

І. М. Ненно
д. е. н., проф.

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ: ІСТОРИКО-АДМІНІСТРАТИВНА ТА СУЧАСНА ФОРМАЦІЇ

Жан Жак Руссо у «Суспільному договорі» стверджує, що війна має місце лише серед урядів, а присвоєння приватної власності виходить за межі законності завойовників. На відміну від того, що належить

громадськості, життя та майно окремих осіб має бути недоторканим, бо поважається як власне майно, так і те, що відноситься до інших осіб, які мають право власності. Саме це бачення стало засадою руху за мир після «наполеонівських» війн. Репресії мали бути замінені міжнародним арбітражем. Тобто, альтернативою війні у цивілізованому суспільстві стає міжнародне право. Таким чином зникає економічна вигода, як сенс війни, а Віктор Гюго в 1849 році проголошує, що основним полем битви будуть ринки. Проте, незважаючи на позитивний інтелектуальний фон намірів впровадження політики вільної торгівлі та протекціонізму, юристи намагалися врегулювати війну, замість того, щоб її припинити. Був прийнятий Кодекс Лібера та Гагська Конвенція (1898), в яких заборонялися мародерства, примусова праця в'язнів, примусовий призов цивільних осіб [1, с. 40].

В той же період активно формувався міжнародний ринок праці для війни. До значної частини контингенту іноземців належали пірати. В багатьох країнах Європи використовувалася практика вербування в іноземну армію та дозвіл власним громадянам записуватися в інші армії. З часом, вперше у США у 1794 році були заборонені найманці, які грали роль певної третьої сили у війні та кидали тінь на державний нейтралітет. Наміри відміни торгівлі людьми пояснювалися не стільки шляхетними намірами, скільки спробою Великої Британії тиснути на Францію. Конкістадори при завоюваннях ґрунтувалися на формах римського права для оголошення війни. В Америці зачитували корінним народам попередження про можливість мирно підкоритися.

Регулювання грошей та багатства під час війни залежать від рівня управління ними – стратегічного багатостороннього чи локального. Зокрема, у Тегерані 1943 року в плані міжнародного післявоєнного порядку передбачалися багатосторонні санкції та організації економічної сили таким чином, щоб підтримувати відлучення ворога від суспільства. Про це у 1940 році пише Дж. Мейнард Кейнс у роботі «Як заплатити за війну» [How to pay for the war]. Проте, ефективність санкцій часто є залежної від можливих гуманітарних наслідків, які мають бути мінімізовані для безвинного населення і бути цілеспрямованими на уряд.

На початку 1990-х років виникли численні міжнародні дебати стосовно невиправданої думки про те, що санкції дозволяють

громадянам послабити власний уряд. Навпаки, стало наочним, що режими, проти яких були введені санкції, ставали сильнішими у порівнянні із власним населенням. Це пояснювалося тим, що в умовах всеохоплюючих санкцій в еліт з'являлися можливості використовувати прогалини та отримувати ренту від незаконних потоків. Все це в результаті призвело до того, що вони набували більшої сили протистояти закликам до політичних змін.

Важливим кроком у розумінні економіки війни є те, що санкції усвідомлені не в якості примусового інструменту зовнішньої політики, а як регуляторні форми зв'язку між війною та економічною діяльністю. Типовими санкціями є: заморожування активів; товарні санкції. Також важливо, щоб бізнес-середовище не сприяло побудові ланцюгів створення вартості як точка входу воєнної економіки, в тому числі відмиванню коштів, торгівлі людьми, таємній фінансовій підтримці [2, с. 5].

До 19 століття держави витрачали близько двох третин власних доходів на війну. Незалежно від конкретного політичного режиму ніякі інші функції не мали вищої питомої ваги. Таке величезне фінансування призвело до активізації діяльності численних підприємств. Тому цікаво роздивитися роль основних благодійників – індивідуальних підприємців та інститутів, які сприяли їхній діяльності. Традиційні історики економіки та бізнесу вважають визначення засад доступу до ведення військового бізнесу формою привілеїв та ренти, бо цей ринок постійно підривається державним втручанням [3, с. 55–80].

Успіх різноманітних економік був залежний від трьох факторів: рівень економічного розвитку, близькість до лінії фронту та рівень занурення. Причому багатші країни були здатні протягом мирного часу витрачати менші частки власних національних бюджетів на військові видатки. Проте саме вони демонстрували ефективну здатність миттєвого переносу ресурсів із мирних до військових статей витрат, що не може бути оцінено в повній мірі у кількісному вимірі, проте говорить про якість моніторингу та координації управління економікою. Якщо зробити спробу пошуку ширшого ефекту від війни разом із Мілвардом (1984, с. 15–16), Вагнером (1890, Wagner) вважають, що можливе збільшення державою соціальних витрат та створення «держави добробуту», а також технологічний

розвиток, пов'язаний із масовістю виробництва, може бути простежений до, а не після чи завдяки війні.

У дослідженні британської економіки (Ahmed 1986) стверджує, що із класичної точки зору, відмінності між управлінням економікою у мирний та військовий час можуть не бути настільки різними, як це очікується. Він пояснює це тим, що декларація війни не робить уряди всевідаючими чи всемогутніми, та не веде до припинення дотримання ними егоїстичних інтересів.

В основному, досвід США та Великої Британії протягом Першої світової війни говорить про те, що ширшим ефектом війни виявилось також безперервне функціонування ринкових сил під час самої війни. А саме, підвищувалася пропозиція праці від робітників для того, щоб скористатися перевагами високої заробітної праці, що мала місце на підприємствах воєнного виробництва, а саме на збройних заводах. Таким чином, у разі наявності індустріальних потужностей, війна в країні провокувала так звану «золоту лихоманку». Але, розглядаючи країни із меншим рівнем розвитку, такі як Австро-Угорщина, Туреччина, ми бачимо падіння ВВП – як ключові особливості економіки війни. Зокрема, це може пояснюватися і скороченням цін на сільськогосподарську продукцію для забезпечення продовольством службовців фронту та співробітників промисловості.

Таким чином, важливість індустріалізації та виготовлення товарів із високої доданою вартістю стає запорукою працездатності та потенційного відновлення економіки у післявоєнний період. Прикладом є участь Греції у «Плані Маршала А.». Відповідно до дослідження UNRRA, яке підготував спеціальний комітет греків ЕАРРЕ, в ньому були визначені ключові галузі в яких Греція могла розвиватися із певною ціною конкурентоспроможністю. Зокрема, – переробка грецьких мінералів, експорт бокситів. В тому числі оскільки ці галузі були енергоємними, то припускалося виробництво електроенергії шляхом використання грецького бурого вугілля для електростанції. Проте, основною причиною скасування можливості індустріалізації Греції був опір впливових грецьких еліт, а також відсутність своєчасної обробки замовлень, необхідність численних реформ адміністрації. Програма, яка була запропонована урядом Греції як програма реконструкції,

зосереджувалася на розвитку фінансів та інфраструктури і зв'язку із існуючими проєктами сільського господарства та промисловості. Проте, знову ставало ключовим питання енергетичного забезпечення. Водному потенціалу країни було недостатньо для підтримки усього, що перевищувало попит домогосподарств та легкої промисловості. У випадку забезпечення електроенергією тільки сфери споживання стає наочним ігнорування можливості розширення виробництва підвищення зайнятості та рівня життя.

Таким чином, можна зробити висновок, що державні урядовці Греції не розглядали інвестиційну програму індустріалізації як перспективі стабілізації економіки за рахунок іноземних інвестицій [4, с. 261].

«Три фактори, які є вирішальними для перемоги у війні – це гроші, люди та їжа». Гроші, які витрачаються на фінансування армії, мають бути безпечні та диверсифіковані; армія має бути надійною та працевлаштованою державою; усі необхідні продовольчі товари мають бути вироблені в державі. Для отримання єдиної та цілісної нації необхідна державна та регіональна координація співдружності матеріальних, моральних та інтелектуальних сил в патріотичній роботі. Побудова військової економіки на місцях в США базувалася на створення спеціальних комісій для вирішення проблемних питань. Новим ставало управління бюджетом, в якому встановлювалася повна координація доходів та витрат та контроль усіх державних справ. У штаті Вірджинія комісія з економіки та ефективності дійшла до висновку, що впровадження такого бюджету дозволить досягнути прозорості та сформуванню управління на ділових засадах прозорості та окупності. Формування бюджету відбувалося за умови перевірки аудиторами та оголошення фінансового обґрунтування у випадку підвищення витрат. До кожного державного управління призначався наглядач, який мав право запитувати будь-які фінансові документи відносно діяльності державних органів влади. Після написання звіту та надання усіх публічних документів управлінець робив виступ на публічних слуханнях для затвердження бюджету разом із необхідною фінансовою звітністю. Така форма бюджетування для штату Вірджинія надала можливість впровадження бюджету. Заснованого на конструктивному підході та окупності і відповідальності,

що ставало формою досягнення стійкості в регіональній програмі військової економіки [5, с. 51].

Значним фактором впливу на економіки війни є роль держави, як роботодавця. Суттєво збільшується державне замовлення як безпосередньо з поля бойових дій, так і у військовій промисловості, судноплаванні, енергодобичі. Навіть у сферах, в яких держава безпосередньо не бере участь у ринку праці, вона починає контролювати деякі галузі, відбувається мілітаризація. В контексті того, що вартість життя в умовах війни зростає, виникає необхідність переглянути рівень заробітних плат. Безпосередньо стимулювання переходу робітників із однієї сфери до іншої може відбуватися саме шляхом матеріального стимулювання. Уряд у військовий час стає передовим роботодавцем для певних категорій громадян. Витрати на розкіш збентежуються. Середньостатистична родина отримує додаткові кошти. В такому випадку, політика уряду має певні соціальні наслідки на майбутнє перманентного характеру. Це може бути дуже важливим у короткостроковому періоді. Прийняття вірних рішень уряду від час воєнних викликів може бути ефективним для соціального прогресу, який міг би вагатися зміни одного чи двох поколінь. Наочними ознаками такого прогресу є покращення морального духу та економічних умов проживання громадян.

Моральний дух включає інтелект, солідарність та впевнене прийняття більшістю нації того, що вважається органами влади корисними цілями та мотивами. Мораль означає упорядковане прагнення мудрих та здорових речей, підпорядкування законам, прагнення середовища, в якому популярна освіта і яке служить фізичному та моральному здоров'ю. Економічний прогрес, заснований на покращенні стандартів якості життя спільно із гарантіями ненастання бідності та знецінення заощаджених накопичень. В умовах небезпеки держава має визнавати індивідуальну ефективність кожного та віддавати пошест гідності та мужності, що автоматичне призведе до підвищення рівня демократії [5, с. 114].

Список використаної літератури

1. Taylor, M.B., 2021. War Economies and International Law, New York : Cambridge University Press. 320 pp.

2. Torres-Sánchez, Rafael, Pepijn Brandon, and Marjolein 't Hart. "War and Economy. Rediscovering the Eighteenth-century Military Entrepreneur". *Business History* 60, no. 1 (2018): pp. 4–22.
3. Broadberry, & Harrison, M. (2005). *The economics of World War I*. Cambridge University Press. 355 p.
4. Politakis. (2017). *The Post-War Reconstruction of Greece*. *Palgrave Macmillan US*. 450 p.
5. Samuel McCune Lindsay, Thurman William Van Metre. *Proceedings of the Academy of Political Science in the City of New York*. Vol. VIII, 1918–1920. National Conference on War Economy. Virginia War Economy and Budget System. Leroy Hodges, Aide-de-Camp and Secretary to the Governor of Virginia, 780 p.