

УДК 351.37.046.16

С. Т. Полторак,
к. пед. н., професор, Міністр оборони України

ВІЙСЬКОВО-ПРОМИСЛОВИЙ КОМПЛЕКС: ПОНЯТТЯ, СУТНІСТЬ І РОЛЬ ДЕРЖАВИ В УПРАВЛІННІ НИМ

S. Poltorak,
PhD in pedagogical sciences, full professor, Ministry of defence of Ukraine, Kyiv

MILITARY-INDUSTRIAL COMPLEX: NOTION, ESSENCE AND STATE'S ROLE IN ITS ADMINISTRATION

Уточнено поняття та складові військово-промислового комплексу. Доведено, що на стан функціонування зазначеного комплексу впливають інституційні механізми, історичні традиції, соціально-економічний розвиток, внутрішньо- і зовнішньо політична ситуація тощо. Визначено, що ВПК як позитивно, так і негативно впливає на розвиток подій у світі, зокрема відбувається вдосконалення зброї (у тому числі масового знищення), її швидке розповсюдження, виникнення міжрегіональної та міжнародної напруженості тощо. З метою унеможливлення останнього в межах статті запропоновані концептуальні засади реформування ВПК України, які передбачають, по-перше, забезпечення повноцінне розкриття потенціалу такого комплексу (техніко-технологічного, управлінського та матеріально-фінансового). А по-друге, упровадження його підприємствами новітніх принципів організаційно-господарської діяльності. Воно має супроводжуватися прийняттям низки нормативно-правових актів.

The essence and elements of military-industrial complex is studied in the paper. It is proved that the institutional mechanisms, historical traditions, social and economic development, internal and external political situation, etc. influence the state of functioning of the indicated complex. It is determined that the MIC influences the development of events worldwide both positively and negatively. In particular, there is the improvement of weapon (including the weapon of mass destruction), its fast spread, the appearance of interregional and international tension, etc. With the purpose of making the latter impossible, the conceptual principles of the MIC reforming in Ukraine are proposed in the paper. They stipulate, first of all, the provision of the comprehensive revealing of the potential of this complex (technical and technological, administrative and material and financial ones); and second, the introduction of the latest principles of organizational and economic activity on its enterprises. It must be accompanied with the adoption of the range of laws and regulations.

Ключові слова: державне управління, військово-промисловий комплекс, розвиток, функціонування, реформування.

Key words: public administration, military and industrial complex, development, functioning, reforming.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Для стабільного розвитку України та її суспільства, які наразі перебувають у перехідному стані, особливої актуальності набуває здатність її інститутів дієво управ-

ляти військово-оборонною сферою. Використання її можливостей повинно забезпечувати систему безпеки всієї держави за будь-яких умов. Цією обставиною й зумовлений підвищений науково-теоретичний і практич-

ний інтерес до визначення основних закономірностей та особливостей функціонування й організації діяльності військово-промислового комплексу.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання забезпечення системи безпеки під час здійснення державного управління детально розглянуті В. Бакуменко, В. Горбуліним, І. Грицяк, С. Домбровською, Л. Івашовою, В. Коврегіним, О. Крюковим, Н. Нижник, В. Садковим, А. Сіцинським, В. Скуратівським, О. Сніговою, Д. Юрковським та ін. Особливості й стан функціонування військово-промислового комплексу стали предметом досліджень В. Бегми, В. Горбуліна, А. Гриценка, С. Жданова, Л. Ленського, А. Пелиха, Н. Невідомої, В. Пономаренка, О. Сальнікової, Г. Ситника, В. Смірнова, В. Стрельцова, І. Чепкова та ін. Разом із тим, у сучасній науковій літературі недостатньо системно відображені науково-теоретичні підходи до визначення ролі та функцій публічного управління військово-промисловим комплексом, а також чинників, що впливають на цей комплекс.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є визначення сутності поняття "військово-промисловий комплекс" і ролі держави в забезпеченні безпечності його функціонування та розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Слід одразу відзначити, що першості використання терміноконструкції "військово-промисловий комплекс" (далі — ВПК) можна завдячувати завдяки 34-ому Президенту США Дуайту Девіді Ейзенхауеру. У 1961 році в одному зі своїх виступів він зазначив, що, об'єднуючи великий економічний, військовий і науковий потенціал країни, ВПК обов'язково впливає на її внутрішню та зовнішню політику [3]. Передумовою для висловлення такої тези і тогочасного стрімкого розвитку ВПК стала "холодна війна". Загальновідомо, що вона була розв'язана між США і СРСР у другій половині 40-х рр. ХХ ст. Прикметно, що в означених країнах найвищого ступеня ВПК досяг у 70—80 х рр. ХХ ст. У цей період часу в США, як капіталістично спрямованій державі, військово-промисловий комплекс об'єднував інтереси таких зацікавлених суб'єктів:

- військово-промислових монополій;
- мілітаристських кіл державного апарату;
- власників військових підприємств;
- вищих політичних, військових і державних діячів;
- представників наукового середовища, громадськості, ідеологів у сфері мілітарі [4].

У СРСР, як країні з соціалістичним ладом, ВПК ж суттєво відрізнявся, утворюючи сукупність правлячих політичних партій, генералітету, державних установ, міністерств і підприємств оборонної промисловості.

Аналіз Звітів Мюнхенської конференції з питань безпеки за останні 10 років [2] дозволяє стверджувати, що з діяльністю сучасного ВПК безпосередньо слід пов'язувати такі процеси, як мілітаризація економіки, загострення міжнародної напруженості, виникнення небезпечно-агресивних конфліктів, зовнішнє втручання у

внутрішні справи суверенних держав, їхня внутрішня і зовнішня безпекова політика тощо.

Категоріально державне управління ВПК може бути охарактеризовано як будь-яке загально філософське поняття, тобто з позиції універсальності його властивостей, відношення до об'єктивної дійсності та закономірностей розвитку пов'язаних із ним процесів. Мова йде про визначення стану розвитку та функціонування об'єкта державного управління — ВПК, який представляє собою сукупність державних, військових, промислових, наукових і політико-ідеологічних структур, що так чи інакше взаємодіють одна з одною в межах виробництва зброї і військового спорядження, проведення безпекової й оборонної політики, а також політики мілітаризму.

Погоджуємося із думкою І. Чепкова [5], що відмінністю ВПК від інших секторів і галузей є те, що в межах одного виробничого циклу його техніко-технологічні, управлінські та фінансово-економічні особливості проявляються комплексно й одночасно, тому однаково важливі під час характеристики стану функціонування ВПК. Це дозволяє визначити ВПК як найважливіший і відносно самостійний суб'єкт у макроекономічній системі держави, який вимагає застосування тільки йому властивих організаційно-функціональних форм і методів державного управління [там само].

Вузагальному вигляді до техніко-технологічних, управлінських і фінансово-економічних особливостей функціонування ВПК можна віднести такі:

- значний управлінський потенціал у структурі трудових ресурсів;
- прогнозування та моніторинг ризиків, надміру притаманних сфері розвитку ВПК;
- стимулювання інноваційної та суміжної із нею діяльності, а також небезпека перенесення на неї ризиків суміжних сфер діяльності ВПК;
- упровадження систематичної перевірки якості продукції, виробленої на підприємствах ВПК;
- специфічність процедури експорту та внутрішнього збуту означеного виду продукції, унікальність застосовуваних технологій менеджменту та маркетингу у цій сфері виробництва;
- значні розміри первинних інвестицій і капіталовкладень у розвиток ВПК, подовження термінів окупності цих інвестицій, які здебільшого спрямовані на задоволення еластичних потреб ринку (зокрема на проекти, які є швидко окупними);
- значна доля постійних витрат у загальній собівартості продукції, що випускається підприємствами ВПК;
- повсюдна практика нетрадиційних форм їхнього кредитування, а також специфічності методів оподаткування;
- чітка визначеність тривалості дослідницького і виробничого циклу;
- суттєва відмінність між внутрішніми й експортоорієнтованими цінами на один і той же виріб підприємств ВПК;
- інноваційний (ефектопокрощуючий) характер нової продукції ВПК, тобто військової техніки й озброєння;

— застосування унікальних наукомістких видів технології і матеріалів, невідомих в цивільній промисловості;

— використання підприємствами ВПК спеціалізованого виробничого устаткування під час надскладної праці, яка вимагає наявності висококваліфікованого та вузькоспеціалізованого трудового ресурсу;

— трудомісткість процесів, пов'язаних із виготовленням продукції, а також із проміжним і кінцевим її випробуванням;

— не поодинокість випадків одиничного або дрібно-серійного виробництва продукції у ВПК тощо [1; 4; 5].

Слушними є зауваження С. Домбровської, В. Коврегана, А. Помази-Пономаренко, О. Сальнікової, Г. Ситника, І. Чепкова та ін., що особливості ВПК виконують роль своєрідної буферної зони, у межах якої відбувається міжгалузеве переміщення капіталу [там само]. При цьому підвищується інерційність інвестиційних фінансових потоків за рахунок високих бар'єрів, які встановлюються для підприємств при вході на ринок озброєнь, а, відтак, формується емерджентність (закономірності) функціонування і розвитку ВПК. У продовження думок цих учених [там само] зазначимо, що за допомогою ВПК відбувається таке:

1) регулювання розмірів структур і масштабів розміщення власного військового виробництва;

2) забезпечення підготовки населення й економіки до можливих чи вже наявних військових дій.

3) матеріально-технічне оснащення вітчизняних Збройних Сил, а також допомога силам подібного виду, що функціонують за кордоном. До речі, згідно із інформацією Стокгольмського міжнародного інституту з дослідження проблем миру (SIPRI) Україна в 2014 році експортувала зброю на загальну суму 664 млн дол., і посіла дев'яте місце в рейтингу світових її постачальників [5].

Варто констатувати, що однією з визначальних особливостей ВПК є та обставина, що більша частина доданої вартості, яка виробляється цим комплексом, формується не тільки за допомогою виробничих факторів, а й інтелектуальних. Відтак, інноваційна діяльність і суміжні із нею сфери, зокрема інвестиційна, є головними рушійними факторами, тобто джерелом позитивного динамічного розвитку ВПК і квінтесенцією системи безпеки держави.

Разом із тим, інноваційна діяльність, у тому числі у ВПК, відзначається підвищенням виникнення ризиків. На наше переконання, для їх мінімізації в умовах ресурсної обмеженості та нестабільності слід застосовувати програмно-цільовий підхід і здійснювати планування. Невраховання цього підходу і, навпаки, акцентування уваги на самому лише об'єднанні поточної господарської й інноваційної діяльності у ВПК (під керівництвом одного суб'єкта державного управління) означає перенесення ризиків з одного виду діяльності на інший, і значну вірогідність загрози щодо втрати балансу між усіма елементами виробничої системи.

Таким чином, варто завжди пам'ятати про таке: отримання максимального науково-технічного й економічного ефекту в роботі ВПК досягається за умови, що кожен об'єкт державного управління перебуває у

постійному зворотному зв'язку із його суб'єктами, а саме:

1) органами галузевого управління (які здійснюють поточне управління господарською діяльністю підприємства ВПК і чинить безпосередній вплив на формування його економічної, фінансової, технічної, енергетичної, податкової, соціальної, кадрової політики та ін.);

2) органами управління конкретними проектами (у реалізації яких бере участь суб'єкт господарювання у сфері ВПК, у частині здійснення науково-дослідних, дослідно-конструкторських, дослідно-технологічних робіт, підготовки виробництва конкретних виробів, їх серійного випуску в заданій кількості та в заданий період часу, недопущення можливих фінансових розривів шляхом своєчасного кредитування) [4; 5].

Історико-компаративний аналіз стану розвитку ВПК за роки незалежності України дозволяє наполягати, що для цього комплексу характерні форми організації та методи управління, які, з одного боку, поступово почали відзначатися експериментальністю, пом'якшенням (зміною пріоритетів з управління на користь адміністрування). А з другого — супроводжуватися, на жаль, нівелюванням ВПК як утворення загальнопромислового спрямування, що, безперечно, завдало непоправної шкоди його життєздатності й обороноздатності нашої держави загалом.

Допомогти у вирішенні цього питання покликано створення Державного концерну "Укроборонпром". Його завдання — це сприяння впровадженню системи внутрішнього бюджетування ВПК. Воно має дозволити застосувати в роботі підприємств цього комплексу широко поширені за кордоном методи вдосконалення виробничого процесу, а саме: 1) інструментарій бережливого й ефективного виробництва; 2) технології систематичних процедурних покращень, підгрунття яких становлять загальновідомий цикл управління "Демінга — Шухарта" (PDCA і PDSA).

Крім того, усунути істотні недоліки у функціонуванні ВПК має допомогти вдосконалення вітчизняного законодавства щодо невтручання органів державного управління в організаційно-господарську діяльність підприємств ВПК. Дійсно, таке невтручання передбачає гарантування розвитку вільної конкуренції, утвердження цивілізованих ринкових відносин і безпеліційну трансформацію виробництва шляхом остаточного переходу від планових принципів господарювання до ринкових. Проте подібні очікування щодо невтручання в діяльність ВПК представляються виправданими за умови наявності ефективних органів державного керівництва цим комплексом, а також стійкої та консолідованої нормативно-правової бази. Аналіз практики державного управління підприємствами ВПК України, однак, свідчить про те, що вона зводиться виключно до майнових і фінансово-бюджетних відносин, а також кадрових призначень. Говорити про отримання належного зворотного ефекту і зв'язку не доводиться також і тому, що на макрорівні ще остаточно не сформувалися цивілізовані ринкові економічні механізми, а внутрішньовиробнича діяльність підприємств ВПК відбувається з урахуванням застарілих методів, притаманних плановій економіці.

Не заглиблюючись у протиріччя, притаманні вітчизняному ВПК, в якості загального висновку зазначимо, що Україна, по-перше, до кінця не вирішила завдання із системного формування військово-промислового комплексу, а по-друге, остаточно не усунула негативні наслідки розпаду ВПК СРСР. Тому для нашої держави важливо, щоб її ВПК став справжнім оборонним комплексом як за формою, так і за змістом.

На наше переконання, концептуально реформування вітчизняного ВПК може бути представлено як оновлення, насамперед, оборонних підприємств у частині їх переходу на новітні принципи організаційно-господарської діяльності. Серед них можна виділити такі:

- 1) постійне вдосконалення інноваційно-інвестиційної складової діяльності підприємств ВПК;
- 2) приведення у відповідність одна одній і в оптимальний стан узагалі виробничого й експериментального і базису підприємств ВПК, здійснення за необхідності їх реструктуризації та реорганізації тощо.

Під час такого реформування ВПК України важливо, з одного боку, урахувувати особливості соціально-політичних, економічних та інших умов, в яких вона наразі перебуває, а з другого — уважно підійти та зберегти наявний потенціал її ВПК, а також ті конструктивні традиції, що мають цінність для оборонно-промислової сфери.

Зважаючи на це відзначимо, що реформування ВПК України за сучасних умов може відбуватися як "про" активним шляхом, так і революційним, оскільки передбачаються глибинні зміни (остаточний злам) стереотипів й архетипів, що формувалися в цій сфері десятки років. Для цього необхідне здійснення оновлення вітчизняної системи державних стандартів щодо забезпечення життєвого циклу підприємств ВПК, виробнича діяльність яких повинна бути спрямована на виготовлення конкурентоспроможної військової техніки й озброєння. Окрім розробки та виготовлення відповідної продукції вітчизняним ВПК (у т. ч. спільно з іноземними партнерами), ці стандарти мають стосуватися імпорту такої продукції до України, а також військово-оборонної продукції, що отримана нею в межах режиму лізингу чи безоплатної військової допомоги.

Разом із тим, для забезпечення ефективною взаємодії підприємств ВПК України із закордонними контрагентами (країнами-членами НАТО й ЄС) необхідним є вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері, зокрема прийняття законів "Про військово-промисловий комплекс України", "Про режим інвестування у військово-промислову сферу України" тощо.

ВИСНОВКИ

Отже, ВПК як позитивно, так і негативно впливає на розвиток подій у світі. Відбувається вдосконалення зброї (у тому числі масового знищення), її швидке розповсюдження, у результаті якого погіршується ситуація із небезпекою розгортання регіональних конфліктів і їх вихід за межі окремо взятих регіонів, більше того, виникнення міжрегіональної та міжнародної напруженості. З метою унеможливлення останнього в межах статті визначені концептуальні засади реформування ВПК України. Вони передбачають, по-перше, забезпе-

чення повноцінне розкриття потенціалу такого комплексу (техніко-технологічного, управлінського та матеріально-фінансового). А по-друге, упровадження його підприємствами новітніх принципів організаційно-господарської діяльності, яке, безперечно, має супроводжуватися прийняттям низки нормативно-правових актів, що стосуються визначення режимів інвестування у військово-промислову сферу України.

Література:

1. Державне управління у сфері безпеки соціально-еколого-економічних систем: монографія / С.М. Домбровська, В.В. Коврегін, А.Л. Помаза-Пономаренко, О.М. Колєнов. — Х.: НУЦЗУ, 2017. — 244 с.
2. Мюнхенська конференція з безпеки [Електронний ресурс] // Вільна енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Мюнхенська_конференція_з_безпеки
3. Пелих А.О. Воєнно-політичні моделі держав в управлінні національною безпекою євроатлантичних і пострадянських країн: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к. держ. упр.: спец. 25.00.01 "теорія та історія державного управління" / А.О. Пелих. — К., 2017. — 20 с.
4. Ситник Г.П. Тенденції розвитку оборонно-промислового комплексу провідних країн світу / Г.П. Ситник, О.Ф. Сальнікова // Аспекти публічного управління. — Дніпропетровськ: Грані, 2014. — № 9/10. — С. 56—65.
5. Чепков І. Ключові проблеми у сфері реформування оборонно-промислового комплексу України [Електронний ресурс] / І. Чепков // Центр досліджень армії, конверсії і розоруження. — 2015. — Режим доступу: <http://cacds.org.ua/ru/comments/401>

References:

1. Dombrovska, S. M. Kovregin, V. V. Pomaza-Ponomarenko, A. L. and Kolenov, O. M. (2017), Dergavne upravlinnya u sferi bezpeky social'no-ekologo-ekonomichnyh system [State management in sphere of the security of social, ecological and economic systems], NUCZU, Kharkiv, Ukraine.
2. The official site of Wikipedia (2011), "Munich Security Conference", available at: https://en.wikipedia.org/wiki/Munich_Security_Conference (Accessed 17 March 2017).
3. Pelih, A. O. (2017), "Military and political models of the state in national security public administration of Euro-Atlantic and post-Soviet countries", Ph.D. Thesis, Theory and history of public administration, National Academy for public administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
4. Sitnik, G. P. and Sal'nikova, O. F. (2014), "Tendencies of development of defensive-industrial complex of lead nations of the world", Aspekty publichnogo upravlinnya, vol. 9/10, pp. 56—65.
5. Chepkov, I. (2015), "Main problems in sphere reforming the military and industrial complex of Ukraine", Centr issledovaniyi armii, konversii i razoruzheniya, [Online], available at: <http://cacds.org.ua/ru/comments/401> (Accessed 17 March 2017).
Стаття надійшла до редакції 21.03.2017 р.