

УДК 355.02

О.М. Семененко¹**Ю.Б. Добровольський²****А.Є. Єфіменко³****О.С. Паюк²**¹Центральний науково-дослідний інститут Збройних Сил України, м. Київ, Україна²Воєнна кафедра Національного авіаційного університету, м. Київ, Україна³Військова академія (м. Одеса), Україна

ОСНОВНІ ВОЄННО-ЕКОНОМІЧНІ АСПЕКТИ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

У статті розкрито основні воєнно-економічні аспекти комплексного планування розвитку збройних сил і запропоновано порядок розробки та реалізації програм і планів розвитку.

Ключові слова: оборонне планування, програми розвитку збройних сил.

Постановка проблеми

Забезпечення обороноздатності залишається однією з найважливіших функцій сучасної держави. Здатність держави самостійно захищатися від зовнішніх загроз є головним елементом традиційних уявлень про суверенітет. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості покладається на Збройні Сили (ЗС) України [1]. Однак, аналіз ситуації, що склалася у ЗС України сьогодні [1–5], виявляє низку проблем, які не дозволяють ЗС України виконувати завдання за призначенням у повному обсязі та на відповідному рівні. Аналіз документів оборонного планування показує [5–8], що під час їх складання на перспективу, воєнно-економічним питанням приділяється значна увага як у процесі їх формування, так і під час оцінювання результатів їх виконання за плановий період. Але стає зрозумілим, що сучасний стан ЗС України не відповідає необхідному, завдяки наявності недосконалостей як у процесі фінансування ЗС, так і в процесах планування їх подальшого розвитку. Тому вивчення основних воєнно-економічних аспектів забезпечення обороноздатності держави в умовах комплексного планування розвитку ЗС України є досить актуальною та своєчасною темою досліджень сьогодні.

Аналіз останніх досягнень і публікацій

Аналіз досліджень з проблематики формування реалістичних програм та планів розвитку ЗС приділена значна увага [1–10]. Але сьогодні повне оновлення ЗС України не можливо уявити без удосконалення наявної системи оборонного планування. Удосконалення процесу розробки та виконання програм і планів розвитку ЗС повинно ґрунтуватися на основі формування комплексного підходу щодо планування та виконання взаємопов'язаних із економічними можливостями держави заходів щодо створення, підготовки боєздатних та боєготових ЗС України. Важливим етапом в оновленні будь-яких ЗС держави є формування нових політичних установок керівництва щодо підвищення ефективності розвитку ЗС в подальшому. Цей процес накладає відповідні відбитки і на процес воєнного будівництва [9, 10]. Тобто будівництво ЗС повинно буде забезпечуватися переважно новими якісними параметрами. Визначальним фактором в реалізації відповідної політичної установки є розробка та успішне втілення сучасних економічних стратегій держави як у сфері оборони, так і в державі загалом.

Постановка задачі та її розв'язання.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття

Визначення та розкриття основних воєнно-економічних аспектів економічної стратегії України в оборонній сфері щодо комплексного планування майбутнього розвитку ЗС України є досить актуальним питанням сьогодення та потребує постійного вивчення та дослідження в сучасних умовах їх реформування та розвитку.

З огляду на це, метою статті є визначення основних воєнно-економічних аспектів комплексного планування розвитку Збройних Сил України та пропонування порядку розробки і реалізації програм та планів їх розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів

Зазвичай умовам, що складаються на кожному конкретному етапі розвитку міжнародної воєнно-політичної обстановки, повинен відповідати певний склад збройних сил, який найбільше забезпечує недоторканість національних інтересів країни. Однак умови: соціальні, політичні, економічні, воєнні та технічні доволі швидко змінюються. Під впливом багатьох факторів, у тому числі швидкого темпу науково-технічного прогресу, безперервно підвищується ступінь динамічності змінення міжнародної обстановки.

Основним засобом, що забезпечує пристосованість будь-якої системи, у тому числі і такої, як збройні сили, до змін зовнішнього середовища, є планування її розвитку. У зв'язку зі швидкими змінами зовнішніх умов вимоги до якості планування усіх заходів, що стосуються розвитку збройних сил, стають більш жорсткими. Це обумовлено багатьма причинами, серед яких можна назвати: збільшення можливостей сил та засобів та, як наслідок, посилення взаємозв'язку і взаємозалежності між видами збройних сил та родами військ; підвищення ролі усіх видів забезпечення при виконанні бойових завдань; подовження терміну розробки озброєння; ускладнення бойової техніки та, як наслідок, підвищення вимог до кваліфікації особового складу тощо.

Сьогодні планування розвитку збройних сил – це, насамперед, діяльність, що спрямована на інтеграцію планування у видах збройних сил та інших органах у єдине ціле, а також інтегрування процесів оборонного та бюджетного планування в єдину систему розвитку ЗС, з метою регулювання розвитку окремих елементів в інтересах системи в цілому. Без єдиного комплексного підходу до планування неможливо правильно сформулювати стратегічні завдання збройних сил, визначити перспективи розвитку окремих видів ЗС, розподілити між ними ресурси, що виділені, а також знайти раціональну сукупність заходів щодо розвитку центральних органів, забезпечення військ, підготовки кадрів тощо.

В основу комплексного планування розвитку збройних сил можуть бути покладені такі принципи:

- взаємопов'язане вирішення усіх питань, які напряму або не напряму стосуються оборонних потреб, з позиції загальнодержавних інтересів (системний підхід до оцінювання альтернатив);
- відповідність між змістом стратегічних завдань та обсягами ресурсів, що виділяються на оборонні потреби (збалансованість завдань та ресурсів);
- розвиток угруповань сил на територіях можливих театрів воєнних дій та центральних органів збройних сил, виходячи з інтересів збройних сил у цілому (гармонічний розвиток елементів системи);
- взаємопов'язане планування заходів з розвитку сил та засобів, що мають однакове цільове призначення, але які належать до різних видів збройних сил (програмно-цільове планування);
- регулярна воєнно-економічна оцінка відповідності запланованих та досягнутих результатів заходів розвитку ЗС;
- регулярне коригування перспективних планових документів та періодичне подовження їх терміну дії для охоплення встановленого періоду планування (так зване безперервне планування) на основі результатів воєнно-економічного оцінювання.

Комплексне планування розвитку збройних сил повинно розглядатися як органічна частина державного планування. Визначення обсягів ресурсів, що виділяються на воєнні потреби та формування стратегічних завдань повинно проводитися, виходячи з загальнодержавних інтересів за умови, що виконання поставлених завдань, може бути забезпечено ресурсами, що виділені.

Передбачається, що загальні стратегічні завдання збройних сил, які є основою для визначення складу угруповань військ та завдань центральних органів, будуть визначатися відповідно до воєнно-політичних цілей, що постають перед збройними силами.

Щоб забезпечити найбільш раціональний варіант розподілу завдань та ресурсів між видами збройних сил при комплексному плануванні, доцільна розробка спеціальних загальних планових документів – цільових програм. Головне призначення програм – підвищити ступінь відповідності планів, що розробляються, завданням, які поставлені перед збройними силами.

Для поліпшення якості планування робіт щодо створення нового озброєння необхідно зробити більш наочним зв'язок між поточним вкладенням коштів у дослідження та розробки, та їх результатами у майбутньому. Це може бути забезпечено за рахунок значного збільшення періоду планування, який повинен дозволити оцінити ефективність капіталовкладень в оборонній галузі промисловості та витрати на розробку озброєння. Як показує практика, капіталовкладення у промисловість починають виправдовувати себе через шість і більше років, а тривалість періоду від початку розробки озброєння до його серійної розробки та передачі у війська складає іноді понад 10 років. Тому планування розвитку збройних сил повинно бути довгостроковим та охоплювати період від п'ятнадцяти до двадцяти років, а в деяких випадках міжнародної обстановки може досягати двадцять п'ять років.

Оскільки процес заміни застарілого озброєння є безперервним, необхідно зберігати тривалість «обрію» планування, тобто зробити його безперервним. При цьому довгостроковий план повинен слугувати постійним орієнтиром для проведення досліджень і розроблення озброєння та військової техніки (ОВТ), а також для розподілу капіталовкладень у розвиток галузей виробництва.

Середньостроковий план повинен містити інформацію про передбачені масштаби проведення різних заходів (обсяг серійних поставок ОВТ, капітального будівництва, підготовки кадрів тощо). Заходи, що заплановані на перший рік середньострокового плану, є основою для складання поточного плану.

Вибір раціонального бойового складу збройних сил для виконання перспективних завдань і розподіл ресурсів на дослідження та розробку ОВТ повинен здійснюватися на основі деяких передбачень про майбутнє, наприклад, сукупності прогнозів, що характеризують діапазон умов, які можуть скластися на кінець періоду планування.

Очевидно, що з часом спочатку прийняті умови будуть уточнюватися. Зменшиться ступінь невизначеності різних показників (термінів виконання заходів розвитку, термінів розробки нового озброєння, обсягів передбачених витрат тощо). Може також змінитися міжнародна обстановка, що призведе до перегляду стратегічних завдань та змінення необхідного бойового складу збройних сил. У цих умовах проведення деяких заходів, які заплановані при розробленні довгострокового плану, може стати нерациональним.

Крім того, довгострокове планове опрацювання проблеми розвитку будь-якої досить складної системи доцільно представляти як безперервний процес, у якому з наближенням термінів виконання певних заходів уточнюються як терміни, так і обсяг проведення останніх. Це обумовлює необхідність здійснення періодичного коригування планів.

У системі комплексного планування розвитку Збройних Сил України передбачається взаємопов'язана розробка планів трьох видів: генерального (довгострокового – Стратегічний оборонний бюлетень), розрахованого на 12 років; перспективного (середньострокового – Державна програма розвитку ЗС України), розрахованого на 6 років; поточного (короткострокового) – Плану утримання та розвитку ЗС України на один рік та орієнтовного на рік вперед, крім того повинна передбачатися розробка окремих цільових програм. Розглянемо необхідний зміст основних планових документів, які існують та можуть існувати у системі комплексного планування розвитку збройних сил.

Генеральний (довгостроковий перспективний) план повинен мати концепцію розвитку збройних сил на 25 років. При визначенні довгострокової перспективи розвитку збройних сил головним є вибір воєнно-політичних цілей та формулювання стратегічних завдань, на досягнення яких будуть спрямовані ресурси, що виділені на воєнні потреби.

Зазвичай, з усієї кількості цілей і завдань, які можуть бути виконані при певному обсязі ресурсів, необхідно обрати найбільш оптимальну їх комбінацію та одночасно визначити основні напрямки розвитку сил і засобів, що забезпечують досягнення окреслених цілей (завдань). У генеральному плані будуть сформульовані стратегічні завдання, на досягнення яких повинен бути зорієнтований розвиток збройних сил та у збільшених показниках відображені зміни у складі збройних сил.

Генеральний план повинен бути основним документом, який відображає зв'язок між економічним та воєнним плануванням в державі. Тому в ньому необхідно відобразити не тільки загальний обсяг асигнувань на воєнні потреби, загальну чисельність збройних сил та основні напрямки їх розвитку, але й вказати розміри капіталовкладень у розвиток оборонних галузей промисловості, а також витрати на інші заходи оборонного характеру, що проводяться у загальнодержавному масштабі.

Цільові програми (довгострокові плани) на 12 років більш детально визначають завдання видів збройних сил для досягнення стратегічних завдань, які сформульовані в генеральному плані, та відобразять заходи, які повинні бути проведені для цього у видах збройних сил. Програми є інструментом планування, що забезпечують координацію заходів, які мають однакове цільове призначення. Вони забезпечують вирішення основних питань, що стосуються розподілу завдань та ресурсів між видами збройних сил на найбільш ранніх етапах планування.

Конкретна (у кількісній формі) постановка завдань перед видами збройних сил (центральними органами) та встановлення обсягу асигнувань, що виділяються на розвиток сил і засобів, які забезпечують виконання цих завдань, буде сприяти скороченню часу на розробку планів у видах сил та підвищенню якості планування. Останнє буде полягати у тому, що: по-перше, плани, які розробляються у збройних силах будуть більш реальними; по-друге, підвищиться ступінь їх відповідності інтересам збройних сил, тобто збільшаться можливості збройних сил, а відповідно рівень обороноздатності держави.

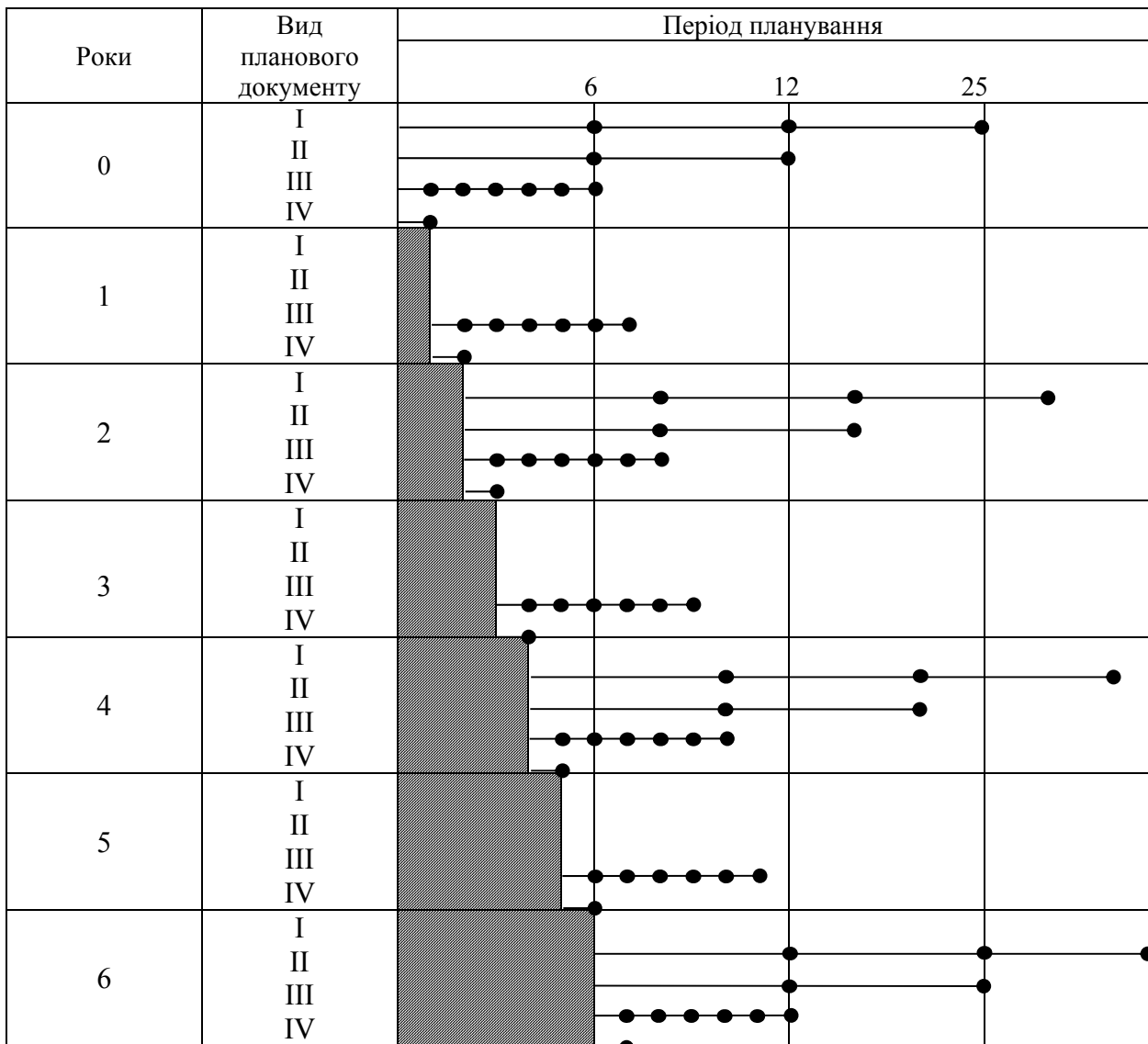
Перспективні (шестирічні або середньострокові) плани розвитку збройних сил з необхідною деталізацією повинні відображати усі заходи, які намічені для проведення на найближчі шість років, незалежно від цільового призначення цих заходів. Для ЗС України цим планом є Державна програма розвитку ЗС України (на шестирічний період). При цьому цей план повинен впливати із сукупності цільових програм.

У зв'язку із тим, що при розробленні програм склад сил буде визначатися орієнтовно, у процесі планування в межах кожного виду сил він буде уточнюватися із урахуванням можливостей їх послідовного використання для виконання різних завдань, що розглядаються у різних програмах.

Перспективний план виду збройних сил, як і програма, повинен бути безперервним, тобто регулярно подовжуватися на певний термін та за необхідності коригуватися. Він буде основою для розробки поточних планів видів ЗС (центрального органів). Взаємозв'язок планів та програм, які пропонується розробляти при комплексному плануванні розвитку збройних сил, показано на рис. 1.

Як видно з рисунку, до нульового року планування повинен бути складений генеральний план, який охоплює період 25 років, довгострокові програми на 12 років, середньострокові на 6 років, короткострокові з розбиванням на шестирічні інтервали, з розбиванням по роках та поточні плани на найближчий рік.

До наступного року повинні бути подовжені на один рік перспективні плани та розроблений (як реалізація перспективного плану) новий поточний план. Подовження генерального плану та програм може здійснюватися один раз на два роки.



I – довгостроковий перспективний план; II – довгострокові плани; III – середньострокові плани; IV – короткострокові плани

Рис. 1. Порядок розробки та реалізації планів і програм

Розробка планів і програм повинна здійснюватися методом послідовних наближень, тобто спочатку передбачається підготовка попередніх варіантів, потім вони уточнюються за допомогою відповідних балансових моделей та інших методів, після чого приймаються рішення. Воєнно-економічна оцінка можливих результатів за кожною з моделей є основою прийняття управлінських рішень щодо подальшого розвитку ЗС. Вибір балансової моделі та методів оцінювання повинен проводитися безпосередньо особою, яка приймає рішення та несе особисту відповідальність щодо наслідків цих рішень, але результати вибору моделі та можливі наслідки прийнятих рішень повинні бути науково обґрунтовані та погоджені у провідних науково-дослідних установах, що працюють за визначеним напрямком досліджень.

Розкриті основні воєнно-економічні аспекти комплексного планування ЗС доцільно сьогодні впровадити у практику планування розвитку ЗС України з метою удосконалення системи оборонного планування в країні та підвищення реалістичності документів, які регламентують процеси розвитку та реформування ЗС України сьогодні.

Висновки

Чітке розуміння фахівцями системи оборонного планування Міністерства оборони України та керівництва держави загалом основних воєнно-економічних аспектів комплексного планування розвитку Збройних Сил України дозволить ефективно розвивати ЗС України та економно витратити на них

ресурси. Хронічне недофінансування потреб ЗС завжди призводить або до їх фактичного знищення, або до виділення значного фінансового ресурсу щодо їх відновлення. Економія на власній безпеці призводить в майбутньому до значних витрат на вирішення проблем кризи в секторі національної безпеки на рівні держави. Практична реалізація запропонованого порядку розробки та реалізації програм і планів розвитку ЗС України є важливим кроком щодо удосконалення системи оборонного планування сьогодні, але недотримання вимог програм та планів керівництвом держави спонукає до відновлення статусу розроблення нереалістичних документів.

Перспективи подальших досліджень

Подальшим напрямком досліджень є формування рівнів взаємозв'язків між програмами та планами розвитку ЗС із урахуванням документів бюджетного планування держави.

Список використаних джерел

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vu.mil.gov.ua/index.php>.
2. Сучасний стан Збройних Сил України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : defpol.org.ua/site/index.php/ru/.../stan2016.
3. Генеральний секретар НАТО закликає Збройні сили України. 27.02.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nato.int/cps/uk/.../news_107301.htm.
4. Духовний стан Збройних Сил України: проблеми та шляхи їх вирішення, станом на грудень 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : studentam.net.ua/content/view/7148/97/.
5. Актуальні питання розвитку Збройних Сил України у 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/.
6. Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року (Біла книга України). – К. : МОУ, 2004. – 96 с.
7. Державна програма розвитку Збройних Сил України на 2006–2011 роки. – К., 2006. – 65 с.
8. Указ Президента № 598 від 27.06.08 «Про проведення оборонного огляду в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmi.gov.ua/control>.
9. Радвик Б. Военное планирование и анализ систем [Текст] / Под ред. В.А. Пархоменко. – М., 1982. – 503 с.
10. Сторонин В.К. Принципы и этапы программно-целевого бюджетного планирования в Министерстве обороны РФ [Текст] / В.К. Сторонин // Военная мысль – М., 2001. – № 2. – С. 8–13.

Рецензент: Моторний В.А., к. держ.упр., Військова академія (м. Одеса).

ОСНОВНЫЕ ВОЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОМПЛЕКСНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ВООРУЖЁННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

О.М. Семененко, Ю.Б. Добровольский, А.Е. Ефименко, О.С. Паюк

В статье раскрываются основные военно-экономические аспекты комплексного планирования развития вооружённых сил и предложен порядок разработки и реализации программ и планов их развития.

Ключевые слова: оборонное планирование, программы развития вооружённых сил.

BASIC MILITARY-ECONOMIC ASPECTS OF INTEGRATED PLANNING OF ARMED FORCES OF UKRAINE

O. Semenenko, Y. Dobrowolski, A. Efimenko, O. Payuk

The article reveals the basic military economic aspects of integrated planning of development of the armed forces is the proposed procedure for the development and implementation of programs and development plans.

Keywords: defense planning, development programs of the armed forces.