

DOI: [10.32702/2307-2156-2019.2.29](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.29)

УДК 351

*О. О. Усаченко,
кандидат наук з державного управління,
докторант Інституту законодавства Верховної Ради України
ORCID: 0000-0002-5458-8976*

ДЕРЖАВНА ЦІЛЬОВА ПРОГРАМА СТРУКТУРНОГО РЕФОРМУВАННЯ ОБОРОННОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ

*Oleksandr Usachenko
Candidate of Sciences in Public Administration,
Doctoral student of the Legislation Institute of The Verkhovna Rada of Ukraine*

STATE TARGET PROGRAM OF STRUCTURAL REFORM OF THE DEFENSE INDUSTRY OF UKRAINE

Зазначено, що сучасний стан оборонної промисловості характеризується структурною надмірністю створеного для інших стратегічних завдань і для інших потреб, і організаційної роздробленістю підприємств (за останні роки кількісний склад підприємств оборонної промисловості практично не скоротився), наявністю надлишкових потужностей (середньорічний рівень завантаження виробничих потужностей на основних підприємствах становить у середньому близько 20%).

Запропонована програма структурного перетворення, яка включає скорочується число виконавців державного оборонного замовлення, на цій основі звільнюються зайві, в результаті чого підвищується завантаження діючих виробничих потужностей. Це, в свою чергу, веде до скорочення витрат виробництва. Держзамовлення і експортні контракти концентруються на підприємствах корпоративного «ядра» оборонної промисловості. Навколо оборонно-орієнтованого ядра формується середовище, що сприяє залученню малих підприємств-виробників комплектуючих виробів різного рівня; одночасно вивільнюються потужності перепрофілюються на випуск конкурентоспроможної цивільної продукції. При цьому ресурси концентруються на певних державою пріоритетних напрямках. Розгортаються роботи по технологічного переозброєння виробництва з використанням технологій подвійного призначення. Тим самим забезпечується рішення проблеми оновлення існуючого виробничого апарату як оборонного комплексу, так і інших галузей економіки; реалізується комплекс заходів, спрямованих на стимулювання процесів військово-цивільної інтеграції шляхом створення великих корпоративних структур, конкурентоспроможних на внутрішньому і зовнішньому ринках (це - головний напрямок реструктуризації). Таким чином, забезпечується сполучення ресурсів держоборонзамовлення, можливостей зовнішньоторговельного співробітництва, використання технологій подвійного призначення і диверсифікації виробництва, а також вихід і закріплення на ринках високотехнологічної продукції; відповідно до чинного законодавства забезпечується соціальний захист працівників. При цьому необхідно особливу увагу приділити містоутворюючим підприємствам.

Визначено, що за своєю концепцією реформа оборонної промисловості представляється масштабної. Серед основних напрямків реформи: відновлення розірваних виробничих ланцюжків, і як наслідок, - створення великих холдингів; усунення скорочення числа

підприємств, збільшення мобілізаційних потужностей, які дублюють виробництво; збільшення фінансування за рахунок оптимізації фінансових потоків та нарощування внутрішнього оборонного замовлення. Вертикально інтегровані структури формуються по функціонально-технологічним принципам і орієнтовані, як правило, на випуск найбільш складної наукомісткої кінцевої продукції (літаки, вертольоти, космічні системи та тощо). Горизонтальна інтеграція орієнтована на об'єднання за принципом створення однотипної продукції і комплектуючих виробів багато серійного і масового виробництва (авіадвигунобудування, приладобудування, вимірвальні прилади та тощо).

It is noted that the present state of the defense industry is characterized by structural redundancy created for other strategic tasks and for other needs, and organizational fragmentation of enterprises (in recent years, the quantitative composition of defense industry enterprises has practically decreased), availability of excess capacity (average annual capacity utilization of production facilities is about 20% on average).

The proposed structural transformation program, which includes a reduced number of contractors of the state defense order, on this basis is released unnecessarily, resulting in increased utilization of existing production facilities. This, in turn, leads to a reduction in production costs. Government orders and export contracts concentrate on enterprises in the corporate core of the defense industry. Around the defense-oriented core is formed an environment that facilitates the involvement of small enterprises-manufacturers of components of various levels; at the same time, the released capacity is being redeployed to produce competitive civilian products. In doing so, resources are concentrated on state-specific priority areas. Work is underway on technological re-equipment of production using dual-purpose technologies. This provides a solution to the problem of updating the existing production apparatus of both the defense complex and other sectors of the economy; a set of measures is being implemented aimed at stimulating the processes of civil-military integration by creating large corporate structures that are competitive in the domestic and foreign markets (this is the main direction of restructuring). Thus, the combination of resources of state defense orders, opportunities of foreign trade cooperation, use of dual-purpose technologies and diversification of production, as well as access and consolidation in the markets of high-tech products; according to the current legislation, social protection of employees is ensured. Special attention should be paid to town-forming enterprises.

It is determined that the defense industry reform concept is large-scale in its concept. Among the main areas of reform: the restoration of broken production chains and, as a consequence, the creation of large holdings; elimination of reduction of the number of enterprises, increase of mobilization capacities that duplicate production; increasing funding by streamlining financial flows and increasing domestic defense procurement. Vertically integrated structures are formed on the basis of functional and technological principles and are oriented, as a rule, to the production of the most complex high-tech end-products (aircraft, helicopters, space systems, etc.). Horizontal integration is focused on unification on the principle of creating the same products and components of many serial and mass production (aircraft engine, instrumentation, measuring instruments, etc.).

Ключові слова: оборонна промисловість; державна цільова програма; структурне перетворення; конкурентоспроможної цивільної продукції; оборонно-орієнтоване ядро; військово-цивільна інтеграція.

Keywords: defense industry; national target program; structural transformation; competitive civilian products; defense-oriented core; military-civilian integration.

Вступ.

Сучасний стан оборонної промисловості характеризується структурною надмірністю створеного для інших стратегічних завдань і для інших потреб, і організаційної роздробленістю підприємств (за останні роки кількісний склад підприємств оборонної промисловості практично не скоротився), наявністю надлишкових потужностей (середньорічний рівень завантаження виробничих потужностей на основних підприємствах становить у середньому близько 20%). Тому необхідність структурного реформування ні у кого зараз не викликає сумніву. Воно повинно стати одним з найважливіших стратегічних пріоритетів державної політики оборонної промисловості.

В остаточному варіанті головна мета реформи полягає в забезпеченні надійного та ефективного функціонування оборонної промисловості як багатопрофільного високотехнологічного сектора країни, здатного задовольнити потреби держави як в сучасних озброєннях і військовій техніці, так і в продукції подвійного і цивільного призначення.

Структурне реформування оборонної промисловості передбачає: злиття державних підприємств або АТ з закріпленням їх акцій у державній власності; перепрофілювання підприємств з виходом їх зі складу оборонної промисловості і передачею в цивільний сектор економіки; ліквідація підприємств, якщо випускається ними військова продукція може вироблятися (дублюється) іншими. Основними програмними заходами структурного реформування оборонної промисловості є реструктуризація та конверсія (перепрофілювання вивільняються з військової середовища підприємств на випуск конкурентоспроможної цивільної продукції).

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Сучасними науковцями значна увага приділялася дослідженням забезпечення життєдіяльності населення та формування державної цільової програми структурного реформування оборонної промисловості України. Мають місце дослідження різних аспектів оборонної промисловості та цивільного захисту вітчизняними та зарубіжними науковцями, серед яких В. Акімов, А. Барінов, В. Владимиров, Ю. Воробйов, Л. Жукова, В. Измалков, Г. Кофф, Г. Рева, О. Труш. Але комплексному дослідженню становлення та розвитку державної цільової програми структурного реформування оборонної промисловості України не приділено достатньої уваги.

Постановка задачі.

Метою статті є дослідження становлення та розвитку державної цільової програми структурного реформування оборонної промисловості України в умовах надзвичайної ситуації.

Результат.

Запропонована державна цільова програма структурного реформування оборонної промисловості України, яка покликана створити умови для успішного проведення реформи оборонної промисловості і надання йому принципово нового вигляду (рис. 1.).

Реструктуризація оборонної промисловості - система економічних, виробничих, технологічних, організаційних, правових та інших заходів щодо оптимізації складу підприємств оборонного комплексу, що виконують державне оборонне замовлення і цільові програми з випуску військової і найважливішою цивільної продукції.

Як об'єкт реструктуризації розглядається так зване «ядро» оборонної промисловості, який формуватиметься, в основному, на базі державних підприємств і акціонерних товариств з державною участю, що мають стратегічне значення.

Кінцева мета реструктуризації оборонної промисловості - перехід від розподілу на сектори (науково-дослідний, проекти конструкторський, виробничий та інші) до створення корпорацій, які передбачають об'єднання структур, пов'язаних рішенням загальних цільових завдань і єдністю економічних інтересів, в яких би зберігалися дослідно-конструкторські та науково дослідні ланки при тих обсягах виробничих потужностей, які необхідні для забезпечення потреб ринку [1].

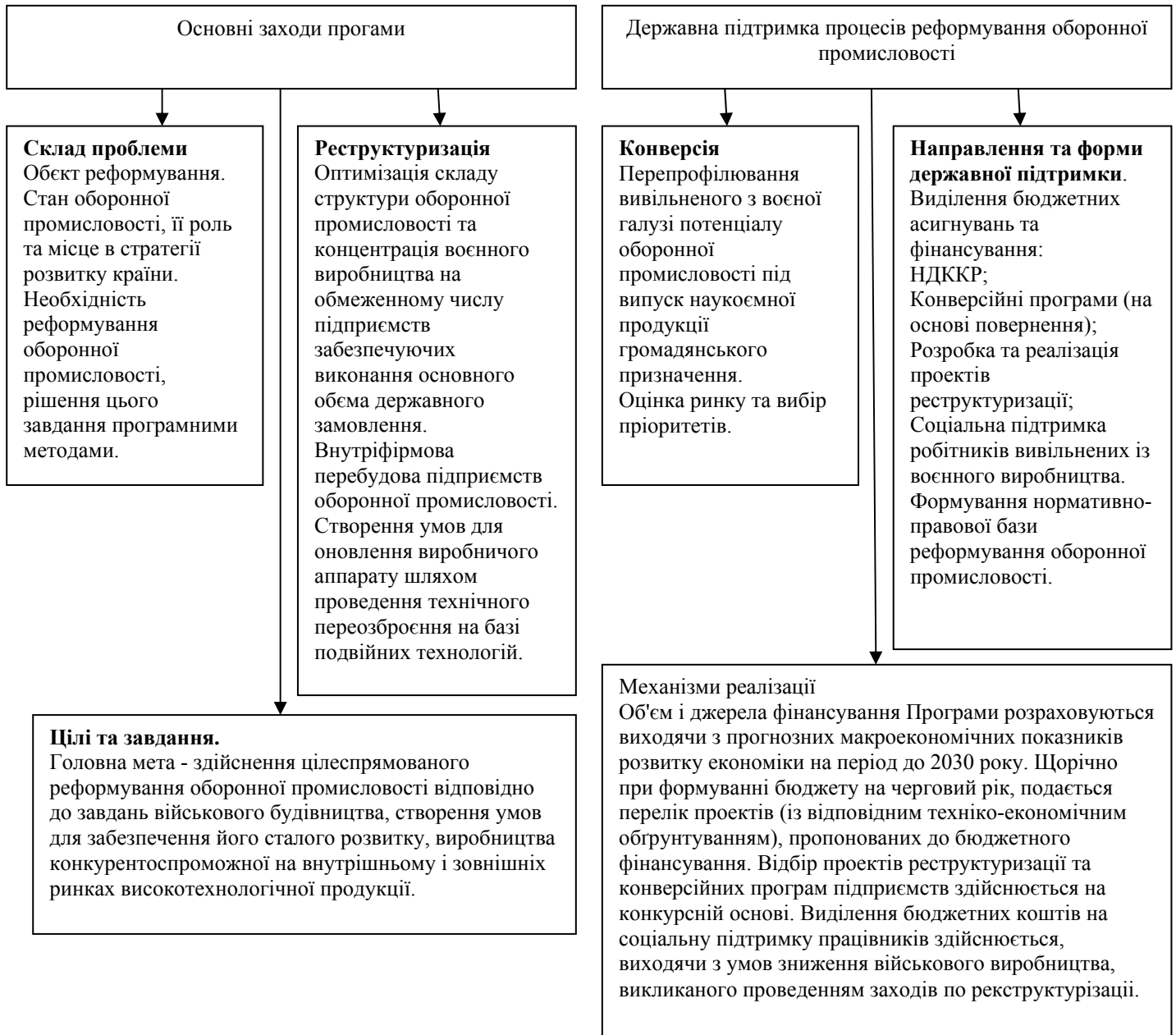


Рис. 1. Державна цільова програма структурного реформування оборонної промисловості України

Запропонована програма структурного перетворення є:

- скорочується число виконавців державного оборонного замовлення, на цій основі звільнюються зайві, в результаті чого підвищується завантаження діючих виробничих потужностей. Це, в свою чергу, веде до скорочення витрат виробництва. Держзамовлення і експортні контракти концентруються на підприємствах корпоративного «ядра» оборонної промисловості. Навколо оборонно-орієнтованого ядра формується середовище, що сприяє залученню малих підприємств-виробників комплектуючих виробів різного рівня;
- одночасно вивільняються потужності перепрофілюються на випуск конкурентоспроможної цивільної продукції. При цьому ресурси концентруються на певних державою пріоритетних напрямках. Розгортаються роботи по технологічного переозброєння виробництва з використанням технологій подвійного призначення. Тим самим забезпечується рішення проблеми оновлення існуючого виробничого апарату як оборонного комплексу, так і інших галузей економіки;
- реалізується комплекс заходів, спрямованих на стимулювання процесів військово-цивільної інтеграції шляхом створення великих корпоративних структур, конкурентоспроможних на внутрішньому і зовнішньому ринках (це - головний напрямок реструктуризації). Таким чином, забезпечується сполучення ресурсів держоборонзамовлення, можливостей зовнішньоторговельного співробітництва, використання технологій подвійного призначення і диверсифікації виробництва, а також вихід і закріплення на ринках високотехнологічної продукції;
- відповідно до чинного законодавства забезпечується соціальний захист працівників. При цьому необхідно особливу увагу приділити містоутворюючим підприємствам.

Поетапно формується структура державного управління обороною промисловістю, відповідна його нового вигляду.

Зазначені напрями в рамках нової програми повинні бути трансформовані в конкретні економічні і фінансові показники по етапах програмного періоду. Цілком очевидно, що від рівня фінансування програмних заходів за етапами буде залежати динаміка структурних перетворень в оборонній промисловості і досягнення цільових показників програми [2].

Якщо говорити докладніше про реструктуризацію оборонної промисловості то вона включає концентрацію військового виробництва, мета якої - створення центрів відтворення кадрового і технологічного потенціалу шляхом максимального завантаження зберігаються діючих спеціалізованих потужностей [3]. Залежно від обмежень по обороту розробляється (виробленої) продукції, а також планів інтеграції ядро утворюючі підприємства зберігаються державними або перетворюються в АТ із закріпленням їх акцій у державній власності. Концентрація військового виробництва повинна сприяти оптимізації виробничих процесів, підвищення ефективності роботи підприємств (організацій), а також забезпечити необхідну основу для проведення уніфікації озброєння і військової техніки.

В цілому за період реалізації планується створення ефективної структури оборонної промисловості, в тому числі формування основних системоутворюючих науково-виробничих комплексів (НВК), здатних найбільш повно задовольняти обумовлені військовою доктриною і планами військового будівництва потреби Збройних Сил України в сучасних системах, комплексах і зразках озброєнь і військової техніки. Збільшення завантаження виробничих потужностей системоутворюючих інтегрованих структур, зайнятих у військовому виробництві, в середньому до 70% [56].

Проекти реформування можуть містити (в різних комбінаціях) наступні заходи:

- підготовка і проведення акціонування, приватизації, реалізації заходів щодо підвищення участі держави в капіталі підприємства (об'єднання підприємств);
- фінансування малих підприємств для забезпечення трансферу технологій подвійного призначення;
- реструктуризація заборгованості по платежу до бюджетів усіх рівнів та інших обов'язкових платежів;
- реєстрація та облік прав держави на результати інтелектуальної діяльності, підготовка пропозицій щодо розпорядження такими правами, комерціалізація технологій;
- створення центрів науки і високих технологій, державних наукових центрів, науково-виробничих центрів та ін [4].

Що стосується створення за участю держави великих інтегрованих (корпоративних) науково-виробничих структур, то з урахуванням досвіду створення таких структур в рамках діючої програми організаційні проекти новостворюваних корпорацій повинні передбачати:

- рівень управління учасниками, достатній для проведення ефективної реструктуризації і модернізації відповідних виробничо-технологічних комплексів;
- інтеграцію основних розробників та виробників кінцевої продукції, а також принципово важливих постачальників;
- забезпечення правового захисту та контроль обороту найбільш важливих об'єктів інтелектуальної власності;
- ступінь диверсифікації діяльності;
- здатність відтворення наукових напрацювань і технологічного потенціалу за рахунок власних джерел;
- оптимальний баланс науково-конструкторського і виробничого потенціалів.

Намічається формування інтегрованих структур переважно холдингового типу, а також реформування діючих структур з метою уточнення складу і підвищення рівня їх керованості. Поряд з цим подальший розвиток повинні отримати фінансово-промислові групи як найбільш м'який спосіб інтеграції, найбільш прийнятний при об'єднанні підприємств і організацій в рамках СНД [5, с. 176].

На стартовому етапі реформи серед основних завдань, що стоять перед державною владою, виділені наступні:

- формування концептуальної основи структурного реформування вітчизняної оборонної промисловості;
- розробка нормативно-правового забезпечення процесу реформування і розвитку: оборонної промисловості, що включає в себе створення проектів необхідних нормативних правових і законодавчих актів, в тому числі регламентують питання розробки і функціонування системоутворюючих інтегрованих структур, а також організаційно-правових, майнових, податкових та інших відносин між що входять до їх складу організаціями, розташованими в різних регіонах України, визначення їх організаційно-правових форм;
- оптимізація складу оборонної промисловості шляхом його скорочення і приведення у відповідність з реальними обсягами виробництва;
- проведення оптимізації структури оборонної промисловості шляхом формування обмеженого числа системоутворюючих науково-виробничих комплексів з повним циклом виробництва;
- забезпечення соціальних гарантій працівникам оборонної промисловості шляхом надання підприємствам і організаціям державної підтримки для проведення заходів щодо соціального захисту працівників, включаючи внутрішньо виробничого навчання, перепідготовку кадрів, створення додаткових робочих місць, інші заходи по закріпленню кваліфікованих робітників, в тому числі молодих фахівців, на військовому виробництві.

Висновки.

Таким чином, за своєю концепцією реформа оборонної промисловості представляється масштабної. Серед основних напрямків реформи: відновлення розірваних виробничих ланцюжків, і як наслідок, - створення великих холдингів; усунення скорочення числа підприємств, збільшення мобілізаційних потужностей, які дублюють виробництво; збільшення фінансування за рахунок оптимізації фінансових потоків та нарощування внутрішнього оборонного замовлення [56].

Вертикально інтегровані структури формуються по функціонально-технологічним принципом і орієнтовані,

як правило, на випуск найбільш складної наукомісткої кінцевої продукції (літаки, вертольоти, космічні системи та тощо).

Горизонтальна інтеграція орієнтована на об'єднання за принципом створення однотипної продукції і комплектуючих виробів багато серійного і масового виробництва (авіадвигунобудування, приладобудування, вимірвальні прилади та тощо).

Концентрація військового виробництва повинна сприяти оптимізації виробничого процесу, підвищити ефективність виробництва, а також забезпечити уніфікацію і стандартизацію озброєння і військової техніки.

В економічному плані інтеграція розглядається як важливий інструмент підвищення ефективності господарської діяльності підприємств і організацій оборонної промисловості за рахунок поліпшення управління і більш раціонального розподілу фінансових потоків і виробничих ресурсів. У технологічному плані інтеграція відкриває ширші можливості для обміну високими технологіями в сфері військового і цивільного виробництва, з комерційної точки зору - дозволяє підсилити позиції на міжнародному і внутрішньому ринках озброєння і конкурентоспроможної цивільної продукції.

Інтеграція має плюси: зниження трансакційних витрат, ефект масштабу, концентрація фінансових ресурсів для досліджень в потрібних напрямках і в цілому - підвищення конкурентоспроможності.

Однак слід зазначити, що інтеграція - не самоціль. Сьогодні вона є імперативом, а завтра в результаті появи нових економічних або технологічних факторів розрізнені підприємства можуть стати більш ефективними (нагадаємо, що лідер світового бізнесу - корпорація «Майкрософт» - починалася з невеликої лабораторії). Тоді стратегію перетворень доведеться негайно змінити. Інша справа, що концентрація виробництва залишається світовою тенденцією. І інша проблема полягає в тому, що реформи доведеться вести на тлі інвестиційної кризи. Держава фактично не має можливостей для ведення інвестиційної діяльності. Більш того, для забезпечення обороноздатності тим чи іншим способом воно задіє ресурси оборонної промисловості. Причому на відміну від минулих років держава прямо проголосило, що коштів на реалізацію державної цільової програми недостатньо і без залучення грошей з позабюджетних джерел (55-60% необхідного обсягу) не обійтися.

Література.

1. Грибов М.О. Модернизация ВПК СССР: научно-технический и социокультурный аспекты: на материалах Электростальского машиностроительного завода, 1927-1954. [Текст]: автореф. дис... канд. ист. наук : 07.00.02 / Грибов Михаил Олегович. - М., 2005.

2. Костин Д. Структура управления ВПК СССР / Д. Костин // Военно- промышленный курьер - №14. - 2004. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.vpk-news.ru/print.asp?pr_sign=archive.2004.31.articles.defence_01

3. Игнатов В.Г. Феномен эффективности советского государственного управления в Великой Отечественной войне / В.Г. Игнатов // История государственного управления России. [Электронный ресурс]. - 2002. Гл. 15. - Режим доступа: http://www.society.polbu.ru/ignatov_gosupr/ch80_i.html

4. Безбородов А.Б. Формирование военно-научно-промышленного комплекса в СССР / А.Б. Безбородов // Россия в XX веке: проблемы изучения и преподавания [Электронный ресурс]: Материалы науч. конф. М., 1999. - С. 130-132. - Режим доступа: http://liber.rsuh.ru/Conf/Russia_XX/

5. Бакланов О.Д. Отечественный Военно-промышленный комплекс и его историческое развитие [Текст] / О.Д. Бакланов, А.М. Батков. - М: Ладога-100, 2005 - 751 с.

References.

1. Gribov, M.O. (2005), "Modernization of the military-industrial complex of the USSR: scientific, technical and sociocultural aspects: based on materials from the Elektrostal Engineering Plant, 1927-1954", Ph.D. Thesis, History, Moscow, Russia.

2. Kostin, D. (2004), "Management structure of the military-industrial complex of the USSR", *Voенно-промышленный курьер*, [Online], vol. 14, available at: http://www.vpk-news.ru/print.asp?pr_sign=archive.2004.31.articles.defence_01 (Accessed 25 Jan 2019).

3. Ignatov, V.G. (2002), "The phenomenon of the effectiveness of Soviet public administration in the Great Patriotic War", *Istorija gosudarstvennogo upravlenija Rossi*, [Online], vol. 15, available at: http://www.society.polbu.ru/ignatov_gosupr/ch80_i.html (Accessed 25 Jan 2019).

4. Bezborodov, A.B. (1999), "The formation of the military-scientific-industrial complex in the USSR", *Materialy nauch. Konf.*, [Online], available at: http://liber.rsuh.ru/Conf/Russia_XX/ (Accessed 25 Jan 2019).

5. Baklanov, O.D. and Batkov, A.M. (2005), *Otechestvennyj Voенно-промышленный комплекс i ego istoricheskoe razvitie* [Domestic military-industrial complex and its historical development], *Ladoga-100*, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 20.02.2019 р.