміни обмеження), інформація, знання і технології тощо.

Управління – свідомий вплив на процес, об'єкт чи систему для збереження їхньої стійкості або переведення з одного стану в інший відповідно до визначених цілей.

Управління оборонними ресурсами – одна з головних підсистем управління розвитком

складових сектору оборони (основним елементом сектору оборони є Збройні Сили України), яка включає процеси планування, закупівлі, постачання, розподілу, обліку і контролю ресурсів. Вплив на основні процеси

управління оборонними ресурсами обумовлений як зовнішнім, так і внутрішнім контекстом процесів розвитку країни в цілому (мал. 1, мал. 2)..



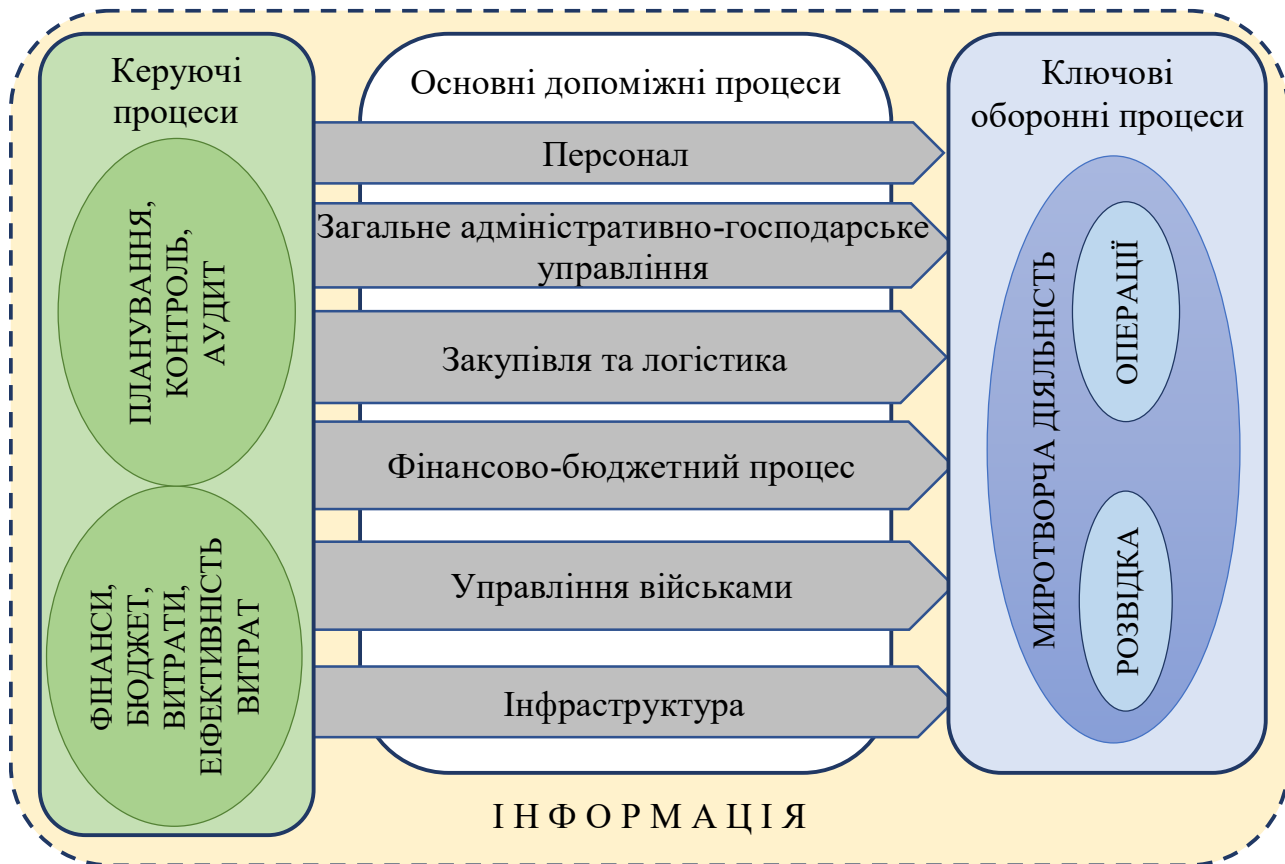
Малюнок 1 – Зовнішній та внутрішній контекст управління оборонними ресурсами в масштабах держави

Управління оборонними ресурсами під час комплексного планування розвитку ЗС України є основним елементом успішного розвитку ЗС України та функціонування системи оборонного планування в Україні в цілому. Визначення обсягів ресурсів, що виділяються на воєнні потреби та формування стратегічних завдань повинно проводитися виходячи з загальнодержавних інтересів за умови, що виконання поставлених завдань, може бути забезпечено ресурсами, що виділені. Передбачається, що загальні стратегічні завдання ЗС України, які є основою для визначення складу угруповань військ та завдань центральних органів, будуть визначатися відповідно до завдань, що

постаять перед ЗС України в цілому. Щоб забезпечити найбільш раціональний варіант розподілу завдань та ресурсів під час формування та виконання програм (планів) розвитку ЗС України на принципах комплексного планування їх розвитку, доцільна розробка спеціальних загальних планових документів – цільових програм та планів. Головною метою яких є підвищити ступінь відповідності планів, що розробляються, завданням, які поставлені перед ЗС України в цілому.

Головна мета управління оборонними ресурсами – забезпечення їх оптимального планування та використання для досягнення кінцевої мети щодо розвитку складових

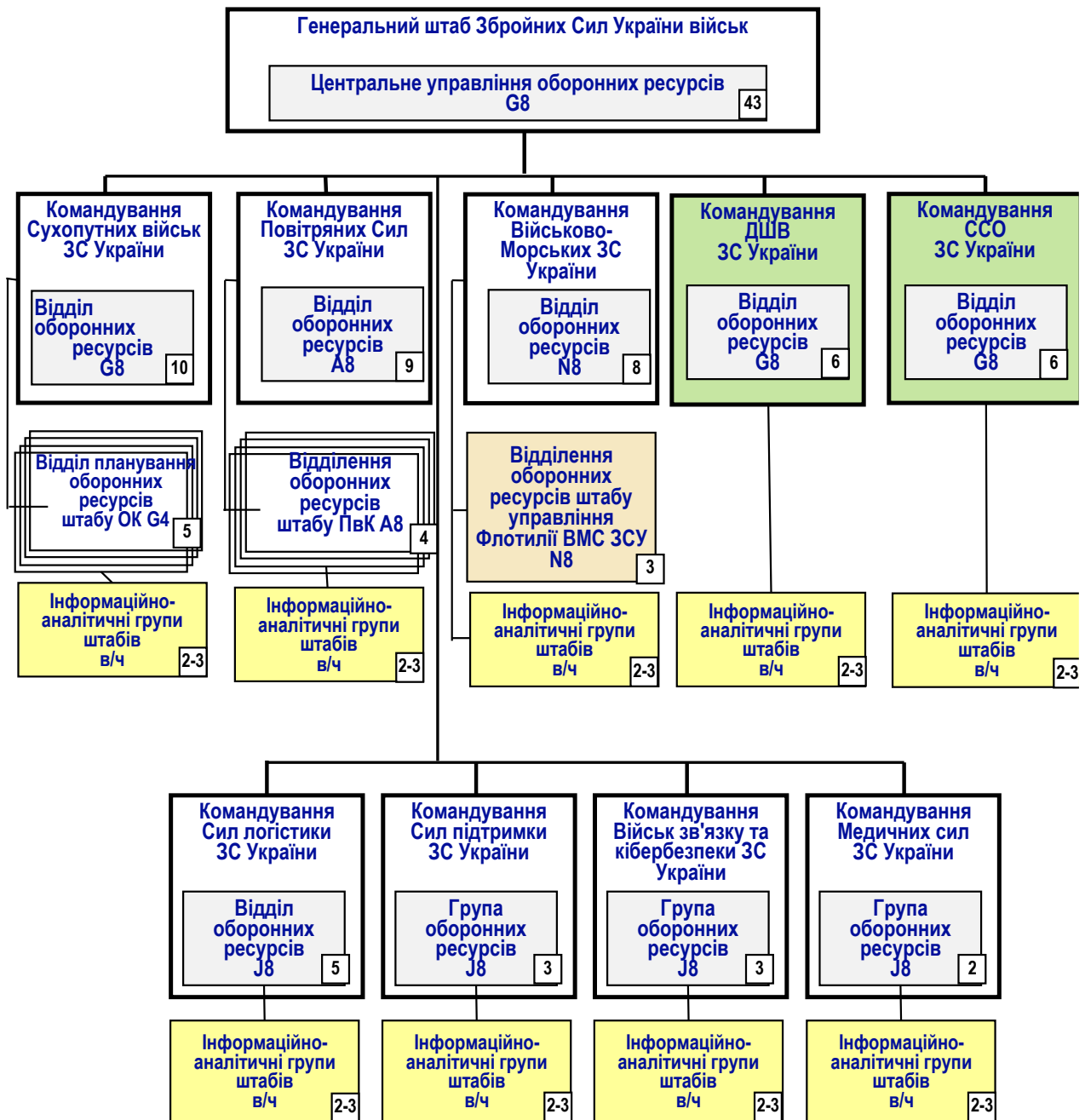
сектору оборони в рамках забезпеченості достатнього рівня обороноздатності держави у певний момент часу в умовах обстановки, що складається навколо та в середині неї.



Малюнок 2 – Структура основних процесів та взаємодії між елементами системи управління оборонними ресурсами

До основних суб'єктів управління оборонними ресурсами можна віднести: Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; центральні та інші органи виконавчої влади, що здійснюють функції та завдання у сфері управління оборонними ресурсами; органи місцевого самоврядування; структурні підрозділи МО України; Головнокомандувач ЗС України; начальник Генерального штабу (ГШ) ЗС України; командувачі видів, окремих родів військ (сил), Сил логістики, Сил підтримки, Військ зв'язку та кібербезпеки, Медичних сил ЗС України; керівники програм та проєктів (персональний склад (призначення керівників) (за поданням керівників функціональних груп спроможностей), обов'язки, повноваження тощо визначаються наказом Міністерства оборони України);

керівники структурних підрозділів ГШ ЗС України та інших органів військового управління Збройних Сил України в межах визначених повноважень. Основними об'єктами управління оборонними ресурсами є складові сектору безпеки та оборони України, які залучаються до виконання завдань оборони, а саме: ЗС України, складові сил оборони України, інші військові формування, які створені відповідно до законодавства України, а також органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації, які в процесі своєї діяльності залучаються до вирішення завдань щодо оборони держави. На мал.3 наведено вертикаль підрозділів, які залучаються до процесів управління оборонними ресурсами у ЗС України.



Малюнок 3 – Вертикаль підрозділів, які залучаються до процесів управління оборонними ресурсами у Збройних Сил України

До основних повноважень та відповідальності суб'єктів управління оборонними ресурсами у МО України та ЗС України можна віднести: визначення потреби в матеріальних засобах, у фінансових, енергетичних, інформаційних ресурсах, фондах та майні, земельних і водних ділянках, комунікаціях, послугах, продукції оборонного призначення, необхідних для

належного виконання завдань ЗС та здійснюють контроль повноти і якості їх отримання (надання); встановлення порядку обліку оборонних ресурсів та підтримання їх на належному якісному рівні; здійснення перевірок стану та оцінки оборонних ресурсів; визначення порядку підготовки людських оборонних ресурсів до оборони; встановлення порядку реалізації та утилізації

надлишкових та фізично застарілих (неякісних) матеріальних оборонних ресурсів; розроблення державних програм щодо створення (накопичення, залучення) оборонних ресурсів; визначення порядку забезпечення ЗС людськими оборонними ресурсами, у тому числі здійснюють заходи, пов'язані з підготовкою та проведенням призову громадян України на строкову військову службу; організація взаємодії складових сил оборони у питаннях планування та управління оборонними ресурсами; забезпечення впровадження передового досвіду з управління оборонними ресурсами країн-членів НАТО та Європейського союзу; контроль в межах своїх повноважень виконання законів з питань управління оборонними ресурсами, здійснення інших заходів щодо управління оборонними ресурсами, визначені законами України.

До основних завдань об'єктів управління оборонними ресурсами у МО України та ЗС України можна віднести: забезпечення повного та якісного обліку усіх складових оборонних ресурсів; систематичне проведення оцінювання якісного та кількісного стану наявних обсягів (кількості) оборонних ресурсів з метою визначення їх достатності для забезпечення необхідних спроможностей ЗС; підтримання оборонних ресурсів на належному якісному рівні та у визначених обсягах (кількості); вживання передбачених законодавством заходів щодо накопичення (залучення) додаткових оборонних ресурсів необхідних для розвитку спроможностей ЗС або вилучення (утилізація) надлишкових та фізично застарілих (неякісних); створення та підтримання у готовності матеріальних оборонних ресурсів у кількості, достатньому для забезпечення застосування ЗС України; здійснення інших заходів щодо управління оборонними ресурсами, відповідно до керівних документів.

Для якісного управління оборонними ресурсами механізм формування та використання ресурсів повинен базуватися на принципах системності та комплексності.

Принцип системності передбачає існування механізму управління оборонними ресурсами як специфічної динамічної системи. Системний підхід при управлінні оборонними ресурсами дозволяє вивчити предмет управління, виявити причинно-наслідкові зв'язки між складовими ресурсного потенціалу підприємства.

Принцип комплексності слід розглядати як взаємозумовлений і пропорційно взаємоузгоджений розвиток системи управління оборонними ресурсами як єдиного цілого, яке забезпечує взаємозв'язок усіх підсистем і елементів.

Проведений аналіз теорії та практики функціонування системи управління оборонними ресурсами країн, в яких оборонне планування здійснюється на засадах застосування методу планування на основі спроможностей, дозволяє сформулювати основні завдання системи управління оборонними ресурсами ЗС України. Характерною рисою оборонного планування є обмеженість оборонних ресурсів, достатність яких визначається відповідністю економічних можливостей держави щодо повного забезпечення потреб розвитку складових сектору безпеки та оборони, які залучаються до завдань з оборони держави.

Тому до основних завдань системи управління оборонними ресурсами, у загальному вигляді, можна віднести:

- оптимальне планування оборонних ресурсів;
- облік та контроль за використанням оборонних ресурсів;
- управління матеріально-технічним забезпеченням, основними функціями, якого є:
 - управління закупівлею ресурсів;
 - управління постачанням ресурсів;
 - управління запасами;
 - управління розподілом ресурсів за заходами програм (планів) розвитку Збройних Сил України як основного елементу регламентування розвитку складових сектору безпеки та оборони держави, які залучаються до завдань з оборони держави.

До основних функцій системи управління

оборонними ресурсами в ЗС України можна віднести:

на етапі планування заходів розвитку ЗС України:

- збалансований аналіз комплексу робіт і ресурсів з урахуванням обмежень;

- прогнозний розподіл оборонних ресурсів на основі графіків потреби в ресурсах за період дії програми (плану);

- планування ресурсів за заходами розвитку ЗС України є основою їх формування в часі та визначення можливості забезпечення ресурсами для підписання договорів закупівлі ресурсів, планування постачання ресурсів;

- розподіл прогнозованими або вже наявними ресурсами за заходами програм (планів) розвитку ЗС України.

на етапі виконання заходів розвитку ЗС України:

- оцінювання проміжних результатів виконання заходів програм (планів) розвитку ЗС України (оцінка їх результативності та ефективності);

- здійснення коригування кінцевих результатів у разі значних відхилень проміжних результатів виконання заходів розвитку спроможностей ЗС України з метою підвищення ефективності використання фінансових ресурсів;

- уточнення потреб в оборонних ресурсах із урахуванням результатів коригування очікуваних результатів.

Тобто, ефективність виконання заходів програм (планів) – це співвідношення між витратами на їх виконання у визначений час та отриманим результатом. Якщо витрати фіксовані, тоді поняття ефективності та результативності мають однаковий характер. Розрізняють два види ефективності виконання заходів програм (планів) – цільову та економічну.

Цільова ефективність – це співвідношення між кінцевим ефектом, тобто ціллю заходу, яка повинна бути досягнута у визначений час, та витратами ресурсів, які необхідні для її досягнення. В деяких випадках ефективність може визначатися як ступінь пристосування системи до виконання завдань, які покладені.

Під економічною ефективністю (ефективністю використання ресурсів) розуміється співвідношення між економічним ефектом та витратами ресурсів, необхідних для забезпечення діяльності або фактично використаних. У загальній теорії ефективності можна виділити загальну (абсолютну) ефективність та порівняльну ефективність.

Загальна (абсолютна) ефективність визначається співставленням ефекту з усіма витратами фінансових ресурсів, які необхідні для його отримання. Основною метою порівняльної ефективності є вибір способу реалізації заходу, яка визначається порівнянням варіантів за загальними витратами або за величиною отриманого ефекту.

Аналіз існуючих показників оцінювання результатів виконання заходів розвитку ЗС України, які використовуються в процесах оборонного планування та управління оборонними ресурсами показав, що основними показниками воєнно-економічного оцінювання виконання заходів програм (планів) розвитку ЗС України є кількісні показники очікуваного (запланованого) (w) та фактично отриманого результату (w') (кількість заходів, кількість зразків ОВТ тощо); відносний показник стану виконання заходу (w'/w) (%); показники стану фінансування за планом (c) та фактично (c') (обсяги коштів). Визначені для оцінювання показники тільки статистично відображають інформацію про результати виконання заходів розвитку ЗС України та тільки частково дають ефективність управління ресурсами. Вони не розкривають змісту використання коштів та не можуть характеризувати ефективність їх використання та планування. За цими показниками не можливо зробити якісного висновку як потрібно корегувати планові результати виконання та фінансування заходів в програмах на наступний період (рік), а також як скорегувати показники програм розвитку ЗС України до реалізації їх кінцевого терміну, щоб якісно оцінити

виконання заходів наступного року або періоду.

Основними показниками, які характеризують ефективність управління ресурсами під час формування та виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України, можна вважати показники, які будуть отримані у наслідок оцінювання результативності виконання заходів програм та ефективності використання витрачених на них ресурсів, а саме:

коефіцієнт виконання j -го заходу за період T ($K_j^{зax}$), який визначається як:

$$K_j^{зax} = w'_j / w_j, \quad (1)$$

коефіцієнт фінансування j -го заходу за період T ($K_j^{фін}$), характеризує ступінь фінансування заходу за рік:

$$K_j^{фін} = c'_j / c_j. \quad (2)$$

На основі отриманих показників, які характеризують результативність виконання заходів програм (планів) розвитку ЗС України можна визначати вже проміжні показники, які будуть, тим чи іншим чином, характеризувати вже й ефективність функціонування системи управління оборонними ресурсами за напрямками: достовірності визначення необхідних ресурсів та оцінок їх достатності під час формування програм (планів) розвитку ЗС України; вірності розподілу ресурсів на етапі їх планування; доцільності їх використання на етапі виконання та фінансування діючих програм тощо. До таких показників можна віднести показник ефективності виконання j -го заходу за період T з урахуванням результатів фінансування (E_j) як:

$$E_j = K_j^{зax} / K_j^{фін}. \quad (3)$$

Цей показник попередньо формує умову ефективного використання коштів у випадках недофінансування чи перефінансування заходів протягом планового періоду, тобто бюджетні кошти, які виділяються на реалізацію програмних заходів в межах програми витрачаються ефективно (вірно), якщо співвідношення фактично виділених

коштів на захід до запланованих не перевищує значення коефіцієнту виконання j -го заходу за період T . Цю умову можна записати як:

$$E_j = K_j^{зax} / K_j^{фін} \geq 1 \text{ чи } \frac{c'_j}{c_j} \leq \frac{w'_j}{w_j}. \quad (4)$$

показник оцінювання ефективності використання коштів на j -ий захід за період T ($E_j^{кошт}$):

$$E_j^{кошт} = 1 - \frac{c'_j / w'_j}{c_j / w_j} \quad (5)$$

Цей показник має двобічне тлумачення: по-перше він розкриває наскільки вірно використовувалися бюджетні кошти на досягання запланованого за заходом результату відносно плану, а також він у разі негативних його значень надасть можливість практично визначити причини їх виникнення (здороження ремонту, комплектуючих, перевищена інфляція за прийняту на рік, здороження праці тощо) та урахувати їх під час розроблення рекомендацій щодо підвищення цієї ефективності та корегування Плану на наступний рік та кінцевих результатів виконання програми розвитку ЗС України за період.

показники коефіцієнтів вкладу заходів в загальний результат виконання усіх заходів в програмі (V_j), які визначаються на момент проведення оцінювання, тобто на кінець періоду T . Коефіцієнти вкладу на кінець виконання заходів програми дещо можуть відрізнятися від коефіцієнтів важливості (v_j^{T+1}) заходів під час розподілення між ними коштів на початку періоду фінансування. Але порядок розрахунку цих коефіцієнтів однаковий. За допомогою використання коефіцієнтів вкладу можна розрахувати загальні показники, які характеризують загальні фактичні результати виконання групи заходів програми (W), або окремого завдання чи напрямку програми (плану):

$$W' = \sum_j V_j \cdot \frac{w'_j}{w_j}. \quad (6)$$

Тобто цей показник може характеризувати ступінь виконання усієї програми відносно плану без врахування рівня фінансування заходів та програми протягом періоду, а

також він наближено дає оцінку щодо правильності розподілу коштів протягом планового періоду.

також важливим показником є показник ефективності використання коштів за програму в цілому ($E^{кошт}$):

$$E^{кошт} = 1 - \frac{C' / W'}{C / W_{номп}}. \quad (7)$$

Для ефективного впровадження програмного управління оборонними ресурсами в систему оборонного планування в Україні на етапі її трансформації до планування на основі спроможностей, рекомендується дотримуватися наступних ключових принципів:

а) програми та плани повинні якомога чіткіше і близько співвідносити витрати з очікуваним результатом (рівень розвитку спроможності (здатності) функціональної структури на яку направлена програма, план, захід виконувати поставлені їй завдання)

б) програми та плани повинні бути комплексними, без будь-яких витрат за межами програми, а також прозорими і підзвітними на кожному етапі їх виконання;

в) процес розробки програм та планів повинен бути всеосяжним і забезпечувати участь усіх ключових учасників розвитку визначеної спроможності;

г) програми та плани повинні бути об'єктивними та керованими, тобто мати інструменти щодо їх коригування з метою адаптування до змін обстановки навколо них.

Оборонна політика і політика національної безпеки служать в якості основи для цього процесу, в рамках якого потреби, існуючі спроможності складових сектору оборони та держави в цілому, потенційні загрози, наявні та майбутні ресурси оцінюються з метою розробки програм або планів їх розвитку та подальшим управлінням обмеженими оборонними ресурсами.

На сучасному етапі розвитку системи управління оборонними ресурсами, системи оборонного планування та країни в цілому до основних етапів управління оборонними ресурсами під час планування розвитку ЗС України можна віднести:

а) підготовка керівних вказівок щодо формування програми (плану);

б) аналіз наявних або прогнозованих обсягів оборонних ресурсів для вирішення завдань розвитку оборонної сфери;

в) розроблення програм (плану) та визначення декілька варіантів альтернатив з метою вибору за критерієм "ефективність-вартість" оптимального;

г) оцінювання реалістичності очікуваних результатів програм (планів);

д) прийняття рішення щодо затвердження змісту програми (плану) та кінцевих очікуваних результатів її виконання із завчасним формуванням можливих відхилень з урахуванням прогнозованих ризиків;

е) планування бюджету програми (уточнення розподілу наявних або прогнозованих оборонних ресурсів);

є) виконання та бюджетування заходів програми (плану);

ж) оцінювання проміжних результатів, а також контроль та звітність за періодами дії програми (плану) з подальшим коригуванням у разі зміни обстановки та впливу факторів;

з) аудит витрат оборонних ресурсів та аналіз очікуваних результатів.

Настанови щодо формування програм (планів), які зазвичай видаються міністром оборони, встановлюють чіткі оборонні завдання, основні вимоги, пріоритети, загальний бюджетний рівень і попередні бюджетні квоти для кожної основної програми, надають інформацію, необхідну для розрахунку вартості оборонних програм, розподіляють відповідальність і встановлюють графік.

Розробка програм – це експертна діяльність на основі значних спеціальних знань і досвіду у відповідній галузі. Експерти перевіряють відповідність програми керівним вказівкам. Старші керівники приймають рішення про програми та програмні альтернативи, які будуть фінансуватися.

Бюджетування в секторі оборони, управління оборонними ресурсами, їх розподіл та управління ними є частиною

загального процесу управління ресурсами країни.

Сьогодні треба зрозуміти, що управління оборонними ресурсами є основною складовою управління розвитком ЗС України. Результати вивчення та аналізу системи управління оборонними ресурсами в рамках

питань воєнно-економічного обґрунтування розвитку спроможностей ЗС України дозволить більш детально сформулювати погляди щодо оновлення існуючої підсистеми планування оборонних ресурсів в процесах управління ними на рівні ЗС України та держави в цілому.

Висновки

Одним із важливих кроків удосконалення існуючих підходів щодо підвищення ефективності управління оборонними ресурсами є створення Центрального управління оборонних ресурсів як окремого підрозділу ГШ ЗС України та розроблення двох важливих документів, які розкривають сутність процесу управління оборонними ресурсами та регламентують основні поняття, заходи та принципи його реалізації в загальній системі планування розвитку ЗС України, а саме: Доктрина управління оборонними ресурсами, яка розроблена та призначена для визначення основ планування оборонних ресурсів, управління ними, основних положень їх організації та проведення; Доктрина з організації планування оборонних ресурсів у Збройних Силах України, яка визначає послідовність організації та порядок роботи структурних підрозділів Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України, інших органів військового управління щодо організації та здійснення заходів з планування оборонних ресурсів у Збройних Силах України

Обидві доктрини передбачені для використання їх в органах військового управління, у військах (силах), військових частинах та установах, вищих військових навчальних закладах, військово-навчальних підрозділах закладів вищої освіти та в

навчальних центрах ЗС України. Зазначені доктрини акумулювали у собі основні результати проведеного у статті попереднього дослідження щодо подальшого розвитку системи управління оборонними ресурсами в ЗС України.

Головними результатами проведеного у статті дослідження є: визначення поняття управління оборонними ресурсами, формування мети цього процесу, а також визначення суб'єктів та об'єктів управління оборонними ресурсами на рівні держави та ЗС України; сформований зовнішній та внутрішній контекст управління оборонними ресурсами в масштабах держави, а також визначено структуру основних процесів та взаємодії між елементами системи управління оборонними ресурсами в ЗС України; уточнено вертикаль підрозділів, які залучаються до процесів управління оборонними ресурсами у ЗС України; визначено основні завдання об'єктів управління оборонними ресурсами у МО України та ЗС України, а також сформовані основні принципи цього процесу на рівні держави та ЗС України.

Головним напрямом подальших досліджень за тематикою статті є розвиток теоретичних основ ефективного управління оборонними ресурсами як на рівні ЗС України, так і на державному рівні.

Список використаних джерел

1. Проблеми і напрями розвитку Збройних Сил України в сучасних умовах. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ZSU-73823.pdf>.
2. Указ Президента України №392/2020 від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України". URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
3. Наказ Міністерства оборони України від 22.12.2020 №484 "Про затвердження Порядку організації та здійснення

- оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони". URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>.
4. План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках (дорожня карта оборонної реформи). Затверджено Міністром оборони 16.08.2016 року.
 5. Державна програма розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року / Введено в дію Указом Президента України від 27 березня 2017 року № 73/2017.
 6. Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України / Затверджено Міністром оборони України, 12 червня 2017 року // Міністерство оборони України. Київ: МОУ, 2017.
 7. Рекомендації з порядку організації проведення оцінювання спроможностей у Збройних Силах України / Затверджено Міністром оборони України, 7 грудня 2017 року // Міністерство оборони України. Київ: МОУ, 2017.
 8. Про затвердження Порядку організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони і військового будівництва: Кабінет Міністрів України; постанова від 05.04.2006 № 447. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/447-2006-п>.
 9. Семененко О. М. Методологічні основи військово-економічного супроводження програм розвитку Збройних Сил України: дис. ... докт. військ. наук: 20.01.05 / Семененко Олег Михайлович. Київ: ЦНДІ ЗС України, 2018. 640 с.
 10. Єдиний перелік (каталог) спроможностей міністерства оборони України та ЗС України. Затверджено Міністром оборони 28.11.2017 року.
 11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року "Про нову редакцію Воєнної доктрини України": Президент України; Указ від 24.09.2015 № 555/2015, URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
 12. Про національну безпеку України: проект Закону від 27.02.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpr oc4_1?pf3511=63531.
 13. Glen Grant: How Ukraine can build an army to beat Putin, 2018. URL: <https://www.kyivpost.com/article/opinion/o p-ed/glen-grant-ukraine-can-build-army-beat-putin.html>.
 14. Семененко О. М., Корнийчук С. П., Бокий В. Г., Каблуков О. А. Современные особенности военно-экономического обеспечения и оценки необходимого уровня обороноспособности Украины. *SDirect 24 – Safety, Society, Science*. 2020. № 2(12). Р. 51–76. URL: <https://www.sdirect24.org/kopia-nato-deep-no-13>.
 15. Тагарев, Т., Букур-Марку, Г., Флурі, Ф. Оборонне планування – ключові процеси оборонного менеджменту. Женева-Київ: Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2010. 214 с.
 16. Семененко, О., Саковський, Г., Бойко, Р., & Бокій, В. (2019). Основні методологічні аспекти військово-економічного оцінювання наявних та перспективних спроможностей Збройних Сил України. *Journal of Scientific Papers «Social Development and Security»*, 9(6), 38-55. DOI: 10.33445/sds.2019.9.6.4
 17. Семененко О. М., Васюхно С. І., Бокій В. Г., Бутенко М. П. Методичний підхід до прогнозування динаміки розвитку Збройних Сил України з урахуванням достатності та ефективності освоєння виділених фінансових ресурсів. *Зб. наук пр. Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України ім. І. Черняхівського*. Київ: 2019. № 3(67). С. 59–65.
 18. Хомчак Р. Б., Семененко О. М., Бокій В. Г., Зварич А. О., Ремез А. В. Теоретичні аспекти прогнозування результатів розвитку Збройних Сил України з урахуванням оцінок достатності

- економічних можливостей держави. *Зб. наук. пр. ЦНДІ ЗС України*. Київ: 2020. № 2 (93). С. 6–24.
19. Семененко О. М., Бокій В. Г. Методичний підхід до воєнно-економічного обґрунтування прогнозованих показників (спроможностей) програм розвитку озброєння та військової техніки // *Зб. тез доп. та вист. міжнародної наук.-прак. конф. «Актуальні проблеми розвитку авіаційної техніки» (16-та міжнародна спеціалізована виставка «Зброя та безпека»)* (Київ, 10 жовтня 2019 р.). Київ. ДНДІА, 2019. С. 115.

Современные особенности формирования и развития системы управления ресурсами в Вооруженных Силах Украины

Олег Семененко ^{1 А}; Олег Остапец ^{2 В}; Ольга Романченко ^{3 С};
Петр Онофрийчук ^{4 А}; Игорь Москаленко ^{5 С}; Людмила Добровольская ^{6 D}

¹ Corresponding author: д. в. н., с.н.с., начальник отдела, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0001-6477-3414

² кандидат военных наук, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-4702-980X

³ соискатель ученой степени, e-mail: alena.rondo@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1640-853X

⁴ кандидат экономических наук, старший научный сотрудник, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0003-2203-5282

⁵ соискатель ученой степени, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-7822-6419

⁶ соискатель ученой степени, e-mail: dobrovolskayaly@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6463-7639

^А Центральный научно-исследовательский институт Вооруженных Сил Украины, пр-кт Воздухофлотский, 28, г. Киев, 03049, Украина

^В Генеральный штаб Вооруженных Сил Украины, пр-кт Воздухофлотский, 6, г. Киев, 03168, Украина

^С Национальный университет обороны Украины имени Ивана Черняховского, пр-кт Воздухофлотский. 28 г. Киев, 03049, Украина

^D Кафедра военной подготовки Национального авиационного университета, ул. Медовая, 1, г. Киев, 03048, Украина

Аннотация

В условиях постоянной динамики состояния развития национальной экономики государства, влияния внешних и внутренних факторов на развитие Вооруженных Сил Украины обеспечение потребностей их развития в ресурсах должно быть построено на принципах эффективного использования и управления оборонными ресурсами, как на стадии формирования документов оборонного планирования, так и во время их непосредственного исполнения. Адаптация системы военного планирования в современных условиях развития государства, а также развития и реформирования Вооруженных Сил Украины должны базироваться на показателях необходимого уровня обороноспособности страны с учетом экономических возможностей государства по обеспечению потребностей в оборонительных ресурсах. В статье авторами уточнено понятие оборонительные ресурсы, определено понятие управления оборонными ресурсами, а также определены субъекты и объекты управления оборонными ресурсами на уровне государства и Вооруженных Сил Украины; сформирован внешний и внутренний контекст управления оборонными ресурсами в масштабах государства, а также определена структура основных процессов и взаимодействия между элементами системы управления оборонными ресурсами в Вооружённых Силах Украины; уточнено вертикаль подразделений, привлекаемых к процессам управления оборонными ресурсами в Вооруженных Силах Украины; определены основные задачи объектов управления оборонными ресурсами в Министерстве обороны Украины и Вооруженных Силах Украины, а также сформированы основные принципы этого процесса на уровне государства и Вооруженных Сил Украины. Также авторами в статье определены основные показатели, характеризующие эффективность управления ресурсами при формировании и выполнении мероприятий программ и планов развития возможностей Вооруженных Сил Украины Главным направлением дальнейших исследований по тематике статьи является развитие теоретических или методологических основ эффективного управления оборонными

ресурсами как на уровне Вооруженных Сил Украины, так и на государственном уровне.

Ключевые слова: боеспособность, боеготовность, обороноспособность, оборонное планирование, оборонные ресурсы, способности, управления оборонными ресурсами.

Modern features of formation and development of the resource management system in the Armed Forces of Ukraine

Oleh Semenenko ^{1 A}; Oleg Ostapets ^{2 B}; Olha Romanchenko ^{3 C};
Petro Onofriychuk ^{4 A}; Igor Moskalenko ^{5 C}; Liudmyla Dobrovol'ska ^{6 D}

¹ Corresponding author: Dr, Senior Research Fellow, Head of Department, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0001-6477-3414

² Ph.D, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-4702-980X

³ Ph.D.student, e-mail: alena.rondo@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1640-853X

⁴ Ph.D, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0003-2203-5282

⁵ Ph.D.student, e-mail: aosemenenko@ukr.net, ORCID: 0000-0002-7822-6419

⁶ Ph.D.student, dobrovol'skayaly@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6463-7639

^A Central Research Institute of the Armed Forces of Ukraine, 28, Povitroflotsky, ave, Kyiv, 03049, Ukraine

^B General Staff of the Armed Forces of Ukraine, 6, Povitroflotsky, ave, Kyiv, 03168, Украина

^C National Defence University of Ukraine named after Ivan Cherniachovskyi, 28, Povitroflotsky, ave, Kyiv, 03049, Ukraine

^D National Aviation University, 1, Lubomyr Husar Ave., Kyiv, 03058, Ukraine

Abstract

Given the constant dynamics of the state of development of the national economy of the state, the influence of external and internal factors on the development of the Armed Forces of Ukraine, meeting the needs of their development in resources should be based on the principles of effective use and management of defense resources, both at the stage of formation of defense planning documents and during their direct execution. The adaptation of the military planning system in modern conditions of state development, as well as the development and reform of the Armed Forces of Ukraine, should be based on indicators of the required level of the country's defense capability, taking into account the economic capabilities of the state to meet the needs for defensive resources. In the article, the authors clarified the concept of defensive resources, defined the concept of managing defense resources, and also defined the subjects and objects of managing defense resources at the level of the state and the Armed Forces of Ukraine; the external and internal context of the management of defense resources on a national scale was formed, as well as the structure of the main processes and interaction between the elements of the defense resource management system in the Armed Forces of Ukraine; clarified the vertical of units involved in the processes of managing defense resources in the Armed Forces of Ukraine; the main tasks of the objects of management of defense resources in the Ministry of Defense of Ukraine and the Armed Forces of Ukraine have been determined, and the basic principles of this process have been formed at the level of the state and the Armed Forces of Ukraine. Also, the authors in the article have identified the main indicators characterizing the efficiency of resource management in the formation and implementation of activities of programs and plans for the development of the capabilities of the Armed Forces of Ukraine. The main direction of further research on the topic of the article is the development of theoretical or methodological foundations for effective management of defense resources both at the level of the Armed Forces of Ukraine and at the state level.

Keywords: combat capability, combat readiness, defense capability, defense planning, defense resources, capabilities, defense resource management.

References

1. Problemy i napryamy rozvytku Zbroynykh Syl Ukrayiny v suchasnykh umovakh. Available from: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ZSU-73823.pdf>.

2. Ukaz Prezidenta Ukrainy №392/2020 vid 14 veresnya 2020 roku «Pro Stratehiyu natsional'noyi bezpeky Ukrainy». Available from: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>
3. Nakaz Ministerstva oborony Ukrainy vid 22.12.2020 №484 «Pro zatverdzhennya Poryadku orhanizatsiyi ta zdiysnennya oboronnoho planuvannya v Ministerstvi oborony Ukrainy, Zbroynykh Sylakh Ukrainy ta inshykh skladovykh syl oborony». Available from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>.
4. Plan diy shchodo vprovadzhennya oboronnoyi reformy u 2016–2020 rokakh (dorozhnya karta oboronnoyi reformy). Zatverdzheno Ministrom oborony 16.08.2016 roku.
5. Derzhavna prohrama rozvytku Zbroynykh Syl Ukrainy na period do 2020 roku / Vvedeno v diyu Ukazom Prezidenta Ukrainy vid 27 bereznya 2017 roku № 73/2017.
6. Rekomendatsiyi z oboronnoho planuvannya na osnovi spromozhnostey v Ministerstvi oborony Ukrainy ta Zbroynykh Sylakh Ukrainy / Zatverdzheno Ministrom oborony Ukrainy, 12 chervnya 2017 roku // Ministerstvo oborony Ukrainy. K.: MOU, 2017.
7. Rekomendatsiyi z poryadku orhanizatsiyi provedennya otsynyuvannya spromozhnostey u Zbroynykh Sylakh Ukrainy / Zatverdzheno Ministrom oborony Ukrainy, 7 hrudnya 2017 roku // Ministerstvo oborony Ukrainy. K.: MOU, 2017.
8. Pro zatverdzhennya Poryadku orhanizatsiyi ta finansuvannya strateichnoho planuvannya u sferi oborony i viys'kovoho budivnytstva: Kabinet Ministriv Ukrainy; postanova vid 05.04.2006 № 447. Available from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/447-2006>
9. Semenenko O. M. Metodolohichni osnovy voyenno-ekonomichnoho suprovodzhennya proham rozvytku Zbroynykh Syl Ukrainy: dys. ... dokt. viys'k. nauk: 20.01.05 / Semenenko Oleh Mykhaylovych. Kyiv: TSNDI ZS Ukrainy, 2018. 640 s.
10. Yedynyy perelik (kataloh) spromozhnostey ministerstva oborony Ukrainy ta ZS Ukrainy. Zatverdzheno Ministrom oborony 28.11.2017 roku.
11. Pro rishennya Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnya 2015 roku "Pro novu redaktsiyu Voyennoyi doktryny Ukrainy": Prezident Ukrainy; Ukaz vid 24.09.2015 № 555/2015, Available from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.
12. Pro natsional'nu bezpeku Ukrainy: projekt Zakonu vid 27.02.2018. Available from: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpr0c4_1?pf3511=63531.
13. Glen Grant: How Ukraine can build an army to beat Putin, 2018. Available from: <https://www.kyivpost.com/article/opinion/op-ed/glen-grant-ukraine-can-build-army-beat-putin.html>.
14. Semenenko O. M., Kornychuk C.P., Bokyy V. H., Kablukov O. A. Sovremennyye osobennosti voenno-ekonomicheskogo obespecheniya y otsenky neobkhodimogo urovnya oboronosposobnosti Ukrainy // SDirect 24 – Safety, Society, Science. 2020. № 2(12). R. 51–76. Available from: <https://www.sdirect24.org/kopia-nato-deep-no-13>.
15. Taharyev, T., Bukur-Marku, H., Fluri, F. Oboronne planuvannya – klyuchovi protsesy oboronnoho menedzhmentu. Zheneva-Kyyiv: Zhenevs'kyi tsentr demokratychnoho kontrolyu nad zbroynymy sylamy, 2010. 214 s.
16. Semenenko, O., Sacovskyi, G., Boiko, R., & Boki, V. (2019). Main methodological aspects of the military-economic assessment of the available and perspective capabilities of the armed forces of Ukraine. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 9(6), 38-55. DOI : 10.33445/sds.2019.9.6.4
17. Semenenko O. M., Vasyukhno S. I., Boki V. H., Butenko M. P. Metodychnyy pidkhid do prohnouvan'nya dynamiky rozvytku Zbroynykh Syl Ukrainy z urakhuvanniam dostatnosti ta efektyvnosti osvoyennya vydilenykh finansovykh resursiv // Zb. nauk pr. Tsentru voyenno-strateichnykh

- doslidzhen' Natsional'noho universytetu oborony Ukrainy im. I. Chernyakhivs'koho. Kyiv: 2019. № 3(67). S. 59–65.
18. Khomchak R. B., Semenenko O. M., Boki V. H., Zvarych A. O., Remez A. V. Teoretychni aspekty prohnozuvannya rezul'tativ rozvytku Zbroynykh Syl Ukrainy z urakhuvannyam otsinok dostatnosti ekonomichnykh mozhlyvostey derzhavy // Zb. nauk. pr. TSNDI ZS Ukrainy. Kyiv: 2020. № 2 (93). S. 6–24.
19. Semenenko O. M., Boki V. H. Metodychnyy pidkhid do voyenno-ekonomichnoho obgruntuvannya prohnozovanykh pokaznykiv (spromozhnostey) prohram rozvytku ozbroynnya ta viys'kovoyi tekhniky // Zb. tez dop. ta vyst. mizhnarodnoyi nauk.-prak. konf. «Aktual'ni problemy rozvytku aviatsiynoyi tekhniky» (16-ta mizhnarodna spetsializovana vystavka «Zbroya ta bezpeka») (Kyiv, 10 zhovtnya 2019 r.). Kyiv. DNDIA, 2019. S. 115.