

Сутнісна характеристика та необхідність нормативно-правового регулювання механізму управління оборонними ресурсами

Essential characteristic and necessity of normative and legal regulation of the defense resource management mechanism

Андрій Корецький *^A

*Corresponding author: к.тех. н., старший науковий співробітник, заступник з наукової роботи, e-mail: andkoret@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6346-3083

Вікторія Сотник^A

к.економ. н., старший науковий співробітник, e-mail: vikasotnyk@ukr.net, ORCID: 0000-0003-0507-2348

Вікторія Могилевська^A

провідний науковий співробітник, e-mail: vikasotnyk@ukr.net, ORCID: 0000-0002-3939-7717

Руслан Бойко^A

к.тех. н., старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник, e-mail: boyko1975@ukr.net, ORCID: 0000-0001-7240-4299

Євгеній Косарецький^A

доктор філософії, провідний науковий співробітник, e-mail: geka090582@ukr.net, ORCID: 0000-0001-9601-8544

Andriy Koretskyi *^A

*Corresponding author: candidate of technical sciences, senior researcher, deputy for scientific work, e-mail: andkoret@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6346-3083

Viktoriia Sotnyk^A

candidate of economic sciences, senior researcher, e-mail: vikasotnyk@ukr.net, ORCID: 0000-0003-0507-2348

Viktoriia Mogylevska^A

leading researcher, e-mail: geka090582@ukr.net, ORCID: 0000-0002-3939-7717

Ruslan Boiko^A

candidate of technical sciences, senior researcher, leading researcher, e-mail: boyko1975@ukr.net, ORCID: 0000-0001-7240-4299

Yevhenii Kosaretskyi^A

PhD, leading researcher, e-mail: geka090582@ukr.net, ORCID: 0000-0001-9601-8544

^A Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, м. Київ, Україна

^A National Defence University of Ukraine named Ivan Chernyakhovskiy, Kyiv, Ukraine

Received: February 5, 2023 | Revised: February 20, 2023 | Accepted: February 28, 2023

DOI: 10.33445/sds.2023.13.1.8

Мета роботи: є розкриття сутності дефініцій “оборонні ресурси” та “управління оборонними ресурсами”; виділення основних проблем в теоретичній площині та напрямків їх вирішення.

Метод: основними методами дослідження є методи аналізу та синтезу, індукції та дедукції, структурного аналізу.

Результати дослідження: В умовах обмеженості та нестачі оборонних ресурсів виникає ряд питань, які стосуються системи їх управління, оптимального розподілу та ефективного використання. Для того, щоб всі прийняті керівництвом країни рішення могли ефективно реалізуватися спочатку варто виокремити всі види ресурсів, які для цього необхідні, нормативно узгодити положення в керівних документах, які їх стосуються та виділити проблеми в науково-теоретичному апараті, які в подальшому впливають на ефективність системи управління оборонними ресурсами.

Теоретична цінність дослідження: подальші дослідження будуть спрямовані на втілення прийнятих змін в теоретичних питаннях в практичну площину з виділенням відповідних пропозицій щодо їх вирішення.

Тип статті: описовий, методичний.

Purpose: is to reveal the essence of the definitions “defense resources” and “defense resources management”; highlighting the main problems in the theoretical plane and directions for their solution.

Method: the main research methods are methods of analysis and synthesis, induction and deduction, and structural analysis.

The results of the study: In the conditions of limitation and lack of defense resources, a number of issues arise that relate to the system of their management, optimal distribution and effective use. In order for all the decisions made by the country's leadership to be effectively implemented, it is first necessary to allocate all types of resources that are necessary for this, to standardize the provisions in the governing documents that apply to them, and to highlight problems in the scientific and theoretical apparatus that subsequently affect the effectiveness of the system management of defense resources.

Theoretical implications: further research will be aimed at implementing accepted changes in theoretical issues into the practical plane with the selection of relevant proposals for their solution.

Papertype: descriptive, methodical.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, оборонні ресурси, управління оборонними ресурсами.

Key words: regulatory and legal regulation, defense resources, management of defense resources.

1. Вступ

Україна веде визвольну війну проти агресії російської федерації. Для відсічі збройної агресії держава мобілізувала колосальний обсяг ресурсів. Оптимальне управління оборонними ресурсами в умовах сьогодення є одним із пріоритетних завдань. Аналіз термінології засвідчує, що сьогодні активно використовується термін управління оборонними ресурсами проте, в літературі зустрічається безліч його неоднозначних тлумачень. У зв'язку з цим виникає нагальна потреба для узагальнення всіх визначення та введення єдиного підходу до управління оборонними ресурсами.

2. Теоретичні основи дослідження

Окремі питання дослідження питання управління оборонними ресурсами частково знайшли своє відображення в дослідженнях таких науковців, як: А. Абрамова, М. Абрамова, В. Бегми, І. Вельми, А. Гетьмана, М. Денежкіна, А. Іващенко, В. Коверги, І. Коржа, І. Москаленко, І. Мотрунича, М. Мудрака, О. Остапця, П. Онофрійчуку, В. Павленка, О. Романенка, Ф. Саганюка, О. Свергунова, Л. Семененка, О. Семененка, С. Середюка, А. Сиротенка, Т. Совгіря, М. Степанюка, В. Тютюнника, О. Устименка та ін. Однак до єдиного підходу ці вчені не дійшли, тому ця тема є актуальною та важливою.

3. Постановка проблеми

Важливим завданням в сучасних умовах є обґрунтування сутності не лише дефініції “оборонні ресурси”, а й їх класифікації та поняття “управління оборонними ресурсами”. Крім цього варто акцентувати увагу на проблеми, які виникають в теоретичній площині з цього питання.

4. Результати

В науковій площині з приводу трактування сутності дефініції “оборонні ресурси” та “управління оборонними ресурсами” тривають дискусії, оскільки єдиного обґрунтованого визначення немає. Так, О. Семененко, П. Онофрійчук, І. Чернишова, О. Остапець, І. Мотрунич, О. Романченков у статті “Методологічні основи управління оборонними ресурсами в Збройних силах України” досліджували поняття “управління ресурсами”, під якими вони розуміють процес, в рамках якого розпорядники ресурсів ефективно управляють різноманітними ресурсами, наявними в їх розпорядженні. Автори зазначають, що ресурси можуть бути нематеріальними (люди, час) і матеріальними (обладнання, матеріали, фінанси) [1]. Цікавим розмежування в їх дослідженні є система управління ресурсами, зокрема:

1. Управління людськими ресурсами повинна надавати відповіді: Чи достатня чисельність ЗС України для виконання визначених завдань? Чи знадобиться наймати когось ще? Якими навичками повинен буде володіти цей особовий склад?;

2. Управління матеріальними ресурсами на такі питання: Чи є в розпорядженні ЗС України озброєння, техніка, обладнання тощо, необхідні для виконання поставлених їм завдань?;

3. Управління фінансовими ресурсами: Чи достатньо коштів для покриття поточних витрат (утримання, підготовка)? Чи можна дозволити собі інвестиції в нове ОВТ, обладнання або навчання особовий склад?;

4. Управління часовими ресурсами: Чи встигнемо підготувати особовий склад? Чи встигнемо створити (закупити) нове ОВТ, обладнання, необхідні матеріали?.

Крім цього ці вчені наводять визначення поняття “управління оборонними ресурсами”, під яким розглядають пошук раціональних воєнно-економічних рішень щодо розвитку силових структур країни, які виконують завдання щодо оборони держави.

Денежкін М. з цього приводу у статті "Управління оборонними ресурсами: методичний підхід до визначення потреби в ресурсах на розвиток Збройних Сил у ході оборонного планування" виділяє систему управління оборонними ресурсами у взаємозв'язку з оборонним плануванням [2]. Натомість оборонні ресурси розглядає в контексті елементів складу Збройних Сил, які включають в себе:

- матеріальну основу – якісний та кількісний стан озброєння та військової техніки (ОВТ);
- витратні запаси матеріально-технічних засобів (МтЗ);
- елементи військової інфраструктури (ВІ);
- стан психологічної здатності та моральної готовності особового складу збройних сил

до захисту своєї Батьківщини як носія спроможностей.

Крім цього М. Денежкін розглянув основні положення методичного підходу до визначення потреби у фінансових ресурсах для досягнення амбітних спроможностей (визначення повної вартості проекту) в ході планування на основі спроможностей, проаналізував існуючі в Збройних Силах України методи розрахунків вартості потреби у ресурсах, які базуються на визначенні вартості заходів діяльності та запропонував підхід, який базується на визначенні вартості етапі життєвого циклу базових компонентів (складових) спроможностей при переході з існуючої організаційної структури Збройних Сил до перспективної. Автор також акцентував питання на стратегію переходу від існуючого методу планування до планування на принципах та правилах країн-членів НАТО [3].

В умовах військової агресії, ресурсного обмеження, фактичного переходу на озброєння, військової техніки та стандарти країн членів НАТО, все більш актуальнішим становиться питання централізації існуючої системи управління оборонними ресурсами сектору безпеки і оборони України.

З цього питання такі вчені як П. Щипанський, Ф. Саганюк та Ю. Мудрак у статті "Оборонний менеджмент: підходи до управління процесами оборонного планування" підкреслюють, що під час управління процесами оборонного планування основним є досягнення визначених стратегічних цілей на найближчу та віддалену перспективи через всебічне нормативно-правове, організаційне, методичне, ресурсне та інше необхідне забезпечення ефективності всіх управлінських процесів. Тобто управління оборонними ресурсами наведені вчені розглядають через призму "управління процесами оборонного планування" [3].

В статті А. Наливайка та А. Поляєва "Підходи щодо розроблення функціональної моделі оборонного менеджменту" пропонуються наступні визначення оборонного менеджменту, який є складовою частиною системи державного менеджменту, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, а також розроблення відповідних концепцій, програм, проектів і планів та реалізації і виконання їх з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави [4].

В монографії авторським колективом "Оборонна реформа: системний підхід до оборонного менеджменту" на досвіді підрозділів збройних сил держав – членів НАТО та ЄС був розглянутий процес оборонного планування з урахуванням потреб реформування сектору безпеки та оборони України [6].

Одним із заходів, щодо виконання завдань, які необхідні для досягнення визначеної стратегічної мети, авторським колективом була зазначена процедура планування ресурсів, яка полягає у визначенні обсягу ресурсів для досягнення необхідних спроможностей, оцінюванні ресурсів для забезпечення наявних спроможностей, уточненні необхідних спроможностей для максимального збалансування їх вартості з прогностичними показниками фінансування, а також у визначенні потреби у додаткових фінансових ресурсах для забезпечення розвитку критичних спроможностей на довго-, середньо- та короткострокову перспективу.

Ресурси, які використовуються для досягнення необхідних спроможностей, можуть включати грошову вартість або фінансові показники, матеріальні запаси і засоби, інфраструктуру та інші окремі її елементи, інтелектуальні та інформаційні (бази даних або знань) ресурси. Більшість перерахованих ресурсів можуть бути умовно конвертовані у грошові кошти. Ресурсне забезпечення потреб оборони передбачає адаптивне до змін безпекового середовища та збалансоване з можливостями держави поєднання людських (військові, цивільні особи), інформаційних (набутий досвід, наукові дослідження, бібліотеки та бази даних тощо), матеріальних (озброєння і техніка, автоматизовані системи, інформаційні мережі, інфраструктура, національна та іноземна оборонна промисловість) ресурсів, а також держав-партнерів (освіта і підготовка, консультативно-дорадча, матеріальна та інша допомога), а також фінансових ресурсів [6].

Погляди інших вчених з питання управління оборонними ресурсами розглянемо в табл. 1.1.

Таблиця 1.1 – Погляди деяких вчених на сутність та значення системи управління оборонними ресурсами

№	Вчені	Особливості системи управління оборонними ресурсами
1	2	3
1.	І. Вельма [7]	Досліджував розвиток інституційних спроможностей Міноборони та інших органів управління – складових частин сил оборони щодо об'єднаного керівництва з підготовки та ведення всеохоплюючої оборони України через дослідження розмежування завдань між МО та ГШ
2.	А. Сиротенко, А. Іващенко, М. Степанюк [8]	Розглянули процедури, аналітичні інструменти і програмне забезпечення інформаційної системи управління оборонним плануванням на основі спроможностей J-DARTS, та надали рекомендації щодо її використання у складі Єдиної інформаційної системи управління оборонними ресурсами Збройних Сил України.
3.	М. Абрамов, А. Абрамов [9]	Розглянули можливість оцінювання ефективності управління фінансовими оборонними ресурсами на стратегічному рівні з урахуванням вагомості цілей державної політики, а також граничного значення витрат на управління, та визначили ефективність використання фінансового оборонного ресурсу за використанням методу статистичних рівнянь залежностей, який дозволив визначити не лише коефіцієнт стійкості зв'язку, а і його характер (прямий/обернений).
4.	В. Тютюнник [10]	Визначив можливі першочергові кроки керівництва України у сфері оборонної реформи та розвитку Збройних сил, у т.ч. з визначення засад організації та проведення оборонного планування та управління оборонними ресурсами.
5.	І. Корж [11]	Визначив окремі недоліки правового так і організаційного характеру державного управління сектором безпеки і оборони з кадрових питань.
6.	В. Бегма, О. Свергунов [12]	Визначили основні стратегії інвестиційно-інноваційного розвитку оборонно-промислових комплексів держав, визначили потенційні ризики та запропонували шляхи розвитку оборонної промисловості України

Закінчення таблиці 1

1	2	3
7.	О. Семененко, І. Москаленко, С. Середюк, І. Мотрунич, В. Коверга, О. Романенко [13]	Запропонували методику та послідовність дій, яка повинна дозволяти проводити оцінювання рівня воєнної безпеки держави на визначений плановий час або період її формування на основі оцінок стану або рівня забезпеченості різними видами ресурсів та їх складовими, під час проведення середньострокового та довгострокового оборонного планування, та вирішення завдань визначення та прогнозування рівня воєнної та економічної безпеки держави.
9.	О. Семененко О., Л. Семененко, В. Коверга, І. Чернишова, Т. Совгіря, А. Гетьман [14]	Запропонували методичний підхід до прогнозування воєнних витрат країни на основі аналізу, порівняння динаміки цих витрат за довгостроковий період (понад двадцять років), що дозволяє достатньо достовірно спрогнозувати обсяги оборонних витрат країн зі стабільною економікою.
8.	Ф. Саганюк, О. Устименко [15]	Визначили оптимальні підходи до вдосконалення у Збройних Силах України та інших складових сил оборони оборонного планування шляхом підвищення ефективності управління ризиками з урахуванням принципів і стандартів НАТО.
9.	Ф. Саганюк, О. Устименко, Ю. Мудрак, В. Павленко [16]	Визначили новітні підходи до вдосконалення оборонного менеджменту та його наближення до стандартів НАТО.

Як бачимо, наведені вчені не дійшли до єдиного визначення оборонних ресурсів та їх управління, тому варто розглянути визначення в нормативно-правовій базі.

Зауважимо, що термін оборонні ресурси з'явився відносно недавно. Так, в Законах України "Про оборону України" від 06.12.1991 № 1932-XII [17] та "Про національну безпеку України" від 21.06.2018 № 2469-VIII [18], які є одними з основних нормативно-правових актів, що встановлюють засади оборони України, а також повноваження всіх органів державної влади, які приймають участь в цьому напрямку, *немає визначення дефініції "оборонні ресурси" та "управління оборонними ресурсами"*.

Натомість в Доктрині "Управління оборонними ресурсами", затвердженої Головнокомандувачем Збройних Сил України від 13.11.2020 [19] надаються наступні визначення цих понять:

- "оборонні ресурси – фінансові, матеріальні та людські ресурси, спрямовані державою на розвиток та утримання сил оборони;

- управління оборонними ресурсами – планомірна діяльність учасників процесу планування та використання оборонних ресурсів, спрямована на досягнення цілей, завдань та результатів, а також забезпечення ефективного цільового використання ресурсів" [19].

Однак проектом Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про оборону України" щодо удосконалення процедур управління оборонними ресурсами" від 07.11.2022 № 8187 [20] пропонується наступні визначення оборонних ресурсів та управління оборонними ресурсами, а також вводиться поняття "система управління оборонними ресурсами":

- "оборонні ресурси – сукупність людських, матеріальних, фінансових, інтелектуальних ресурсів та радіочастотного спектра (радіочастотного ресурсу), що використовується для потреб оборони;

- управління оборонними ресурсами – сукупність дій суб'єктів управління оборонними ресурсами та суб'єктів використання оборонних ресурсів в межах наданих їм повноважень

щодо формування і координації людських ресурсів; забезпечення накопичення та залучення необхідних обсягів (кількості), підтримання в належному стані раціонального та ефективного використання за призначенням, утримання та утилізації матеріальних ресурсів; формування і використання фінансових ресурсів та радіочастотного спектра (радіочастотного ресурсу); формування та розвитку інтелектуальних ресурсів, необхідних для діяльності у сфері оборони, а також здійснення демократичного цивільного контролю за цією діяльністю відповідно до Закону України "Про національну безпеку України";

- система управління оборонними ресурсами – комплекс організаційних, технічних та інших заходів для забезпечення планування, обліку, контролю та аналізу процесів із раціонального та ефективного використання оборонних ресурсів" [20].

Погоджуючись з висновком головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про оборону України" від 07.11.2022 № 8187. щодо удосконалення процедур управління оборонними ресурсами" [21] визначення системи управління оборонними ресурсами вважаємо зайвим, оскільки основні її положення розкриті в понятті "управління оборонними ресурсами". Однак при обґрунтуванні сутності оборонних ресурсів замість радіочастотного ресурсу варто відобразити інформаційну інфраструктуру, оскільки вони охоплюють більший перелік ресурсів.

В Орієнтованому плані утримання та розвитку Збройних Сил України (ОПУР) міститься визначення завдань, заходів та перелік оборонних ресурсів, які значно ширші ніж окреслено в Доктрині "Управління оборонними ресурсами", зокрема до фінансових, матеріальних та людських ресурсів додаються інфраструктурні та інформаційні ресурси, а також ресурси комунікації та життєзабезпечення. В наведеному визначенні незрозуміло до яких структур відносяться ресурси комунікації та життєзабезпечення.

В документі "Стратегічний оборонний бюлетень України" (СОБ-2021) терміни "оборонні ресурси, людські ресурси, матеріальні ресурси, фінансові ресурси, інформаційні ресурси та управління оборонними ресурсами" використовуються без наведення конкретного визначення, а в контексті формування політики з планування та ресурсного менеджменту розвитку спроможностей складових сил оборони [22].

Як бачимо в різних нормативно-правових актах були спроби унормувати термінологію, однак немає єдиного уніфікованого та інтегруючого поняття, яке б використовувалося у всіх нормативних документах. Тому наведемо удосконалене твердження оборонних ресурсів: Під оборонними ресурсами доцільно розуміти сукупність людських, матеріальних, фінансових, інформаційних та інфраструктурних, що спрямовані державою на розвиток та утримання сил оборони.

Також постає питання як розмежовувати ресурси між собою та до яких груп їх відносити "оборонні" або "необоронні".

Виділимо такі два підходи:

1. Виключно специфічний військовий ресурс: озброєння і військова техніка, військові матеріально-технічні засоби, спорядження, військова інфраструктура, військові інформаційні ресурси, тобто те, чого немає в інших сферах.

2. Всі ресурси, що використовуються у сфері оборони.

В практичній діяльності більше використовується поняття управління оборонними ресурсами. Так, під час виокремлення підрозділів короткострокового оборонного планування із складу ГУОП був сформований окремий підрозділ – Центральне управління оборонними ресурсами ЦУОР ГШ ЗС України. Основним призначенням цього підрозділу є формування ОПУР ЗС України. Тому можемо припустити, що термін "оборонні ресурси" більше використовується на стратегічному рівні у формі узагальнюючої дефініції терміну, маючи на

увазі всі ресурси, що використовуються у сфері оборони. Водночас на нижчих рівнях розглядаються конкретні питання відносно певного виду ресурсів.

Далі перейдемо до визначення кожного окремого ресурсу, які входять в склад оборонних ресурсів (рис. 1). На основі викладеного аналізу поглядів вчених та нормативно-правової бази, пропонуємо наступне визначення поняття: управління оборонними ресурсами – це сукупність цілеспрямованих та узгоджених заходів довгострокового характеру суб'єктів управління зі створення ефективної системи планування (прогнозування), організації, виконання, контролю й аналізу використання оборонних ресурсів, які спрямовані на досягнення визначених результатів розвитку та утримання спроможностей сил оборони у необхідний час з оптимальними витратами та інвестиціями.

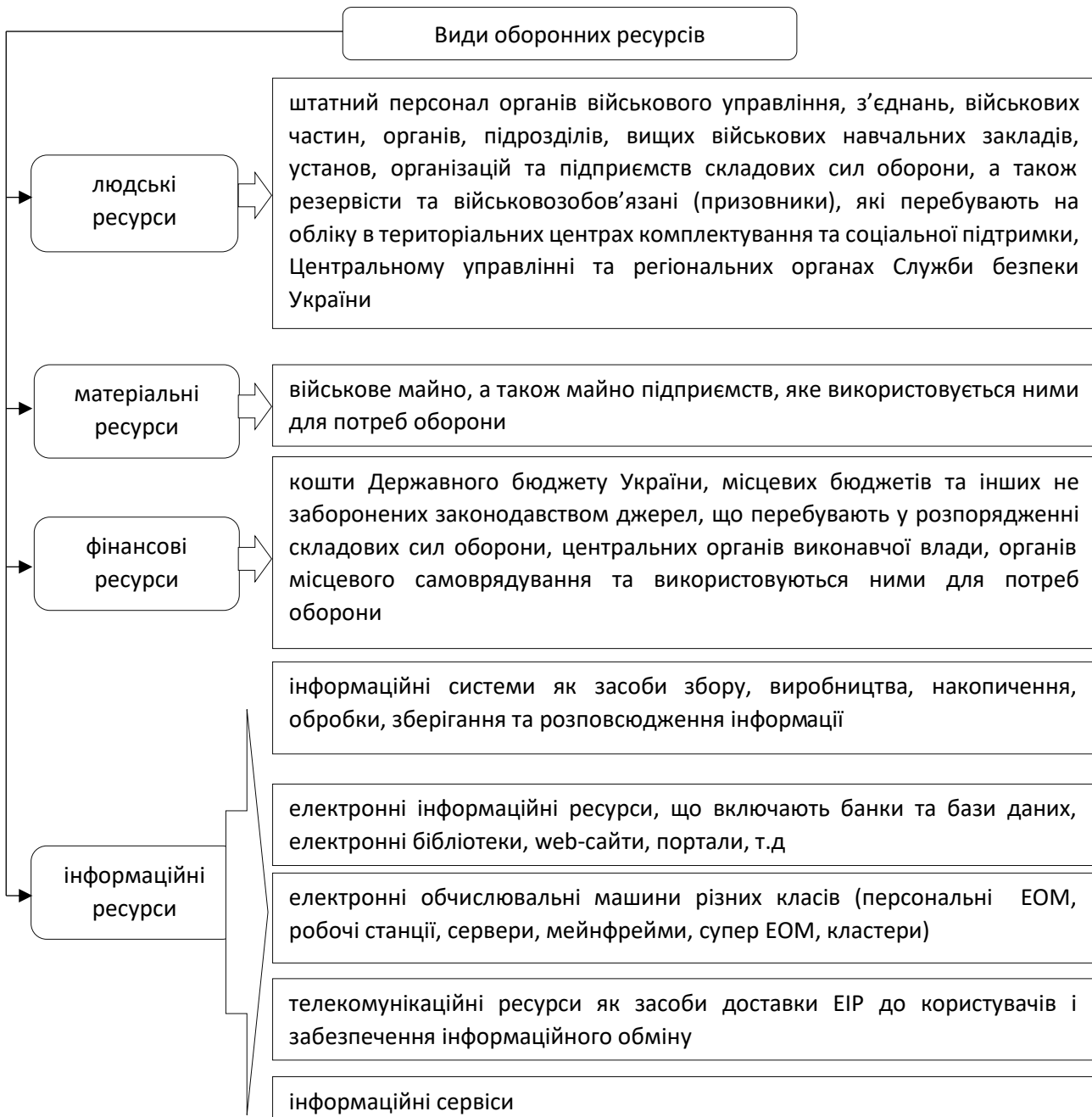


Рисунок 1 –Характеристика видів оборонних ресурсів в силах оборони

До оборонних ресурсів відповідно до їх фізичної природи та з урахуванням доцільного розподілу відповідальності між органами управління за забезпечення ними Збройних Сил України, інших складових сил оборони пропонується віднести сукупність матеріальних, людських, фінансових ресурсів та інформаційної інфраструктури, що використовується для потреб оборони, а саме:

матеріальні ресурси (озброєння та військова техніка, матеріально-технічні засоби, технології та обладнання для її виробництва, обслуговування та ремонту, речове майно, пально-мастильні матеріали, продукти харчування, об'єкти військової інфраструктури (військові містечка, арсенали, бази, полігони, пункти управління, спеціальні споруди, комунікації і т.д.), експлуатаційні ресурси (енергоресурси, водні ресурси тощо));

людські ресурси (людський капітал) (військовослужбовці, цивільний персонал, військовий резерв людських ресурсів, призовники і військовозобов'язані);

інформаційна інфраструктура (інформаційні системи, інформаційно-комунікаційні мережі, інформаційні сервіси, інформаційні ресурси, інформаційні технології тощо);

фінансові ресурси.

Узагальнений механізм управління оборонними ресурсами включає в себе:

1 суб'єкти управління – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, складові сектору безпеки та оборони, що здійснюють управління оборонними ресурсами;

2. об'єкти управління – установи та організації усіх форм власності, юридичні та фізичні особи, що задіяні в управлінні та забезпеченні оборонними ресурсами;

3. методи управління – метод планування та прогнозування, метод оперативного, системного та структурного аналізу, а також метод оцінювання результатів та ризиків.

4. принципи управління:

- програмно-цільовий підхід – формування програмних документів з управління оборонними ресурсами за програмно-цільовим методом;

- стратегічна спрямованість – орієнтація управління на досягнення стратегічних цілей у визначений час;

- системність – забезпечення у сукупності окремих елементів управління ознак системи;

- безперервність – забезпечення відсутності часових показників, протягом яких не здійснюється управління ресурсами;

- прозорість – забезпечення у рамках чинного законодавства публічного контролю;

- відповідальність – своєчасне та ефективне управління оборонними ресурсами органами управління усіх рівнів та визначення персональної відповідальності за виконання завдань;

- підконтрольність – здійснення контролю над процесами управління оборонними ресурсами;

- гнучкість – наявність адаптивної організаційної структури, яка здатна діяти на випередження зі швидким реагуванням на зміни, передбачати заходи, які спрямовані на мінімізацію витрат оборонних ресурсів від зовнішнього або внутрішнього впливу, управляти інноваціями;

- координація – усі складові системи управління оборонними ресурсами сектору безпеки і оборони повинні чітко взаємодіяти між собою з метою ефективного функціонування системи.

Основними підходами до побудови системи управління оборонними ресурсами є:

- спрямування на отримання результату або ефекту орієнтованого управління на основі цільового підходу;

- процесне управління повсякденною діяльністю;

- програмно-проектне управління змінами;
- ризик-орієнтоване мислення.

Проте при управлінні оборонними ресурсами варто використовувати програмно-цільовий підхід. Програмно-цільовий підхід поєднує цільовий і програмний підходи, розглянемо їх детальніше (рис. 2.). Програмно-цільовий підхід є реалізацією системного підходу до управління бюджетами при обов'язковій конкретизації цілей і доведення їх до реалізації через програму робіт. Причому програма, як правило, має комплексний характер, тобто охоплює весь комплекс заходів, необхідних для досягнення цілей. Для програмно-цільового методу характерне те, що він передбачає постановку цілей не тільки у вигляді головного орієнтира – єдиної генеральної мети, але й у вигляді багаторівневої ієрархічно побудованої цільової системи. Структуризація цілей, визначення головної і субпідрядних цілей, розподіл задач по рівнях ієрархії, побудова ієрархічно-організованої системи цілей – характерні риси програмно-цільового методу.

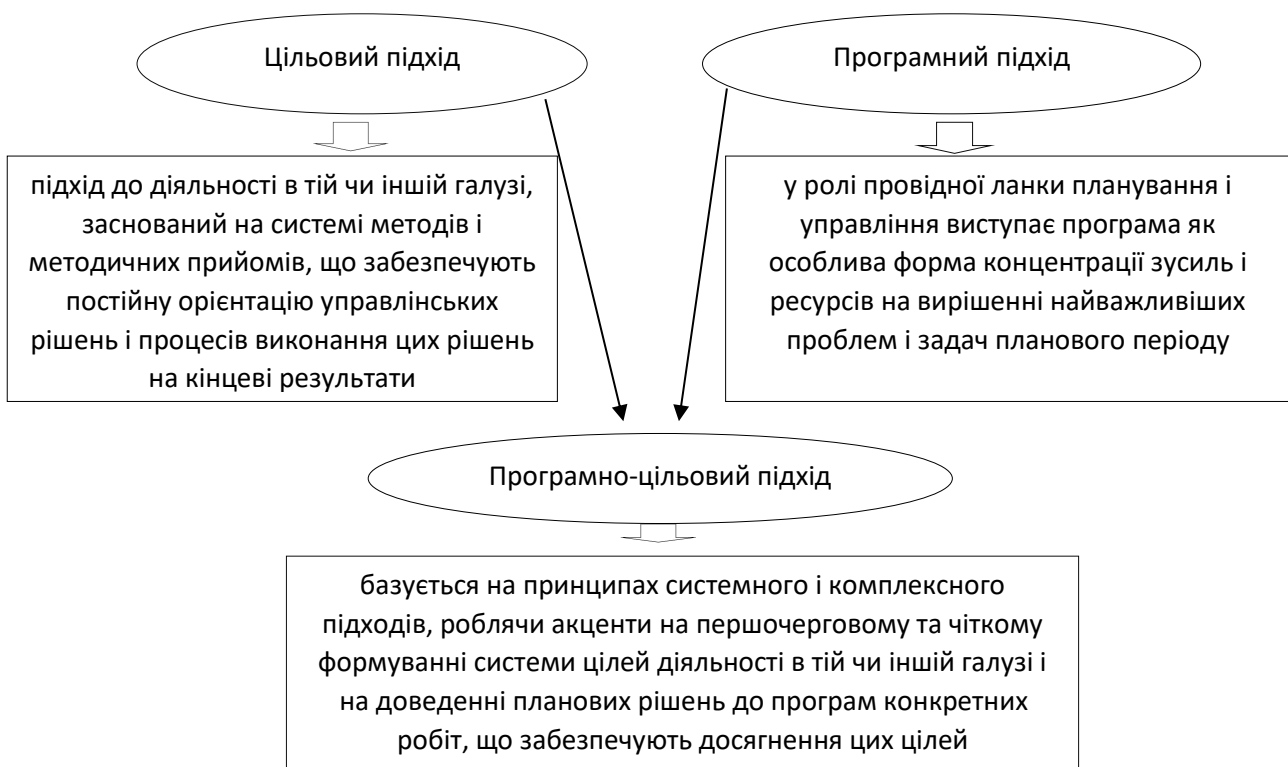


Рисунок 2 –Відмінні та спільні риси програмного та цільового підходів

Отже, управління оборонними ресурсами за проектом-програмним методом передбачає забезпечення загального управління оборонних ресурсів в межах життєвого циклу, керівництво наявними ресурсами з метою їх ефективного використання, досягнення поставлених результатів проекту з максимальною вірогідністю успіху, управління організаційними та технічними зв'язками, виконання завдань, зазначених в плані, оцінка впливу всіх змін, розподіл наявних ресурсів та аналіз інформації відносно виконання завдань проекту.

Проблемними питаннями в теоретичній площині є наступні:

1. Забезпечення оборонними ресурсами відбувається не у повному обсязі та не у встановлений термін.
2. Відсутність централізації управління на етапі планування та моніторингу забезпечення оборонними ресурсами, а також управління певними видами оборонних

ресурсів на всіх стадіях.

3. Недостатньо раціональний розподіл функцій між посадовими особами у Міноборони та ГШ ЗС України та відсутність меж відповідальності.

4. В умовах мирного часу планування ресурсів здійснюється в інтересах розвитку спроможностей ЗСУ на довгостроковий період (понад 5 років) в рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони, на середньострокову перспективу (від 3 до 5 років) проводиться програмування оборонних ресурсів та короткостроковий період (до 3 років) бюджетування. При цьому потрібно передбачати ресурси на створення нових, розвиток та підтримку існуючих спроможностей ЗСУ, а також створення та підтримання необхідних запасів (резервів) на всіх рівнях, в т.ч. державного та мобілізаційних резервів.

5. Важливо, щоб для досягнення стратегічних цілей розвитку сил оборони короткострокове планування спиралося на показники державних цільових та відомчих програм. Процес довгострокового оборонного планування, який завершився затвердженням СВБ та СОБ у 2021 році, затягнувся на майже 2 роки після завершення оборонного огляду у 2019 році. При цьому огляд ОПК взагалі не проводився, що ускладнило узгодження показників розвитку сил оборони з показниками розвитку ОПК, який мав би забезпечити їх потреби в ОВТ. Процес середньострокового планування, тобто програмування оборонних ресурсів був перерваний початком широкомасштабної збройної агресії РФ і на даний час не завершений. Таким чином на сьогодні відсутні державні та відомчі програми розвитку сил оборони.

6. З початком воєнного стану введений в дію План оборони України, оголошено мобілізацію в умовах захоплення значної частини території України, падіння національної економіки та критичного зменшення надходжень до Державного бюджету, інтенсивних бойових дій, руйнування підприємств ОПК, військових об'єктів та інфраструктури, втрат особового складу, втрат та витрат ОВТ, матеріально-технічних засобів. На перше місце за обсягами забезпечення оборонними ресурсами вийшли поточні потреби в інтересах відсічі збройної агресії, забезпечення яких значною мірою залежать від допомоги держав-партнерів та міжнародних організацій, а також волонтерської допомоги, які складно спрогнозувати (спланувати) навіть на рік.

7. Якщо для мирного часу процеси управління оборонними ресурсами, які спрямовані на розвиток спроможностей ЗСУ, регламентовано нормативними документами, щоправда без об'єднання в єдиний термін ОР, то для воєнного часу ці процеси не регламентовано – наприклад Оборонні закупівлі під час воєнного стану прописані у ПКМУ, водночас нормативні документи у Міноборони відсутні.

Викликає сумнів якість обґрунтування потреб та пріоритетів їх забезпечення за видами оборонними ресурсами і в цілому. Процедури забезпечення потреб також потребують науково-аналітичної підтримки як в цілому, так і за окремими видами оборонних ресурсів і процесами управління ними.

5. Висновки

Отже, під "оборонними ресурсами" доцільно розуміти сукупність людських, матеріальних, фінансових, інформаційних та інфраструктурних, що спрямовані державою на розвиток та утримання сил оборони. Під поняттям "управління оборонними ресурсами" варто розуміти сукупність цілеспрямованих та узгоджених заходів довгострокового характеру суб'єктів управління зі створення ефективної системи планування (прогнозування), організації, виконання, контролю й аналізу використання оборонних ресурсів, які спрямовані на досягнення визначених результатів розвитку та утримання спроможностей сил оборони у необхідний час з оптимальними витратами та інвестиціями. Від рівня ефективності системи управління оборонними ресурсами залежить якість та швидкість виконання поставлених

завдань керівництвом держави. Перспективами дослідження є втілення прийнятих змін в теоретичних питаннях в практичну площину з виділенням відповідних пропозицій щодо їх вирішення.

6. Фінансування

Це дослідження не отримало конкретної фінансової підтримки.

7. Конкуруючі інтереси

Автори заявляють, що у них немає конкуруючих інтересів.

Список використаних джерел

1. Семененко, О., Онофрійчук, П., Чернишова, І., Остапеч, О., Мотрунич, І., & Романченко, О. (2021). Методологічні основи управління оборонними ресурсами в Збройних силах України. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(5), 98-110. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.5.10>
2. Денежкін М. М. Управління оборонними ресурсами: методичний підхід до визначення потреби в ресурсах на розвиток Збройних Сил у ході оборонного планування. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. 2018. № 1 (30). С. 123-129.
3. Денежкін М. М. Проблемні питання переходу до планування розвитку спроможностей військових формувань Збройних Сил України та шляхи їх вирішення. *Збірник матеріалів науково-практичної конференції Розвиток законодавства України у сфері оборони: проблеми адаптації до стандартів НАТО та шляхи їх вирішення 23.04.2021, м. Київ*. С. 89-93.
4. Щипанський П. В., Саганюк Ф. В. та Мудрак Ю. М. Оборонний менеджмент: підходи до управління процесами оборонного планування. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2021. № 1 (71). С. 52–58.
1. Semenenko O., Onofriichuk, P., Chernyshova, I., Ostapets, O., Motrunych, I., & Romanchenko, O. (2021). Methodological fundamentals of defense resources management in the armed forces of Ukraine. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(5), 98-110. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.5.10>
2. Dieniezhkin M. M. (2018). Upravlinnia oboronnymy resursamy: metodychnyi pidkhid do vyznachennia potreby v resursakh na rozvytok Zbroinykh Syl u khodi oboronnoho planuvannia. *Nauka i tekhnika Povitrianykh Syl Zbroinykh Syl Ukrainy*, 1 (30), 123-129.
3. Dieniezhkin M. M. Problemni pytannia perekhodu do planuvannia rozvytku spromozhnosti viiskovykh formuvan Zbroinykh Syl Ukrainy ta shliakhy yikh vyrishennia. *Zbirnyk materialiv naukovo-praktychnoi konferentsii Rozvytok zakonodavstva Ukrainy u sferi oborony: problemy adaptatsii do standartiv NATO ta shliakhy yikh vyrishennia 23.04.2021, m. Kyiv*, 89-93.
4. Shchypanskyi P. V., Sahaniuk F. V. ta Mudrak Yu. M. (2021). Oboronnyi menedzhment: pidkhody do upravlinnia protsesamy oboronnoho planuvannia. *Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voienno-stratehichnykh doslidzhen Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy imeni Ivana Cherniakhovskoho*, 1 (71), 52–58.

References

5. Наливайко, А., & Поляев, А. (2021). Підходи щодо розроблення функціональної моделі оборонного менеджменту. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(3), 20-29. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.3.2>
6. Оборонна реформа: системний підхід до оборонного менеджменту : монографія / А. Павліковський, В. Фролов, Ф. Саганюк, та ін.; за заг. ред. А. Сиротенка. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2020. 292 с.
7. Вельма І. О. Оборонна реформа як шлях удосконалення організації та функціонування Міністерства оборони України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. Том 32 (71). № 5. 2021. С. 28-33.
8. Сиротенко А. М., Іващенко А. М., Степанюк М. Ю. Інформаційна система управління оборонним плануванням на основі спроможностей J-DARTS і можливості її впровадження у Збройних Силах України. *Наука і оборона*. 4. 2018. С. 29-34.
9. Абрамов М. В., Абрамов А. П. Оцінювання ефективності управління фінансовими оборонними ресурсами на стратегічному рівні. *Sciences of Europe*. № 73. 2021. р. 36-41.
10. Тютюнник В. Про першочергові кроки керівництва України у сфері оборонної реформи та розвитку Збройних сил. Національний інститут стратегічних досліджень, аналіт. доп. С. 1-21.
11. Корж І. Удосконалення законодавства України у сфері оборони: політичні і професійний аспекти. Збірник матеріалів науково-практичної конференції Розвиток законодавства України у сфері оборони: проблеми адаптації до стандартів НАТО та шляхи їх вирішення 23.04.2021, м. Київ, С. 121-125.
12. Бегма В. М., Свергунов О. О. Концептуальні засади стратегій інвестиційно-інноваційного розвитку оборонно-промислових комплексів
5. Nalivaiko, A., & Polyayev, A. (2021). Approaches to developing a functional defense management model. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(3), 20-29. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.3.2>
6. Oboronna reforma: systemnyi pidkhdid do oboronnoho menedzhmentu : monohrafiia (2020). A. Pavlikovskyi, V. Frolov, F. Sahaniuk, ta in.; za zah. red. A. Syrotenka. Kyiv : NUOU im. Ivana Cherniakhovskoho.
7. Velma I. O. (2021). Oboronna reforma yak shliakh udoskonalennia orhanizatsii ta funktsionuvannia Ministerstva oborony Ukrainy. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho*. Serii: yurydychni nauky. Tom 32 (71), 5, 28-33.
8. Syrotenko A. M., Ivashchenko A. M., Stepaniuk M. Yu. (2018). Informatsiina systema upravlinnia oboronnym planuvanniam na osnovi spromozhnosti J-DARTS i mozhlyvosti yii vprovadzhennia u Zbroinykh Sylakh Ukrainy. *Nauka i oborona*, 4, 9-34.
9. Abramov M. V., Abramov A. P. (2021). Otsiniuvannia efektyvnosti upravlinnia finansovymy oboronnyymy resursamy na stratehichnomu rivni. *Sciences of Europe*, 73, 2021, 36-41.
10. Tiutiunnyk V. Pro pershocherhovi kroky kerivnytstva Ukrainy u sferi oboronnoi reformy ta rozvytku Zbroinykh syl. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen, analit. dop.
11. Korzh I. Udoskonalennia zakonodavstva Ukrainy u sferi oborony: politychni i profesiyni aspekty. Zbirnyk materialiv naukovo-praktychnoi konferentsii Rozvytok zakonodavstva Ukrainy u sferi oborony: problemy adaptatsii do standartiv NATO ta shliakhy yikh vyrishennia 23.04.2021, m. Kyiv, 121-125.
12. Behma V. M., Sverhunov O. O. (2019). Kontseptualni zasady stratehii investytsiino-innovatsiinoho rozvytku oboronno-promyslovykh kompleksiv

- держав. Досвід для України: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2019. 63 с.
13. Семененко, О., Москаленко, І., Середюк, С., Романченко, О., Мотрунич, І., & Коверга, В. (2020). Методика оцінювання здатності національної економіки забезпечити достатній рівень воєнної безпеки держави. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 10(6), 93-106. <https://doi.org/10.33445/sds.2020.10.6.9>
14. Семененко, О., Семененко, Л., Коверга, В., Чернишова, І., Совгіря, Т., & Гетьман, А. (2021). Методичний підхід до прогнозування воєнних витрат деяких країн світу на основі аналізу динаміки цих витрат за довгостроковий період (1999-2020 рр.). *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(2), 152-177. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.2.15>
15. Саганюк Ф. Д., Устименко О. В. Оборонний менеджмент: управління ризиками: монографія. Київ: видавничий дім "АртЕк", 2022. 324 с.
16. Оборонний менеджмент: управління процесами: монографія / Ф. В. Саганюк, О. В. Устименко, Ю. М. Мудрак, В. І. Павленко; за заг. ред. О. Устименко. Київ: Видавничий дім "АртЕк", 2021. 324 с.
17. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
18. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
19. Управління оборонними ресурсами : доктрина затверджена Головнокомандувачем ЗС України від 13.11.2020 р. ВКП 8-00(03).01.
20. Про внесення змін до Закону України "Про оборону України" щодо удосконалення процедур управління оборонними ресурсами": Проект
- derzhav. Dosvid dlia Ukrainy : analit. dop. Kyiv : NISD.
13. Semenenko, O., Moskalenko, I., Seredyuk, S., Romanchenko, O., Motrunych, I., & Koverga, V. (2020). Methods of assessing the ability of the national economy to ensure a sufficient level of state military security. *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 10(6), 93-106. <https://doi.org/10.33445/sds.2020.10.6.9>
14. Semenenko O., Semenenko, L., Koverga, V., Chernyshova, I., Sovhiria, T., & Getman, A. (2021). Methodological approach to forecasting military expenditures of some countries of the world based on analysis of the dynamics of these expenses for a long-term period (1999-2020). *Journal of Scientific Papers "Social Development and Security"*, 11(2), 152-177. <https://doi.org/10.33445/sds.2021.11.2.15>
15. Sahaniuk F.D., Ustymenko O.V. *Oboronnyi menedzhment: upravlinnia ryzykamy: monohrafiia*. Kyiv: vydavnychyi dim «ArtEk», 2022. 324 s.
16. *Oboronnyi menedzhment: upravlinnia protsesamy: monohrafiia* / F. V. Sahaniuk, O. V. Ustymenko, Yu. M. Mudrak, V. I. Pavlenko; za zah. red. O. Ustymenko. Kyiv: Vydavnychyi dim "ArtEk", 2021.
17. Pro oboronu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 06.12.1991 № 1932-XII. Available from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
18. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII. Available from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
19. Upravlinnia oboronnyamy resursamy : doktryna zatverdzhena Holovnokomanduvachem ZS Ukrainy vid 13.11.2020 r. VKP 8-00(03).01.
20. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro oboronu Ukrainy" shchodo udoskonalennia protsedur upravlinnia oboronnyamy resursamy" : Proiekt

- Закону України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
21. Висновок головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про оборону України" щодо удосконалення процедур управління оборонними ресурсами" від № 8187 від 07.11.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
22. Стратегічний оборонний бюлетень України : Указ Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
23. Доктрина "Об'єднана логістика" затверджена від 19.09.20 Головнокомандувачем Збройних Сил України (ВКП 4-00(01).01).
- Zakonu Ukrainy. Available from : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
21. Vysnovok holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia Aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy do proiektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro oboronu Ukrainy» shchodo udoskonalennia protsedur upravlinnia oboronnyamy resursamy» vid № 8187 vid 07.11.2022. Available from : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
22. Stratehichnyi oboronnyi biuletен Ukrainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 17 veresnia 2021 roku № 473/2021. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40787>
23. Doktryna "Obiednana lohistyka" zatverdzhena vid 19.09.20 Holovnokomanduvachem Zbroinykh Syl Ukrainy (VKP 4-00(01).01).