

УДК 338

Щеглюк Б.П.

аспірант

Національного інституту стратегічних досліджень  
при Президентові України

## УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЕКСПОРТУ ВІЙСЬКОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ

У статті розглянуто систему планування розвитку військової промисловості України. Визначено стратегічні, оперативні та тактичні заходи щодо розвитку експорту вітчизняних військових технологій. Виявлено шляхи удосконалення існуючого в Україні законодавства, яке регламентує здійснення експорту військових технологій.

**Ключові слова:** оборонно-промисловий комплекс, експорт військових технологій, модель фінансового забезпечення, економічна доцільність, державна політика.

### Щеглюк Б.П. УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЭКСПОРТА ВОЕННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

В статье рассмотрена система планирования развития военной промышленности Украины. Определены стратегические, оперативные и тактические меры по развитию экспорта отечественных военных технологий. Выявлены пути совершенствования существующего в Украине законодательства, регламентирующего осуществление экспорта военных технологий.

**Ключевые слова:** оборонно-промышленный комплекс, экспорт военных технологий, модель финансового обеспечения, экономическая целесообразность, государственная политика.

### Schegluk B.P. DEVELOPMENT OF STATE POLICY DOMESTIC EXPORTS OF MILITARY TECHNOLOGY

In the article the planning system of the military industry of Ukraine. The strategic, tactical and operational measures for the development of domestic exports of military technology. The ways of improvement of Ukraine's current legislation regulating the export of military technology.

**Keywords:** defense industry, exports of military technology, the model of financial security, economic feasibility, public policy.

**Постановка проблеми.** Прагнення українського народу до побудови високоефективної моделі громадянського суспільства стало одним із ключових факторів початку процесу геополітичних змін у внутрішній та зовнішній політиці нашої держави. Події 2013–2014 рр. вкотре засвідчили, що одним із невід'ємних елементів незалежності та національної безпеки суспільства є потужні збройні сили, на озброєнні в яких знаходяться найсучасніші зразки озброєння та військової техніки. В той же час сьогодинішній стан вітчизняної військової промисловості не відповідає вимогам, які український народ ставить перед військовою сферою національної безпеки нашої держави, ключовими елементами якої є Збройні сили України та оборонно-промисловий комплекс (далі – ОПК).

Варто зазначити, що розвиток ОПК можливий тільки за умови існування достатніх фінансових ресурсів для здійснення виробництва військової техніки. Враховуючи складну економічну ситуацію в державі, протягом останніх років основна частина фінансування потреб військової промисловості відбувалась за рахунок експортних надходжень. На думку вітчизняних науковців, на відміну від експорту готової військової продукції Україна практично не використовує свого потенціалу щодо експорту технологій виробництва цієї продукції, незважаючи на те, що даний вид міжнародних економічних відносин має позитивну тенденцію на зовнішніх ринках ОВТ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні та практичні аспекти експорту військових технологій розглядалися у працях вітчизняних науковців, серед яких В. Горбулін, А. Сухоруков, В. Бегма, В. Бадрак, А. Старостин, К. Рябов, О. Хворост, В. Мунтіян. Проте вищезазначені фахівці зосереджують свою увагу на аналізі основних принципів, особливостей, порядку укладання контрактів на експорт військових технологій. Тоді як питання щодо формування ефективної державної політики у сфері експорту військових технологій залишаються висвіт-

леними не в достатній мірі, що суттєво знижує експортний потенціал підприємств ОПК України. Внаслідок зазначеного вітчизняна економіка щороку втрачає значну суму потенційних експортних надходжень. Варто зауважити, що удосконалення існуючої державної політики щодо експорту військових технологій позитивно впливатиме не тільки на розвиток військово-промислового сектору, а й внаслідок залучення додаткових експортних надходжень – на розвиток усієї економіки України. За таких умов аналіз можливих шляхів удосконалення державної політики у сфері експорту військових технологій є актуальною темою наукового дослідження.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Основним завданням дослідження, результати якого наведені в статті, було визначення стратегічних, оперативних і тактичних напрямів удосконалення державної політики у сфері експорту військових технологій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В умовах фактичної неоголошеної війни Росії проти нашої держави реформування військової сфери національної безпеки повинно бути здійсненом у якнайкоротші терміни з урахуванням досвіду та помилок, які були допущені у попередні роки. На наш погляд, протягом періоду незалежності України одним із визначальних негативних факторів впливу не тільки на ОПК нашої держави, а й на стан національної безпеки в цілому, є відсутність єдиної системи планування реалізації задач щодо забезпечення обороноздатності держави на належному рівні.

Варто зазначити, що за роки незалежності в Україні було затверджено десятки різних програм реформування та розвитку збройних сил і ОПК нашої держави. В той же час фінансування і, як наслідок, рівень реалізації вищезазначених програм були критично недостатніми. Наприклад, однією із найтривалішою у часі була Державна програма реформування та розвитку Збройних сил України на період до 2011 р. Аналіз її виконання показує, що більшість

Таблиця 1

## Аналіз виконання Державної програми реформування та розвитку Збройних сил України до 2011 року

Вид ОВТ	Кількість ОВТ, од.	Нові ОВТ, од.		Модернізовані ОВТ, од.		Оновлені ОВТ, од.	
		за ДП	фактично	за ДП	фактично	за ДП	фактично
Бойові літаки	217	-	-	67	6	31	3
Бойові вертольоти	133	-	-	50	-	38	-
Бронетехніка	2852	40	-	504	63	18	2
Артилерія	1256	48	-	-	-	4	-
Бойові кораблі	18	1	-	3	-	18	-

Джерело: складено за [1, с. 22]

задач розвитку військової промисловості, визначених даною програмою, так і не було реалізовано. У таблиці 1 наведені дані щодо виконання основних показників модернізації, оновлення, закупівлі озброєння та військової техніки (далі – ОВТ), які були передбачені Державною програмою реформування та розвитку Збройних сил України на період до 2011 р.

Отже, як бачимо, Державна програма реформування та розвитку Збройних сил України до 2011 р. виконана приблизно на 3–5%. Окрім недостатнього фінансування, важливою причиною вищезазначеного є невірний алгоритм реформування військової сфери національної безпеки держави. Так, коло питань, які визначені Державною програмою реформування та розвитку Збройних сил України до 2011 року (ДП РРЗСУ – прийнята у 2006 р.), є вихідною умовою для формування Державної програми реформування та розвитку ОПК до 2010 р. (ДП РРОПК – прийнята у 2004 р.) та Державної програми розвитку озброєння та військової техніки до 2015 р. (ДП РОВТ – прийнята у 2005 р.). Проте, як бачимо, Державна програма реформування та розвитку Збройних сил України до 2011 р. була впроваджена після затвердження двох вищезазначених програм. На рис. 1 зображені фактичний та логічний порядок реалізації вищезазначених програм.

Затвердження державних програм реформування та розвитку у військовій сфері національної безпеки держави в невірному порядку призвело до їхнього формалізму, низького рівня впливу на реальне підвищення обороноздатності держави.

Крім того, слід зазначити, що державні програми розвитку та реформування військової сфери національної безпеки держави затверджувались як Президентом, Кабінетом міністрів, так і Верховною Радою України. Нерідко виникала ситуація, коли для реформування однієї і тієї ж складової військової сфери національної безпеки держави одночасно функціонували дві і більше державних програм. Вищезазначене часто призводило до невідповідності

цілей та основних показників у різних державних програмах реформування одного ж і того об'єкта, перекадання відповідальності за результати реформ і, як наслідок, низької їх ефективності.

Очевидно, що модель розвитку експорту військових технологій найближчим часом буде похідною від моделі розвитку Збройних сил України та ОПК нашої держави. Фахівці вважають, що значну роль у цих процесах буде відігравати правильне та ефективне оборонне планування. Проаналізувавши вітчизняне законодавство, ми приходимо до висновку про наявність трьох основних рівнів планування розвитку збройних сил та військової промисловості, які наведені в таблиці 2.

Таблиця 2

## Планування розвитку військової сфери національної безпеки держави

Рівень планування	Прогнозований період планування	Нормативне закріплення планування
Стратегічне	10–15 років	Військова доктрина, Державний оборонний бюлетень.
Оперативне планування	5–7 років	Закон України «Про оборонне планування», Державні програми реформування та розвитку військово-сфери національної безпеки держави.
Тактичне планування	1–3 роки	Цільові програми з розвитку виробництва конкретної продукції (технології), конкретного підприємства військової промисловості, Державний бюджет України.

Джерело: складено за [2, с. 110]

Однією з причин низької ефективності державного управління щодо планування розвитку військової сфери національної безпеки держави є поширена методична помилка щодо розроблення стратегічних документів, а саме: на концептуальному рівні замість визначення функціональних пріоритетів, які означають важливість цілей та напрямів їх реалізації для економіки та обороноздатності держави, йдеться насамперед про обсяги бюджетних асигнувань. В той же час такі обсяги мають визначатися на основі технологічних пріоритетів на етапі розробки програм за конкретними завданнями, обсягами робіт, їх технологічною складністю і тривалістю.

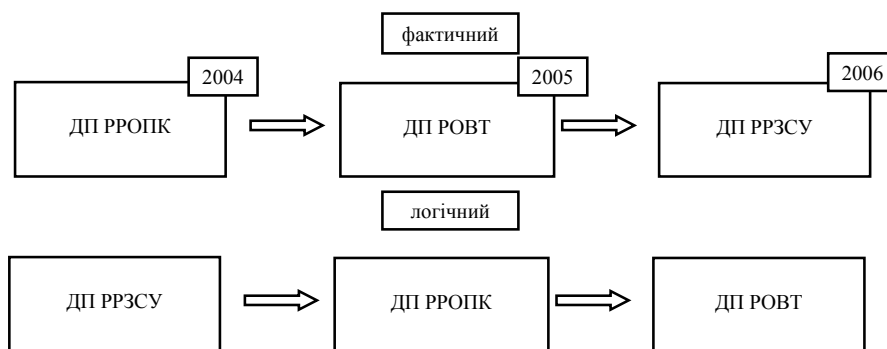


Рис. 1. Порядок здійснення заходів реформування та розвитку військової сфери національної безпеки держави

Джерело: розроблено автором

На наш погляд, за аналогією із плануванням розвитку військової сфери національної безпеки держави заходи щодо розвитку експорту військових технологій доцільно поділити теж на три рівні.

Очевидно, що реалізація вищезазначених заходів повинна відбуватись за принципом «від загального до конкретного». Наприклад, модель ОПК повинна відповідати військово-політичному вектору розвитку держави. В той же час розвиток експорту військових технологій передусім повинен враховувати потреби ОПК України.

На наш погляд, одним із першочергових заходів стратегічного рівня щодо удосконалення державної політики у сфері експорту військових технологій є підвищення ефективності існуючої системи планування розвитку військової сфери національної безпеки держави. Для цього передусім необхідно запровадити системний підхід при формуванні завдань відповідних державних програм – від підвищення технічного стану наявного озброєння та військової техніки і розвитку систем озброєння військових формувань Збройних сил України до пов'язаних з ними завдань з розвитку науково-технічного та оборонно-промислового сектору економіки держави, інших стратегічних галузей економіки. В основу методичного підходу до розробки проекту державної цільової програми озброєння повинна бути покладена процедура реалізації комплексу основних принципів з її формування та управління. Крім того, важливими заходами щодо удосконалення існуючої системи планування розвитку військово-промисловим сектором економіки є:

- забезпечення правильного логічного та хронологічного порядку затвердження державних програм розвитку військової сфери національної безпеки;
- чітке розмежування повноважень та відповідальності за реалізацію державних програм розвитку військової сфери національної безпеки між різними органами державної влади.

В той же час заходи щодо розвитку експорту військових технологій на оперативному рівні повинні відповідати стратегічним завданням такого розвитку. Ключова задача влади щодо розвитку експорту військових технологій на оперативному рівні полягає у створенні моделей обороноздатності, збройних сил та оборонно-промислового сектору економіки держави у відповідності до положень Військової доктрини, Стратегічного оборонного бюлетеня та інших нормативно-правових документів, які регламентують діяльність військової сфери національної безпеки держави. Слід зауважити, що значна частина проблем, які існують у ОПК України, спричинена невідповідністю моделі

функціонування даного сектору потребам сучасності. На сьогоднішній день склалася парадоксальна ситуація – модель функціонування оборонно-промислового сектору економіки нашої держави досі орієнтована на виконання державного оборонного замовлення, проте відсутність мінімально-необхідного рівня державних закупівель ОВТ зумовило фактичну переорієнтацію військової промисловості на експорт діяльність. Аналіз діяльності ОПК протягом останніх років дає можливість зазначити, що існуюча модель функціонування вітчизняної військової промисловості не відповідає стратегічним потребам України щодо суттєвого поглиблення військово-технічної співпраці з державами євроатлантичної спільноти.

Очевидно, що модель функціонування оборонно-промислового сектору економіки нашої держави обов'язково повинна враховувати потенціал України щодо експорту військових технологій. На сьогоднішній день науковці розглядають різні можливі моделі функціонування вітчизняної військової промисловості. Проте більшість із них можна класифікувати як:

- моделі, що передбачають централізоване управління військовою промисловістю (наприклад, модель, яка існує в Російській Федерації);
- моделі, що передбачають децентралізацію військової промисловості та створення великих інтегрованих корпорацій різної форми власності (наприклад, модель, яка існує США).

Незалежно від вибору моделі функціонування військової промисловості органи державної влади повинні налагодити ефективну систему контролю за експортом військових технологій (особливо по відношенню до експорту критичних технологій або потенційних критичних технологій). В той же час, деякі існуючі положення законодавства нашої держави, що регламентують експорт товарів та технологій військового призначення та подвійного використання, негативно впливають на ефективність системи експортного контролю, а отже, і на забезпечення національної безпеки держави в цілому. Так, відсутність у Митному кодексі України прямої норми щодо контролю митними органами товарів та технологій військового призначення та подвійного використання становить загрозу вивезення таких товарів та технологій без необхідних дозвільних документів [3, с. 103].

Відсутність у ст. 1 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» визначення терміну «технологія подвійного використання» є підґрунтям для виникнення загрози «нечутливої» передачі таких технологій та еміграції провідного науково-технічного персоналу [4].

Таблиця 3

Заходи щодо розвитку експорту військових технологій

Рівень заходу	Основні цілі заходу	Відповідальні за реалізацію заходу
Стратегічний	Вибір міжнародного військово-політичного вектору розвитку держави, налагодження ефективної державної політики у сфері захисту критичних технологій, удосконалення існуючої системи планування розвитку військової сфери національної безпеки держави.	Президент України, ВР України, КМ України, РНБО України, Міністерство оборони України.
Оперативний	Розроблення моделей обороноздатності, функціонування Збройних сил України та ОПК України.	Президент України, ВР України, КМ України, РНБО України, відповідні про-фільні міністерства.
Тактичний	Реалізація потенціалу України щодо експорту військових технологій у відповідності до потреб національної безпеки держави шляхом удосконалення систем експортного контролю (в тому числі системи внутрішньо фірмового експортного контролю), маркетингу, порядку визначення доцільності експорту військових технологій, вирішення питань захисту інтелектуальної власності тощо.	РНБО України, Міністерство оборони України, ДП «Укрспецекспорт», представники установ ОПК нашої держави.

Джерело: розроблено автором

Закон України «Про державне регулювання у сфері трансферу технологій» визначає порядок державної експертизи, метою проведення якої є визначення економічної доцільності та корисності для держави і суспільства трансферу військових технологій. Відповідності до ст. 14 вищезазначеного Закону державна експертиза проводиться для військових технологій та/або їх складових, створених або придбаних за бюджетні кошти, які передаються юридичним особам, що зареєстровані в інших країнах, фізичним особам-іноземцям або особам без громадянства [5].

Також слід зауважити на відсутність у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю» [6] норм, що надають повноваження на проведення державних експертиз у профільних державних науково-дослідних інститутах. Вищезазначене сприяє виникненню загрози неможливості проведення державної експертизи висококваліфікованими компетентними органами, проведення недосконалої ідентифікації товару та технологій військового призначення і подвійного використання, зриву термінів виконання експортних угод, а також додаткових фінансових витрат і значних втрат часу спеце�кспортера на отримання дозвільних документів, що призводить до штрафних санкцій при реалізації зовнішньоекономічних

договорів. Проте вітчизняні експерти зазначають, що до введення в Україні у дію відповідних стандартів і затверджених уповноваженим органом методик проведення державної експертизи якісно реалізувати такі положення на практиці практично неможливо [7, с. 153].

Слід зазначити, що на сьогоднішній день вітчизняні науковці уже мають певні напрацювання щодо розроблення методики визначення доцільності експорту військових технологій, яка може бути взята за основу для вирішення вищезазначених проблем [8; 9].

Крім того, варто зауважити, що розвиток експорту військових технологій має значний вплив на формування інтегрованого показника економічної безпеки держави (табл. 4).

Розглядаючи можливі шляхи удосконалення системи державного контролю за експортом військових технологій, доцільно врахувати досвід провідних держав. Так, наприклад, уряд США з метою забезпечення дотримання законодавства в галузі експортного контролю створив ряд механізмів правозастосовчої діяльності. Співробітники Міністерства торгівлі США можуть розслідувати порушення, пов'язані з експортом товарів та технологій подвійного призначення. Ліцензійні органи періодично здійснюють передліцензійну перевірку і контроль після доставки товарів та технологій до іноземного партнера, тоді як вітчизняне законодав-

Таблиця 4

## Вплив розвитку експорту військових технологій на індикатори економічної безпеки України

№	Сфери економічної безпеки	Індикатори сфери економічної безпеки	Коментар
1	Виробнича безпека	Середнє співвідношення обсягів валової доданої вартості (далі – ВДВ) промисловості України та ВДВ промисловості окремих країн Європи Частка високотехнологічної продукції в загальному обсязі реалізованої промислової продукції	Збільшення експорту військових технологій позитивно впливатиме на збільшення ВВП, оскільки $VVP = C + I + G + NE$ (чистий експорт) та інших показників вітчизняної промисловості
2	Зовнішньоекономічна безпека	Коефіцієнт покриття експортом імпорту Відкритість економіки Питома вага сировинного та низького ступеня переробки експорту промисловості в загальному обсязі експорту товарів Частка імпорту у внутрішньому споживанні країни	Більшість індикаторів зовнішньоекономічної безпеки напряму залежать від обсягу і якісної структури вітчизняного експорту
3	Інвестиційно-інноваційна безпека	Розмір економіки України, відсотків до світового ВВП Питома вага обсягу виконаних наукових і науково-технічних робіт у ВВП Відношення витрат на наукові та науково-технічні роботи за рахунок держбюджету Чисельність спеціалістів, які виконують науково-технічні роботи, до чисельності зайнятого населення Питома вага підприємств, що впроваджували інновації, у загальній кількості промислових підприємств Питома вага реалізованої інноваційної продукції в обсязі промисловості	Розвиток експорту військових технологій позитивно вплине: - на збільшення фінансових ресурсів науково-технологічної компоненти вітчизняної економіки; - на не фінансові стимули розвитку вітчизняних (зокрема військових) технологій
4	Макроекономічна безпека	Сальдо поточного рахунку платіжного балансу України Різниця темпів зростання ВВП України та темпів зростання економік країн, що розвиваються	Очевидно, що розвиток експорту військових технологій напряму здійснюватиме позитивний вплив на стан сальдо поточного рахунку платіжного балансу та розмір ВВП України
5	Фінансова безпека	Індекс зміни офіційного курсу національної грошової одиниці до долара США, середній за період	Розвиток експорту військових технологій дозволить збільшити обсяг валютних надходжень в економіку нашої держави і, відповідно, позитивно впливатиме на зміцнення національної валюти

Джерело: розроблено автором

ство покладає функцію здійснення такого контролю на спекекспортера за відсутністю чітко встановленого механізму його проведення та забезпечення відповідних повноважень щодо такого роду перевірок. Таким чином, на наш погляд, доцільно розробити та належним чином відобразити у вітчизняному законодавстві механізм накладання на імпортера умов обмеження подальшого використання військових технологій (принаймні критичних військових технологій) та контролю за дотриманням ним таких обмежень.

**Висновки з даного дослідження.** Для удосконалення державної політики у сфері експорту військових технологій найближчим часом необхідно реалізувати комплекс стратегічних, оперативних і тактичних заходів. Очевидно, що порядок реалізації таких заходів повинен відповідати принципу «від загального до конкретного», тобто першочергове завдання влади полягає у визначенні міжнародного військово-політичного напрямку розвитку нашої держави. Відповідно до вирішення стратегічних питань військово-політичного розвитку України слід організувати модель функціонування військової сфери національної безпеки, важливим елементом якої є вітчизняний ОПК. Саме від вибору моделі функціонування ОПК України та задач, які керівництво держави буде ставити перед ним, слід формувати державну політику щодо розвитку експорту військових технологій. В результаті недостатньої ефективності існуючої політики деякі проблемні питання експорту військових технологій негативно впливають на стан національної безпеки держави та потребують якомога швидшого вирішення.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Шеховцов В. Криза оборонної реформи 2000–2010 років: Аналітична доповідь [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Kriza\\_obor.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Kriza_obor.pdf).
2. Шевцов А.І. Науково-технологічна база ОПК: проблеми і перспективи розвитку / А.І. Шевцов, Р.В. Боднарчук // Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2006 : [монографія] ; за ред. О. С. Власюка. – К. : НІСД. – 2006. – 451 с.
3. Бегма В.М. Ризики експортного контролю та воєнно-економічна безпека держави / В.М. Бегма, Н.М. Скляр // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 2(31). – С. 98–104.
4. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання : Закон України від 20.03.2003 р. № 549-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/549-15/print1361522307853205>.
5. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій : Закон України від 14.09.2006 р. № 143-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/143-16/print1390047779682522>.
6. Про затвердження Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 р. № 767 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/767-97-%D0%BF>.
7. Мойсеєнко Ю.В. Питання застосування Закону України «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» / Ю.В. Мойсеєнко // Наука та наукознавство. – 2005. – № 4. – С. 149–154.
8. Бегма В.М. Методологічні основи визначення економічної доцільності експорту військових технологій / В.М. Бегма, Б.П. Щеглюк // Економічний часопис – XXI. – 2014. – №. 7–8. – С. 16–19.
9. Петленко Ю.В. Особливості маркетингу військових технологій / Ю.В. Петленко, Б.П. Щеглюк // Актуальні проблеми економіки. – 2014. – №. 10(160). – С. 101–110.