

УДК 355.1:355.45

О. Нагорнічевський

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Визначено теоретичні основи матеріально-технічного забезпечення Збройних сил України на основі логістичного підходу. Розглянуто основні недоліки матеріально-технічного забезпечення Збройних сил України та їх вплив на ситуацію в районах проведення антитерористичної операції.

Ключові слова: матеріально-технічне забезпечення, логістика, збройні сили.

Актуальність означеної проблематики полягає в необхідності зміцнення безпеки військ зокрема та держави загалом, шляхом підвищення рівня забезпеченості Збройних сил України (далі – ЗСУ) матеріально-технічними ресурсами в рамках обмежень, що випливають з економічних і фінансових можливостей держави. Останнім часом у світі простежується стійка тенденція до зростання матеріально-технічних потреб військ як у мирний, так і у воєнний час. Сучасні локальні війни і збройні конфлікти вимагають значних обсягів матеріально-технічних ресурсів та проведення спеціальної ресурсної підготовки військових операцій. У теперішній ситуації на сході України, коли ЗСУ змушені стримувати наступ агресора та не дивлячись на турботу усього суспільства про забезпечення бійців АТО, потреби ЗСУ у фінансових та матеріально-технічних ресурсах задовольняються не повною мірою. У військах бракує як зброї і боєприпасів, так і провіанту та одягу. Все це свідчить про наявність певних недоліків у системі логістики збройних сил. Отже, дослідження взаємозв'язку проблем безпеки і матеріально-технічного забезпечення ЗСУ є актуальним науковим і практичним завданням.

Проблемам формування теоретичних засад матеріально-технічного забезпечення військ на засадах логістики присвятили наукові дослідження зарубіжні та українські науковці: М. Кристофер, Г. Пфоль, Д. Ламберг, Дж. Коул, Д. Дж. Бауерсокс, Р. Балю, А. Анікін, А. Гаджинський, Л. Міротін, Г. Євсєєва, Є. Крикавський, М. Окландер, В. Ніколайчук, А. Сухоруков, Л. Фролова, Н. Чухрай та інші.

Водночас проблеми вдосконалення матеріально-технічного забезпечення військ на засадах логістики та підвищення на цій основі рівня безпеки держави комплексно не висвітлюються в науковій літературі.

Метою статті є теоретичне обґрунтування шляхів підвищення рівня логістичної організації матеріально-технічного забезпечення ЗСУ.

Історичний досвід свідчить, що рівень обороноздатності держави залежить від воєнного-економічного потенціалу країни. Захист держави неможливий без раціонального матеріально-технічного забезпечення збройних сил. На думку воєнних спеціалістів США, “один тил не може виграти війну, але один тил може програти війну” [1].

Показово, що бойовий склад армії США становить майже 30%, а 60% особового складу припадає на служби забезпечення [2].

Сучасні локальні війни і збройні конфлікти вимагають величезних матеріальних і фінансових витрат, великих людських ресурсів, вимагають проведення спеціальної ресурсної підготовки, без якої неможливе задоволення їхніх потреб.

Процес матеріально-технічного забезпечення військ має соціальний, економічний та воєнний аспекти, оскільки економіка країни та воєнна економіка знаходяться у діалектичному взаємозв'язку та взаємозалежності. Держава розробляє воєнну доктрину, за необхідності проводить воєнну реформу, забезпечує збройні сили озброєнням, технікою та іншими ресурсами, які є необхідними для реалізації поставлених цілей та завдань. Ефективне використання виділених ресурсів обумовлює зворотній вплив на економіку країни [3].

Матеріально-технічне забезпечення збройних сил – це комплекс заходів військового управління і спеціальних служб у всіх видах операцій (бойових дій) та повсякденної життєдіяльності збройних сил, що здійснюються з метою забезпечення військ (сил) військовою технікою, боєприпасами, військово-технічним майном, підвищення ефективності та експлуатаційної надійності військової техніки, швидкого її відновлення (ремонт) після ушкоджень, задоволення матеріальних, транспортних, побутових та інших потреб військ (сил) для підтримання їх у бойовій готовності до виконання покладених на них бойових чи повсякденних завдань [4].

Система матеріально-технічного забезпечення військ (сил) створює матеріально-технічні умови для досягнення цілей ЗС. Система матеріально-технічного забезпечення, що є складовою частиною ЗС, знаходиться у складній, мінливій обстановці і на неї впливають різні як об'єктивні, так суб'єктивні чинники. Тому аналіз системи матеріально-технічного забезпечення повинен враховувати необхідність забезпечення безпеки, динаміку дій військ.

Характер, умови та ведення сучасних операцій (бойових дій) висувають загальні вимоги до організації матеріального забезпечення військ.

На перше місце висувається вимога ефективного використання матеріально-технічної бази ЗС, оптимальної організації матеріально-технічного забезпечення військ у мирний і воєнний час, забезпечення високої живучості системи забезпечення, а також наближеності стандартів організації матеріально-технічного забезпечення до стандартів, що існують у ЗС розвинутих країн. Оборонні операції ЗС повинні бути матеріально-технічно ретельно підготовлені ще в умовах мирного часу.

Без раціонального ешелонування запасів матеріальних засобів на оперативно-стратегічних напрямках, надійного транспортного забезпечення та інших завдань неможливе стабільне забезпечення діяльності військ на мирний і воєнний час. Вже на сьогодні виникло питання: якою повинна бути матеріальна база для забезпечення потреб ЗСУ на мирний час і особливий період, якою повинна бути система матеріального забезпечення ЗСУ в умовах ринку та реформування ЗСУ.

Організація матеріально-технічного забезпечення військ (сил) в мирний час повинна бути такою, щоб не було потреби докорінній її перебудові під час переведення ЗС на воєнний стан. А матеріальні і фінансові витрати на виконання поставлених завдань у визначені терміни з заданою ефективністю повинні бути мінімальними.

Для цього необхідно створити оптимальну модель МТЗ воєнної організації держави, звільнивши її від дублюючих структур, у яких у мирний час немає потреби, а також від обслуговуючих та інших структур, функції яких можна

перекласти на приватний сектор економіки, застосувавши досвід “аутсорсингу” західних країн.

З урахуванням цього, органи воєнного управління, інші установи повинні надавати великої уваги режиму жорсткої економії під час витрачання бюджетних ресурсів та аналізу й розробки пропозицій, спрямованих на удосконалення системи матеріально-технічного забезпечення ЗСУ.

Важливим фактором підвищення рівня безпеки держави є збільшення можливостей служб тилу і технічного забезпечення з метою більш повного задоволення матеріально-технічних потреб військ, тому завдання підвищення рівня безпеки держави на основі вдосконалення матеріально-технічного забезпечення ЗС в умовах реформування оборонної сфери вимагає конкретних кроків відповідно до керівних рішень. Характеризуючи систему матеріально-технічного забезпечення Збройних сил України можна визначити такі основні чинники, які гальмують її розвиток, а саме:

- недостатність фінансових і матеріальних ресурсів, що виділяються на оборону;
- недостатність ресурсного забезпечення програм реформування Воєнної організації держави та ОПК України;
- низький рівень забезпечення ЗСУ військовою та спеціальною технікою, озброєнням нового покоління;
- погіршення стану мобілізаційних резервів;
- неефективне використання виробничих потужностей з випуску озброєнь, військової, спеціальної техніки та майна;
- неефективність управління матеріально-технічним забезпеченням ЗСУ;
- накопичення застарілої і непотрібної військової техніки, озброєння, вибухових речовин [5].

Проблеми ресурсного забезпечення ЗС пов'язані із необхідністю удосконалення системи МТЗ ЗС відповідно до нових умов господарювання в Україні. Зокрема, на тлі ринкових реформ у національній економіці, відбувся розрив попередніх угод із постачальниками та зміна їх умов. Негативний вплив на стан матеріального забезпечення ЗС справило недостатнє бюджетне фінансування, недосконалість організаційних структур Міністерства оборони України, які мають координувати процес МТЗ військ.

Сучасні вимоги до ресурсного забезпечення діяльності ЗС викликають необхідність удосконалення системи МТЗ ЗС згідно із критерієм мінімізації витрат на обіг матеріально-технічних засобів. Вирішення цього завдання можливе на основі логістичного підходу, зміст якого полягає у інтеграції ланок, що забезпечують проходження матеріалопотоків у процесі МТЗ ЗСУ, в єдину систему та управління рухом МТР на основі збалансування потреб і можливостей ресурсного забезпечення ЗСУ у мирний час та під час збройного протистояння.

Важливість використання логістичного підходу під час формування системи ресурсного забезпечення ЗС підтверджується експертними оцінками, згідно з якими в економіці розвинутих країн 98% часу витрачаються на різні види переміщення та зберігання матеріалів та продукції [6]. Застосування логістичного підходу в практиці воєнно-господарчої діяльності також дозволяє скоротити інтервали часу між процедурами придбання матеріальних засобів та постачанням їх кінцевому споживачеві (військам).

Підвищення ефективності МТЗ військ можливе за рахунок моделювання логістичного процесу МТЗ ЗС та організаційного оформлення логістичного партнерства між замовником, яким виступає МО України, і постачальниками ресурсів. Пошук компромісу інтересів у процесі МТЗ має здійснюватися на всіх рівнях управління і етапах його організації від етапу визначення потреб у ресурсах і періодичності їх поставок до оптимізації транспортних схем доставки ресурсів. Логістика відіграє провідну роль в обґрунтуванні компромісу економічних інтересів [7]. Нову роль логістики в системі ресурсного менеджменту розкриває трактовка логістики як складової частини сучасного менеджменту, зокрема поняття логістичного менеджменту, якому притаманні такі функції, як: логістичне планування, логістична організація, контроль та регулювання [8].

У окремих наукових працях висловлюється думка, що єдина система матеріально-технічного забезпечення ЗС не потрібна, більшість її функцій щодо постачання паливно-мастильних матеріалів, продовольства та речового майна можна передати цивільним організаціям, а решту функцій покласти на військові структури нижчого рівня. Такий підхід абсолютизує територіальний принцип забезпечення, переоцінює роль заздалегідь створених запасів на стаціонарних базах і складах. Передбачається збереження окремо існуючих систем технічного й тилового забезпечення військ.

Ретроспективний аналіз історичних прецедентів перетворення системи матеріального забезпечення ЗС у різних країнах під час трансформації економіки і військових доктрин, дозволив виділити три напрями перетворень:

- системні перетворення у напрямку децентралізації забезпечення;
- системні перетворення у напрямку централізації забезпечення;
- системні перетворення у напрямку застосування змішаного способу забезпечення.

У сучасних умовах найбільш прийнятним для України є третій напрям, тобто перехід до змішаного способу забезпечення. Проте, доцільно враховувати, що ступінь фінансового забезпечення та контрольованості перетворень у системі ресурсного забезпечення ЗСУ відрізняються від аналогічних параметрів у країнах Західної Європи, США та Японії. Більш близькими аналогіями для України можуть бути перетворення у системі ресурсного забезпечення таких країн Східної Європи, як Польща, Чехія, Словаччина.

Реорганізація МТЗ на засадах логістики має здійснюватися згідно з таким алгоритмом:

- розробка концепції макрологістичної системи розподілу матеріальних ресурсів;
- аналіз ринку постачальників та споживачів;
- розрахунок та оптимізація потреби у ресурсах;
- вибір форм забезпечення різних груп споживачів;
- закріплення споживачів за постачальниками;
- визначення співвідношення між обсягами централізованого постачання матеріальних ресурсів та їх закупівлею на регіональному рівні;
- розміщення логістичної інфраструктури за територіальним принципом;
- організації матеріалопотоків за критерієм мінімізації витрат.

Таким чином, рівень обороноздатності держави залежить від узгодженого та ефективного використання економічного і воєнного потенціалів країни. Гарантування захисту держави від воєнних загроз неможливе без раціонального матеріально-технічного

забезпечення ЗСУ із врахуванням обмежень, які накладає стан розвитку національної економіки. Організація матеріального забезпечення військ (сил) у мирний час повинна бути такою, щоб не було потреби в докорінній її перебудові під час переведення ЗС на воєнний стан. А матеріальні та фінансові витрати на виконання поставлених завдань у визначені терміни з заданою ефективністю повинні бути мінімальними. Для цього необхідно створити оптимальну модель воєнної організації держави, звільнивши її від дублюючих структур, в яких у мирний час немає потреби, а також від обслуговуючих та інших структур, функції яких можна перекласти на приватний сектор економіки, застосувавши досвід західних країн.

Сучасні вимоги до ресурсного забезпечення діяльності ЗС викликають необхідність удосконалення системи матеріально-технічного забезпечення ЗС за критерієм мінімізації витрат на обіг матеріально-технічних засобів. Вирішення цього завдання можливе на основі логістичного підходу, який передбачає раціональну координацію центральних та територіальних органів матеріально-технічного забезпечення військ, ефективне регулювання поставок для безперервного, якісного і повного задоволення воєнного попиту та недоліками у забезпеченні військ матеріально-технічними ресурсами, які мають місце під час антитерористичної операції на Сході України.

Одночасно, зміни в середовищі безпеки, нові виклики та загрози у військовій сфері, інші чинники вимагають проведення рішучих кроків із трансформації національних збройних сил, переведення їх на якісно нові стандарти, більш тісної інтеграції з іншими інститутами державної влади та кооперації в межах існуючої євроатлантичної системи безпеки.

Розвиток Збройних Сил України вже сьогодні повинен бути спрямований на досягнення тих якісних показників, які будуть необхідні для протистояння майбутнім викликам та загрозам. Масштабні трансформаційні заходи мають бути спрямовані на приведення темпів розвитку, якісних та кількісних показників ЗСУ у відповідність до швидкоплинних змін у світі, досягнення сучасних вимог та стандартів. Аналіз стану матеріально-технічного забезпечення учасників АТО дає можливість визначити основні причини негараздів та окреслити необхідні завдання щодо покращення ситуації. Головним недоліком є зволікання з використанням бюджетних коштів, а також благодійних внесків громадян України на нагальні потреби армії. Причиною цього, на думку експертів, є проблема із координацією та відсутністю необхідної комунікації між різними державними органами та відомствами, які належать до Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби та Національної гвардії України.

Система роботи вищезазначених державних органів має ознаки низької організації процесу, недбалства та зволікання з серйозними терміновими рішеннями, необхідними для посилення обороноздатності країни. Система закупівель в МОУ, його неповоротка структура та робота не враховують особливостей проведення довготривалої антитерористичної операції, є застарілими і негнучкими. Схеми та процедури, які не є ідеальними навіть у мирний час, у період військової агресії проти України стають одним із чинників загрози національній безпеці і обороні.

Особливе занепокоєння викликає робота Міністерства охорони здоров'я, яке часто просто самоусунулося від вирішення проблем поранених вояків та жителів населених пунктів у зоні АТО. Відсутня достатня координація роботи з відповідними структурами і департаментами МОЗ та силових міністерств.

На думку представників комісії Верховної Ради, із початку проведення АТО, волонтери та громадські організації і благодійні фонди взяли на себе величезний обсяг роботи щодо забезпечення армії та учасників АТО усім необхідним і неоцінено допомогли державі у питанні підвищення обороноздатності країни. Українці мобілізувалися задля забезпечення армії необхідними засобами захисту, речами, харчуванням. Утім, якщо на початку бойових дій така волонтерська допомога була єдиним можливим вирішенням складної ситуації, то на сьогодні, доцільно зауважити, державні органи, особливо Міністерство оборони України, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство внутрішніх справ, Державна прикордонна служба та інші відповідальні органи мали вже достатньо часу для реформування своєї діяльності, зокрема в сфері закупівель, враховуючи умови проведення АТО. Також від усіх відповідних відомств ситуація вимагає більш скоординованої та тісної співпраці з волонтерами неурядовими організаціями, а створені при міністерствах координаційні ради повинні працювати як елемент проведення реформ у відомствах. До тепер ж система функціонування вище зазначених державних органів залишається негнучкою.

Необхідно визначити багатосторонню концепцію потреб учасників АТО, які мають визначити позиції під час здійснення закупівель. Така Концепція зможе забезпечити координування усіх державних органів і волонтерських рухів, що здійснюють забезпечення армії. В умовах проведення АТО необхідно вживати і нових підходів до формування воєнного бюджету та планування витрат для забезпечення учасників АТО. Кошти, що надходять як з державного бюджету, так і від благодійної допомоги мають витратитися згідно з сучасною військовою доктриною, державним оборонним замовленням та стратегічним плануванням, а не відповідно до застарілих нормативів і підходів. Необхідно уніфікувати систему закупівель в усіх силових відомствах, спрощення процедури закупівель.

Література

1. Кивлюк В. С. Погляди на формування та функціонування системи матеріально-технічного забезпечення Збройних Сил України / В. С. Кивлюк // Наука і оборона [Текст]. — 2006. — № 2. — С. 22—27.
2. Григорьев Ю. П. Методологические основы совершенствования системы материального обеспечения войск в условиях переходных процессов (логистический подход) [Текст] : [науч. изд.] / Ю. П. Григорьев. — СПб. : ВАГТ, 2009. — 70 с.
3. Онофрійчук П. В. Нові підходи до обґрунтування рішень у сфері ресурсного та організаційного забезпечення збройних сил / П. В. Онофрійчук // Проблеми науки [Текст]. — 2008. — №4. — С. 20—26.
4. Там само. — С. 20—26.
5. Шевельов В. О. Державні механізми реформування системи ресурсного забезпечення Воєнної організації на шляху євроатлантичної інтеграції України [Текст] : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 / Шевельов Володимир Олексійович. — К. : [б. в.], 2005. — 210 с.
6. Тома Л. Ф. Управління запасами в логістичній системі матеріально-технічного забезпечення воєнної організації держави / Л. Ф. Тома, Л. Ю. Гервасюк // Збірник наукових праць ХУПС [Текст]. — 2013. — № 1/34. — С. 40—43.
7. Онофрійчук П. В. Нові підходи до обґрунтування рішень у сфері ресурсного та організаційного забезпечення збройних сил... — С. 20—26.

8. Романченко І. С. Погляди на розвиток системи матеріально-технічного, забезпечення Збройних сил України / І. С. Романченко, В. О. Шуськін // Наука і оборона [Текст]. — 2007. — № 4. — С. 22—27.

О. Nahornichevskyi

**CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE SPHERE OF LOGISTIC SUPPORT TO THE ARMED FORCES
OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF NATIONAL SECURITY**

The article is devoted to defining the theoretical foundations of logistic support to the armed forces of Ukraine based on the logistics approach. The author discusses the main shortcomings of logistic support to the armed forces of Ukraine and their impact on the situation in the areas of counter-terrorism operations.

Key words: material support, logistics, military forces.