

УДК 351.778.532:347

DOI [https://doi.org/ 10.32840/pdu.2019.4.25](https://doi.org/10.32840/pdu.2019.4.25)

**І. М. Базарко**

кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного адміністрування  
Міжрегіональної академії управління персоналом

## **ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В ЕКОНОМІКО-ГОСПОДАРСЬКІЙ СФЕРІ РОЗВИТКУ ВІЙСЬКОВО-ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСУ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

*У статті досліджено механізми державного управління у сфері господарського та економічного розвитку військово-промислового комплексу в Україні на сучасному етапі. Оборонний потенціал можна визначити як сукупність людських, матеріальних, військових, політичних та інших об'єктивно існуючих можливостей держави, а також його здатність мобілізувати і використовувати ці можливості для забезпечення обороноздатності країни, досягнення кінцевих цілей війни. Масштаби оборонного потенціалу держави визначаються кількісними і якісними характеристиками його збройних сил і продуктивних сил.*

*З'ясовано вплив процесів мілітарного характеру на трансформацію системи державного управління національними підприємствами у військовій та оборонній галузі. Одним з актуальних питань є публічність і прозорість стратегічних галузей і об'єктів, простежується тренд, незалежно від характеру власності стратегічних об'єктів, підвищувати їхню прозорість і публічність у частині господарських показників. Сутність механізмів підвищення ефективності держпідприємств – поділ функцій держави як власника і управління та впровадження ефективних систем корпоративного управління. Відомою проблемою функціонування стратегічних підприємств є їхня недостатня пристосованість до ринкових умов.*

*Проаналізовано етапи еволюції механізмів управління підприємствами державної власності з виконання пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку. З одного боку, має відбуватися посилення державного контролю над стратегічними підприємствами, з іншого боку, можна спостерігати відмову від прямої присутності держави в стратегічних галузях і приватизацію стратегічних для національної економіки підприємств. З передачею стратегічних компаній у приватні руки зменшується контроль загалом над стратегічними галузями економіки, у приватній структурі нижчі вимоги до безпеки, підзвітності, складніше досягнути злагодженої роботи з державними програмами розвитку.*

*Обґрунтовано необхідність запровадження нового комплексного підходу щодо розвитку військово-оборонного комплексу в контексті національної безпеки України на сучасному етапі. Прихильники збереження державної власності в стратегічних галузях економіки вважають, що основна мета приватизації – це надання в користування транснаціональним компаніям природних ресурсів країн, що розвиваються і що головна причина лібералізації, наприклад, енергетичного сектору економіки – це прагнення здешифувати доступ для транснаціональних компаній енергетичних активів, оскільки основні зусилля щодо лібералізації цього сектору економіки здійснюються країнами, залежними від імпорту енергетичних ресурсів.*

**Ключові слова:** трансформація, влада, соціально-економічний розвиток, державне управління, військово-оборонний комплекс, національна безпека, сучасний етап, комплексність.

**Постановка проблеми.** Стратегічні об'єкти призначені забезпечувати життєво важливі та необхідні державі послуги

й блага і за конкретними критеріями їх виділяють в окрему групу. На сучасному етапі зростання міліарних загроз і нестабільних факторів глобалізації одними з найбільш актуальних є новітні меха-

нізми державного управління стратегічними об'єктами економіки, що входять у систему забезпечення національної безпеки держави, економічного суверенітету і дотримання національних інтересів.

Ефективна робота стратегічних об'єктів в інтересах держави і суспільства є однією з умов досягнення довгострокових цілей зі сталого розвитку. За одними критеріями, до стратегічно значущих відносять об'єкти військового значення. За іншими критеріями, вважають, що у разі загрози національній безпеці до стратегічних можна віднести широкий спектр підприємств і галузей. За ще одними критеріями, до стратегічних об'єктів відносять природні монополії: об'єкти інфраструктури, послуги яких затребувані суспільством.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Під військово-економічним аналізом розуміють дослідження ефективної діяльності у сфері забезпечення військової безпеки держави, перш за все визначення витрат на озброєння і військову техніку та використання цих оцінок у військовій розбудові та практичній діяльності збройних сил і оборонних галузей промисловості [2]. Військова економіка включає створення сучасних галузей оборонної промисловості, нарощування їхніх виробничих можливостей, освоєння нових військових технологій, будівництво мереж захищеного зв'язку і транспортних мереж.

Транснаціоналізація економік помітно знижує роль і значення суверенних держав, тому сьогодні підвищується інтерес дослідників до питання, наскільки можлива приватизація стратегічних об'єктів, особливо за участю іноземних інвесторів. Необхідний аналіз організаційних, правових, економічних та адміністративних методів регулювання і контролю над стратегічними об'єктами, виявлення можливих внутрішніх і зовнішніх загроз для їхнього безперебійного функціонування, вивчення світової практики управління у сфері стратегічних об'єктів, вироблення механізмів державного управління стратегічними об'єктами.

**Мета статті** – обґрунтування актуальності вдосконалення механізмів державного управління в економіко-господарській сфері розвитку військово-оборонного

комплексу в контексті національної безпеки в Україні на сучасному етапі.

Для цього слід вирішити такі завдання:

1) дослідити механізми державного управління у сфері господарського та економічного розвитку військово-промислового комплексу в Україні на сучасному етапі;

2) з'ясувати вплив процесів мілітарного характеру на трансформацію системи державного управління національними підприємствами у військовій та оборонній галузях;

3) проаналізувати етапи еволюції механізмів управління підприємствами державної власності з виконання пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку;

4) обґрунтувати необхідність запровадження нового комплексного підходу щодо розвитку військово-оборонного комплексу в контексті національної безпеки України на сучасному етапі.

**Виклад основного матеріалу.** Державне управління стратегічним сектором економіки залишається актуальним як загалом, так і щодо окремих підприємств. Стратегічні підприємства забезпечують важливі функції для життєдіяльності суспільства, особливої практичної значимості набуло виявлення найбільш істотних загроз в їх функціонуванні. Питання ефективності стратегічних підприємств державної власності безпосередньо пов'язане з необхідною системою контролю і моніторингу їхньої діяльності, а також із повною прозорістю фінансової документації та достатнім громадським контролем.

Близький до терміна «військова економіка» вживається термін «військово-промисловий комплекс», під яким розуміють сукупність науково-дослідних, випробувальних організацій і виробничих підприємств, що виконують розроблення, виробництво, зберігання, постановку на озброєння, утилізацію озброєнь, військової техніки, амуніції, боєприпасів для силових структур, а також на експорт, інколи використовують також поняття «оборонна промисловість». Відокремлення військової економіки зумовлено її секретністю, пов'язаною із суперництвом держав за якість армій. Але ця відокремленість відносна –

військове виробництво повинно мати тісні зв'язки з усім господарством і ефективно використовувати економічні ресурси держави.

До того ж підприємства інфраструктурних монополій переважно є капіталомісткими і малорентабельними. Вони, як правило, є державними або, якщо перебувають у приватній власності, регулюються спеціальними державними органами. Серед природних монополій особливо виділяються об'єкти мінерально-сировинної бази країни – найважливіший елемент національної економічної безпеки [5]. Виведення з ладу такого підприємства несе руйнівний ефект: може бути паралізовано життєдіяльність міст і регіонів, завдано серйозних матеріальних і економічних збитків, спостерігатися психологічна нестабільність серед населення.

Функціонально військова економіка складається з виробництва кінцевої військової продукції по всьому асортименту товарів військового призначення, які використовуються збройними силами як у мирних умовах, так і в умовах війни. Тому розвиток військової економіки нерозривно пов'язано із загальним економічним потенціалом держави, його можливостями щодо функціонування в умовах війни. Військово-оборонний потенціал – це об'єктивні економічні можливості, які можуть бути використані для вирішення оборонних завдань держави [3]. Створення потенціалу збільшує навантаження на бюджет, виводить з економічного обороту матеріальні, фінансові та людські ресурси.

Оборонний потенціал можна визначити як сукупність людських, матеріальних, військових, політичних та інших об'єктивно існуючих можливостей держави, а також його здатність мобілізувати і використовувати ці можливості для забезпечення обороноздатності країни, досягнення кінцевих цілей війни. Масштаби оборонного потенціалу держави визначаються кількісними і якісними характеристиками його збройних сил і продуктивних сил. Ці елементи нерозривно пов'язані між собою, їхня роль і значення в оборонному потенціалі змінюється.

Специфіка військової економіки полягає в тому, що вона, з одного боку, частина

економіки держави, якій властиві ринкові відносини попиту і пропозиції, а з іншого боку – вона обслуговує систему держави з її централізацією управління, відповідальністю за забезпечення військової безпеки держави. При цьому між механізмами цивільної та військової економіки чимало спільного, але багато і відмінних рис, зумовлених характером і призначенням військової продукції, особливостями функціонування військового ринку і військового сектору господарства.

Одним з актуальних питань є публічність і прозорість стратегічних галузей і об'єктів, простежується тренд, незалежно від характеру власності стратегічних об'єктів, підвищувати їхню прозорість і публічність у частині господарських показників. Сутність механізмів підвищення ефективності держпідприємств – поділ функцій держави як власника і управлінця та впровадження ефективних систем корпоративного управління [1]. Відомою проблемою функціонування стратегічних підприємств є їхня недостатня пристосованість до ринкових умов, такі стратегічні сектори, як залізничний, паливно-енергетичний, телекомунікаційний, фармацевтичний, є, як правило, монополізованими.

Серед способів державного управління у військовій економіці слід особливо виділити систему військових замовлень, що забезпечує багатопланові та стійкі зв'язки між державою і постачальниками військової продукції. За допомогою встановлення обсягу, структури і географічного розподілу своїх замовлень держава визначає вплив на розвиток оборонного виробництва. Під час укладання контрактів зумовлюються не тільки обсяг і структура, але й якісні характеристики та терміни поставки військової продукції.

Механізм військового ціноутворення тісно пов'язаний із системою державних замовлень і уособлює сукупність організаційно-управлінських процедур, що регулюють цінові аспекти взаємин державних замовників і корпорацій під час підготовки, узгодження, розміщення та виконання військових контрактів. З одного боку, має відбуватися посилення державного контролю над стратегічними підприємствами, з іншого боку, можна спостерігати відмову

від прямої присутності держави в стратегічних галузях і приватизацію стратегічних для національної економіки підприємств. З передачею стратегічних компаній у приватні руки зменшується контроль загалом над стратегічними галузями економіки, у приватній структурі нижчі вимоги до безпеки, підзвітності, складніше досягнути злагодженої роботи з державними програмами розвитку.

У системі державного фінансування оборони країни або військових приготувань головну роль відіграє військовий бюджет, під яким розуміється централізований фонд грошових коштів, що перебувають у безпосередньому розпорядженні уряду, і призначений для фінансування підготовки і ведення збройної боротьби. У країнах із ринковою економікою у виконанні військового замовлення беруть участь і приватні фірми. Тому виник термін «військовий бізнес» як вид підприємницької діяльності у військовій сфері, зазвичай до військового бізнесу не відносять міжнародний бізнес, пов'язаний із державними угодами з продажу іноземним державам зброї.

Найчастіше стратегічні підприємства змінюють напрям діяльності після приватизації або використовують об'єкт не на повну потужність, а потреби суспільства та інтереси приватних акціонерів стратегічних підприємств не завжди збігаються. Однією з актуальних загроз для розвитку стратегічних галузей може бути поширення на них впливу іноземних інвесторів, іноземні інвестиції повинні стимулювати інноваційну діяльність і національне підприємство і, відповідно, на основі передової технології мають служити інструментом інтеграції національного господарства у світову економіку.

У результаті держава позбавляється економічної самостійності, не має можливості проводити активну, дієву і, найголовніше, самостійну економічну політику. Прихильники приватизації та зниження прямої державної участі доводять, що приватний сектор набагато ефективніший від державного в питаннях, що стосуються розподілу ресурсів і загального розвитку; конкуренція і зменшення обсягу втручання держави сприяють економічному

зростанню та позначаються на зниженні вартості стратегічної продукції для споживачів.

Специфіка галузей військово-оборонної промисловості визначає специфіку об'єднань холдингового типу для цієї галузі економіки – це об'єднання проектної організації, яка займається розробленням, з промисловим виробництвом наукомісткої продукції [6]. Розробки проектних організацій здебільшого фінансуються державним бюджетом і, як правило, не приносять комерційної віддачі. Об'єднання організацій військової промисловості в холдинги сприятиме створенню замкнутого циклу освоєння військових розробок, розміщення розробок на існуючих промислових потужностях.

Отже, розробки будуть освоюватися виробництвом і приносити віддачу, а виробничі потужності – використовуватися за своїм призначенням. Холдингова модель являє собою процес управління та координації діяльності дочірніх виробничих компаній із боку керуючої компанії, координація, як правило, базується на ретельно спланованих і побудованих економічних управлінських процесах. Перехід до структур холдингового типу так само розглядався як інструмент підвищення фінансової стійкості компаній, адаптації їхньої роботи до зовнішніх умов і підвищення керованості.

Військово-промислова політика проголошує на цьому етапі розвитку оборонної промисловості націленість на модернізацію, розроблення і впровадження інновацій із метою підтримки конкурентності та освоєння нових ринків. Військово-промислова політика повинна бути орієнтована на використання низки загальновідомих процедур, таких як реструктуризація, програми фінансового оздоровлення, субсидування, держзамовлення, інвестиційного планування.

Прихильники збереження державної власності в стратегічних галузях економіки вважають, що основна мета приватизації – це надання в користування транснаціональним компаніям природних ресурсів країн, що розвиваються, і що головна причина лібералізації, наприклад, енергетичного сектору економіки – це прагнення

здешевити доступ для транснаціональних компаній енергетичних активів, оскільки основні зусилля щодо лібералізації цього сектору економіки здійснюються країнами, залежними від імпорту енергетичних ресурсів [4]. Насправді ж транснаціональні корпорації не знижують тарифів і не бажають здійснювати значні капітальні вкладення, розраховані на довгостроковий період.

Розвиток військової економіки країни вимагає чіткого стратегічного обґрунтування з урахуванням сучасного геостратегічного і геополітичного положення, потреб у збройних силах, їхньої структури і завдань, можливості введення міжнародних санкцій, що стосуються оборонних підприємств. Військово-промисловий комплекс відіграє важливу роль в економіці країни, забезпечуючи поставку озброєнь як на внутрішній, так і на зовнішній ринок, визначаючи напрями галузей промисловості та промислово-технологічний рівень держави, а також її становище на світовому ринку озброєнь.

**Висновки і пропозиції.** У державах із розвиненою ринковою економікою такі суто ринкові принципи, як вільна конкуренція, ефективність і прибутковість, часто відсуваються у військовій сфері на другий план, щоб мобілізувати матеріальні ресурси для національної оборони. Державне управління в цій сфері здійснюється шляхом широкого використання прямих методів впливу на керовані об'єкти і суб'єкти для забезпечення виконання планів військового будівництва, регламентації і нормування діяльності на всіх рівнях військово-економічних приготувань.

Адміністративні методи державного управління мають директивний характер і здійснюють вплив на військову економіку шляхом використання спеціальних законодавчих і нормативних актів. Першочергове значення має структура військового бюджету, достатність, як пра-

вило, вимагає збільшення частки витрат на інвестиції та інновації, закупівлі озброєння та військової техніки, будівництво військових об'єктів і обмеженість питомої ваги витрат на утримання Збройних Сил. Подолання технологічної відсталості можливе лише внаслідок переформатування частини коштів із закупівлі імпортованих озброєнь на створення власних ключових технологій для забезпечення сучасного рівня збройних сил. Без урахування цієї обставини неможливе вироблення військово-економічної політики і стратегії, ефективне управління основними елементами оборонного потенціалу.

### Список використаної літератури:

1. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток* : електрон. наук. фах. вид. 2015. № 5. URL: <http://www.dyu.nauka.com.ua/?op=1&z=1210> (дата звернення: 29.12.2018).
2. Державний сектор і функції держави у період кризи / О.Й. Пасхавер, Л.Т. Верховодова, О.М. Кошик та ін. Київ : СПД Моляр С.В., 2009. 130 с.
3. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода та ін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
4. Костюк І.В. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums\\_2013\\_1\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_1_9.pdf).
5. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций : в 2 т. / пер. с англ. ; общ. ред. акад. Д.М. Гвишиани. Москва : Прогресс, 2017. Т. 1. 497 с.
6. Резнікова О.О., Цюкало В.Ю., Паливода В.О., Дрьомов С.В., Сьомін С.В. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2015. 58 с.

### **Bazarko I. State management of economic sphere of development of military and defense complex in the context of national security of Ukraine**

*The process of enhancing the efficiency of state management should determine short-term management objectives and tasks, increase their corporate governance and information transparency; restriction of the expansion of the state sector of the economy, including by establishing and adhering to a system of adequate prohibitions and restrictions, as well as*

*compliance with the planning and guarantees of long-term implementation of the stated goals and objectives.*

*The balance of interests is achieved by making decisions in terms of economic efficiency and social responsibility, recording short and long-term goals and objectives by means of continuity of control over achievements by the entities of the management of goals and objectives, indicators of their achievement, and also observance of the principles and mechanisms of management. Taking into account the priorities of economic development and improvement of the system of public administration of property and development of military and defense complex, there must be unambiguous definition and formation of the necessary property for the performance of functions by state authorities and the creation of an effective system of state property management.*

*In order to ensure a sustainable and systematic process of reducing the direct involvement of public authorities, it is necessary to make a transition from the sale of property or the sale of its business units; stimulating the development of the stock market, as well as modernization and technological development. Important is the introduction by the authorized central executive authorities, together with public associations, of mechanisms for assessing the quality of management of companies with state participation, based on the principles of openness and independence of conduct.*

*The issue of establishing a public administration system in Ukraine is a natural response to trends and direct challenges and threats to the country's modern development. That is why it is so important to comprehensively study the elements and the directions of development of this system, and in particular, institutionalization. It was defined that the goal of the state management of Ukraine is to carry out effective activities by the state of domestic and foreign policy in different conditions in order to formulate national security.*

*Thus, the system of state management is a complex notion, the meaning of which covers the following key components: subjects of state management, or the state authorities and non-governmental institutions, which are involved in the process of the state's policy formation; objects of state management, which is under the organizing influence of the state aimed at ensuring its proper level for the appropriate development of the state, society and personality; administrative activity, or specific subject-object relations or subject-subject ones, with the help of which the direct communication and feedback between subjects and objects of state management are implemented.*

*Today, it is important to identify the verified threats and the strategic risks of sustainable social and economic development of the state through the processes of globalization of the world community. However, when developing draft strategic planning documents in Ukraine, the heuristic approach is the most often used: the list of threats is established, as a rule, by expert means, the forecast part of the process remains outside of objective estimates. In the context of the risks of imbalances in the world economy, threats of crisis phenomena, changing approaches to mechanisms and instruments for the shadowing of economic activity is a prerequisite for ensuring economic stability to crisis phenomena.*

**Key words:** *transformation, state authorities, social and economic development, state management, military and defense complex, national security, modern stage, complexity.*