

УДК 355.02

Бойко В.О., к.е.н., с.н.с.;

Бойко Р.В., к.т.н.;

Васюхно С.І.;

Бутенко М.П.

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України
імені Івана Черняхівського

Перехід до раціонального розподілу оборонних ресурсів при оборонному плануванні, орієнтованому на спроможності

Переход к рациональному распределению оборонных ресурсов при оборонном планировании, ориентированном на возможностях

The transition to rational allocation of defensive resources during defensive planning, oriented on possibilities

Резюме. Визначено проблемні питання щодо фінансового менеджменту у сфері оборони та представлено пропозиції до вирішення задачі раціонального розподілу оборонних ресурсів при оборонному плануванні орієнтованому на спроможності.

Ключові слова: оборонне планування, фінансовий менеджмент, раціональний розподіл, оборонні ресурси, спроможність.

Резюме. Определены проблемные вопросы финансового менеджмента в оборонной сфере и представлены предложения к решению задачи рационального распределения оборонных ресурсов при оборонном планировании, ориентированном на возможности.

Ключевые слова: оборонное планирование, финансовый менеджмент, рациональное распределение, оборонные ресурсы, возможность.

Resume. The issues of financial management are determined in the defensive sphere and presented suggestions to the decision for task of rational allocation of defensive resources during defensive planning, oriented to possibilities.

Keywords: defensive planning, financial management, rational distributing, defensive resources, possibility.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Затвердження Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил (ЗС) України на період до 2017 року (далі – ДКПРР) на наступний середньостроковий період відкриває новий етап створення сучасних, боєздатних, професійних ЗС України. Результати виконання ДКПРР насамперед будуть залежати не стільки від рівня фінансового і матеріального забезпечення визначених заходів, скільки від максимальної ефективності використання коштів, передбачених на потреби оборони.

Зважаючи на значну кількість проблемних питань, які роками накопичувалися у ЗС України, їх реформування та забезпечення стабільного розвитку, дійсно потребують державної підтримки й концентрації фінансових,

матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, із нарощуванням спроможності до швидкого реагування на воєнні загрози національній безпеці, а також зменшення кількості та чисельності військових частин, установ та організацій забезпечення життєдіяльності військ (сил), звільнення ЗС України від виконання невластивих функцій та вивільнення надлишкового військового майна. Це надасть можливість збалансувати бюджет при оборонному плануванні та підвищити рівень державних соціальних гарантій військовослужбовцям.

Ефективне використання оборонних ресурсів, за словами Міністра оборони України є стратегічним завданням ЗС України – важливою вимогою демократичного суспільства. Сьогодні скорочення або, в дуже

рідких випадках, збільшення оборонних витрат, перетворилось на засіб самопіару політиків усіх рівнів. Практика показує, що на європейському континенті відбулися дуже суттєві зміни рівня загроз та рівня безпеки. Тому і реформи в цій сфері конче необхідні, причому в контексті не тільки оборони, а й безпеки держави в цілому.

Метою статті є аналіз проблемних питань фінансового менеджменту у сфері оборони та надання пропозицій щодо вирішення задачі раціонального розподілу оборонних ресурсів при оборонному плануванні, орієнтованому на спроможності.

Виклад основного матеріалу. В умовах подолання економічної кризи, першочерговим завданням ЗС України є раціональне використання оборонних ресурсів: матеріальних, фінансових та людських ресурсів (рис. 1).

Аналіз утримання армій провідних країн світу свідчить, що до 70% витрат – це ресурсне забезпечення. Це означає, що оборонні ресурси є економічною основою національної безпеки держави, а їх ефективне використання – стратегічним завданням як Збройних Сил, так і держави в цілому [1].



Рис. 1. Основні складові ресурсних можливостей держави

Процедура планування ресурсів для виконання державних програм реформування та розвитку Збройних Сил України при оборонному плануванні, орієнтованому на спроможності повинна охоплювати такі складові менеджменту, як визначення потреби в ресурсах, оцінювання здатності держави забезпечити потреби оборони, розподіл ресурсів за визначеними завданнями досягнення можливостей/спроможностей. Також необхідно, щоб структура ресурсів програм відображала складові елементи можливостей/спроможностей.

Від ресурсно-економічного обґрунтування залежить обрис майбутніх збройних сил. Метою ресурсно-економічного обґрунтування є реалізація заходів щодо зменшення існуючих відмінностей між діючою структурою та орієнтовною (бажаною) структурою відповідно до ресурсних можливостей держави. Постійна наявність значного фінансового дефіциту щодо

фінансування процесів життєдіяльності та розвитку ЗС України визначає необхідність розроблення єдиного механізму розподілу бюджетних коштів на потреби Збройних Сил України з метою забезпечення найбільш ефективного їх використання та оптимізації задоволення фінансових потреб.

Зі складу оборонних ресурсів видно, що їх ефективне використання охоплює всю Воєнну організацію держави (далі – ВОД). ВОД – це багатопрофільна і багаторівнева система, яка включає органи державного і військового управління, ЗС України та інші військові формування.

Тому пріоритетним завданням на сьогодні стає інтеграція системи управління ВОД та раціональний розподіл оборонних ресурсів при оборонному плануванні, орієнтованому на спроможності.

Інтеграція військового та державного управління у використанні ресурсів держави дозволить оптимально використовувати оборонні ресурси, що є одним із основних напрямів економічного забезпечення воєнної безпеки України. Про стратегічну значущість оборонних ресурсів у рішенні завдань оборони держави свідчить один із сучасних принципів воєнного будівництва: від завдань оборони держави – до визначення потрібних ресурсів.

Стратегічний курс України на Євроінтеграцію, Міжнародне військово-співробітництво з розвинутими країнами світу передбачає докорінну зміну ідеології, принципів усіх видів діяльності, оновлення та приведення їх до загальних міжнародних стандартів [2]. Процес такої стандартизації включає перехід від ручного керування розподілом ресурсів до програмного, з повною автоматизацією процесів управління оборонними ресурсами.

З вищевикладеного випливає, що оптимізація сфери управління оборонними ресурсами повинна стати сьогодні генеральним напрямом розвитку воєнної організації держави, зокрема, Збройних Сил України, як єдиної збалансованої системи державного та військового управління.

Для виконання такого стратегічного державного завдання, потрібне планове структурне та якісне перетворення всієї матеріально-технічної бази оборони і безпеки держави.

Оборонний бюджет повинен визначатися з урахуванням рівня безпеки, а також загроз, що стоять перед конкретною державою [3]. Але в дійсності обмеженість державних ресурсів приводить до того, що витрати на оборону визначаються, виходячи з наявних ресурсів, а не з реального рівня загроз для безпеки держави.

Розвиток Збройних Сил та таке поняття, як менеджмент оборонних ресурсів сприяє участі цивільних фахівців у формуванні оборонної політики і робить відчутний внесок у процес ефективного, прозорого й економічного обґрунтованого менеджменту оборонних витрат. На думку фахівців [3] менеджмент оборонних фінансів необхідно розглядати в контексті менеджменту оборонних ресурсів, який в свою чергу є невід'ємною складовою частиною загальної структури управління ресурсами держави.

З усіх інших витрат державного бюджету саме витрати на оборону представляють найбільший інтерес для політиків, платників податків, засобів масової інформації, промислових підприємств та інших суб'єктів економіки, Збройних Сил, силових структур.

З метою створення і впровадження ефективної системи фінансового менеджменту слід запровадити певні вимоги щодо оцінки ефективності управлінських процедур [4]:

- створити пряму, прозору систему фінансового менеджменту, чітке фінансове законодавство і зрозумілі правила гри та забезпечити їх розгляд і застосування;

- знизити готівковий обіг у фінансовій системі в цілому;

- створити органи для проведення внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю й аудиту;

- скласти систему, яка підтвердить важливість кожної фінансової господарської операції, оцінити витрачений час, ефективність системи обігу інформації (зв'язку) і можливості за діяння посадових осіб;

- дотримуватись міжнародних стандартів і правил фінансового обліку у публічному секторі, а також міжнародні стандарти фінансової звітності;

- чітко визначити обов'язки Міністерства оборони України та правила його взаємодії з іншими міністерствами, зокрема, Міністерством фінансів, економіки, вимагати використання ними інформаційних систем єдиного інформаційного середовища.

Перед тим, як починати роботу по раціональному розподілу оборонних ресурсів при оборонному плануванні, орієнтованому на спроможності в країні з перехідною економікою необхідно уважно, критично і без поспіху підходити до впровадження частково або повністю нової системи фінансового менеджменту в оборонній сфері.

Розподіл ресурсів є одним із найбільш важливих рішень і важких функцій як виконавчої, та і законодавчої гілок влади. Україна має обмежені ресурси, як і більшість країн ЄС. Це означає, що існує проблема розподілу цих ресурсів – головним чином фінансів, а також людських та матеріальних ресурсів і інфраструктури так, щоб не викликати незадоволення платників податків. Щорічно при прийнятті бюджету на наступний рік, перед кожним політиком постає завдання адекватного розподілу ресурсів, які існують в державі.

Прозорість та надійність системи фінансового менеджменту в оборонній сфері дозволяють показати суспільству, засобам масової інформації, партнерам всередині країни та міжнародним партнерам грошову цінність оборони, а також переконливо довести, що виділені на відповідні цілі державні кошти використовуються раціонально і під контролем.

З іншого боку прозорість має свої межі, по перше з міркувань безпеки, а по друге тому, що військова інформація з деяких питань має бути закритою. Певна частина оборонного бюджету йде на фінансування таємних завдань про які знає дуже вузьке коло людей (наприклад, члени парламентського комітету з питань безпеки та оборони або головні виконавці відповідного міністерства). У цьому випадку ця проблема вирішується шляхом прийняття таємного додатку до бюджету, тобто відповідне фінансування у закамфльованому вигляді з'являється у певній статті оборонного бюджету або в конкретному додатку до державного бюджету.

Друга проблема, яка пов'язана з фінансовим менеджментом у сфері оборони, полягає в розподілі доходів і виділенні відповідних сум під окремі статті оборонного бюджету. Мова йде про те, якщо військова організація виконала певну роботу і заробила на цьому гроші, то ці гроші повинні піти в оборонний бюджет з огляду на те, що для виконання цієї роботи воєнне відомство використовувало власні ресурси. На практиці це означає, що відкритою повинна бути не тільки витратна частина, але й доходна частина оборонного бюджету.

Наведемо декілька прикладів можливих джерел доходу Міністерства оборони України:

- реалізація надлишкового майна;
- операції з надлишковими земельними ресурсами;
- здача в оренду приміщень;
- допомога військових підрозділів в організації міжнародних спортивних змагань;
- участь військових підрозділів у міжнародних військових операціях або місіях ООН;
- виконання військовими підрозділами робіт для цивільної організації, що займається будівництвом доріг, мостів тощо.

Використання військових підрозділів з метою, що викладена вище є дуже обмеженим і застосовується виключно у виняткових випадках. Військові підрозділи мають використовуватись головним чином для виконання реальних

оборонних завдань, хоча деякі можливості військової організації, що можуть приносити дохід, дійсно придатні до використання у мирний час. Якщо ці спроможності Міністерства оборони України, що потенційно можуть мати подвійне використання, лишаються важливими, їх необхідно врахувати і в дохідній, і в витратній частинах оборонного бюджету.

Висновки. Запропоновані в статті пропозиції щодо раціонального розподілу оборонних ресурсів дозволять ефективно вирішувати проблему дисбалансу між необхідним рівнем воєнно-економічної безпеки держави та її ресурсними можливостями.

Сьогодні, в умовах дії нової Державної комплексної програми розвитку ЗС України на період до 2017 року, яка передбачає можливість коригування запланованих результатів, надані пропозиції набувають значної актуальності, адже вони дозволять обґрунтовано коригувати як рівень економічної складової воєнної безпеки держави так і показники його ресурсного забезпечення.

У подальших дослідженнях зусилля доцільно зосередити на вирішенні питань реалізації наданих пропозицій та розробки програмного забезпечення розподілу оборонних ресурсів в інтересах Збройних Сил України.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бойко В.О., Васюхно С.І. Проблемні питання всебічного забезпечення військ (сил) в операціях (бойових діях) Збройних Сил України. //Зб.наук.праць ЦВСД НУО України. - 2011. - №3(44). - С. 14-20.
2. Воєнна доктрина України. //Наука і оборона. - 2012. - №2. - С. 3-12.
3. Баскаков В.В., Гордиенко Д.В., Мошкин А.С. Воєнно-економіческая составляющая безопасности страны. Монография. М: Министерство обороны РФ, 2008, 211с.
4. Чепков І.Б., Белохвостов І.В. Оцінка ефективності фінансування середньострокових програм розвитку озброєння і військової техніки. //Наука і оборона. - 2012. - №3. - С. 43-48.