

Аналіз проєкту Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України¹

НАКО (Незалежна антикорупційна комісія) проаналізувала проєкт Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу. Це остання версія станом на квітень 2021 року, яка переважно доповнює попередню версію Стратегії, розроблену Мінстратегпромом, та вдосконалює структуру документу. До основного тексту Стратегії додано три нових розділи. Один із них - це додаток, в якому перелічено всі напрямки і завдання реформування й розвитку оборонно-промислового комплексу. Також деталізовано розділи, що описують етапи реалізації Стратегії, організаційні і фінансові аспекти її виконання. У прикінцевих положеннях на Мінстратегпром покладається обов'язок щорічно публічно звітувати про стан виконання документу.

Попередня версія описувала діючу структуру оборонної промисловості України як надмірно централізовану, недієву та малоефективну. Водночас, **нова редакція вже не вбачає проблеми у централізації управління**. З неї також **виключено згадку** про те, що діюча система оборонно-промислового комплексу функціонує в *“ручному режимі” формування та реалізації програм розвитку озброєння* та в умовах *“безсистемності у плануванні оборонних закупівель”*.

Цю версію Стратегії доповнили переліком дев'яти найбільш критичних викликів для оборонних підприємств України. У списку - проблеми модернізації, оновлення обладнання і технологій, взаємодія державних замовників та виконавців державних контрактів, оновлення кадрів тощо. Водночас, у цьому проєкті Стратегії **відсутність прозорості та корупційні ризики не згадуються як аспекти незадовільного стану українського ОПК**, на відміну від інших стратегічних документів, розроблених у 2020 та 2018 роках.

Цей проєкт Стратегії доволі детально описує виробничо-технологічні аспекти розвитку ОПК. Проте в основному тексті документу реформі Укроборонпрому та підприємств ОПК присвячено небагато уваги, на відміну від проєкту, який раніше розробляло Мінекономіки. В основній частині документу впровадження корпоративного управління визначено ціллю і напрямком державної військово-промислової політики, а також одним з пріоритетів розвитку і напрямком реформування ОПК. Про це згадується чотири рази. Водночас, **корпоративне управління саме за стандартами Організації економічного управління та розвитку (ОЕСР) згадується лише один раз**. При цьому там зазначено, що воно буде здійснюватися у поєднанні *“централізованого державного управління із сучасними ринковими механізмами”*. Також впровадження засад корпоративного управління *“відповідно до найкращих міжнародних практик”* згадується як одне з завдань реформування ОПК. Всі інші згадки не деталізовані.

Відсутня послідовність у висвітленні корпоратизації, як в основному документі, так і в додатку. Корпоратизація не є ціллю державної військово-промислової політики і не

¹ Аналіз здійснено на основі документу, що був отриманий НАКО від Мінекономрозвитку 7 квітня 2021 року

зазначається в рамках основних пріоритетів розвитку ОПК. Корпоратизація визначається як **“перетворення на акціонерні товариства та господарські об’єднання у вертикально-інтегровані структури”**. Такими вертикально-інтегрованими структурами будуть холдинги та науково-виробничі господарські об’єднання (корпорації, консорціуми тощо). Обґрунтування, засади та особливості перетворення підприємств Державного концерну “Укроборонпром” у такі вертикально-інтегровані структури розписані у додатку до основного тексту Стратегії. У ньому описано реформування системи управління об’єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі.

У додатку йдеться про сучасний стан Укроборонпрому, орган державної влади, відповідальний за формування та реалізацію державної військово-промислової політики, та реформування структури управління ОПК.

Перша частина виокремлює **три недоліки діючої системи управління**, а саме:

- відсутність власних джерел фінансування концерну;
- відсутність показників ефективності діяльності концерну;
- пряме та безперешкодне втручання концерну у господарську діяльність його підприємств-учасників.

Саме в контексті останнього недоліку в документі вперше і востаннє згадується про корупцію. З огляду на це, *“...Концерн та його підприємства-учасники потребують докорінного реформування шляхом ліквідації Концерну, оновлення принципів управління, суб’єктів управління...”*. Кінцевою метою реформування ОПК є утворення вищезазначених вертикально-інтегрованих структур за п’ятьма галузевими напрямками, а впровадження корпоративного управління є одним з орієнтирів реформи.

У другій частині автори Стратегії обґрунтовують необхідність прямого підпорядкування підприємств Укроборонпрому Міністерству з питань стратегічних галузей промисловості. Це обґрунтовується законами про нацбезпеку та про управління ОПК. Зазначено, що саме Мінстратегпром має відіграти ключову роль у трансформації Укроборонпрому та наполягається на закріпленні цієї ролі, відповідних функцій та повноважень міністерства у законодавстві. **Це протирічить стандартам ОЕСР та “найкращим міжнародним практикам”, про які йдеться в основному документі.** Мінстратегпром буде створювати нові суб’єкти господарювання та набувати права з управління підприємствами, зокрема, приватними.

В цій частині визначено низку ризиків під час трансформації, серед яких:

- безсистемний підхід до реформування;
- втрата державою корпоративних прав;
- неконтрольовані процеси управління та розпорядження державним майном;
- непрозорість плану розпорядження майном;
- нівелювання цілеспрямованої ролі держави в системі управління ОПК.

Мінстратегпром визначає унеможливлення цих ризиків своїм завданням.

Третя частина Стратегії описує особливості та ключові моменти перетворення підприємств ОПК. Передбачається, що майбутні холдингові компанії будуть утворені згідно Закону “Про холдингові компанії в Україні”. Науково-виробничі об’єднання утворюватимуть відповідно до Господарського кодексу. Мінстратегпром здійснюватиме управління холдингами, затверджуватиме їхні Статути, а учасники холдингів не перебуватимуть в сфері його управління.

Показники реалізації Стратегії абстрактні: у ній, порівняно з проектом Мінекономіки, немає чітких кількісних маркерів ефективності її виконання.

Етапи реалізації Стратегії, як і в попередній версії, визначені чітко, поділені на три етапи. Зміст цієї частини деталізували і розширили. В рамках першого етапу, протягом 2021-2022 років передбачено почати корпоратизацію та впровадити корпоративне управління, проте останнє прямо не артикульоване. Завершити ці процеси планується до 2024 року.

Як і попередня версія, ця Стратегія не передбачає широкого залучення недержавних акторів до моніторингу імплементації та розробки політик за пріоритетними напрямками розвитку ОПК.

Висновки цього аналізу підтримали такі громадські організації: експертна організація StateWatch, науково-освітній центр протидії корупції НаУКМА, ГО «Том 14» (Бігус.Інфо).