

УДК 338.245

Г.А. ЛАВРИНОВ, доктор экономических наук, профессор

ВОЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ В ИНТЕРЕСАХ ПЕРСПЕКТИВНОГО ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

В статье показана роль военно-экономического анализа при программно-целевом планировании мероприятий военного строительства. Проведен анализ основных организационных и методологических проблем, затрудняющих реализацию методологии военно-экономического анализа на практике, предложены направления их решения.

Ключевые слова: военно-экономический анализ; программно-целевое планирование; исходные данные; понятийный аппарат; стоимостные и временные показатели.

Всем известно высказывание: «Стрелять из пушки по воробьям – невыгодное дело». Это выражение может служить эпиграфом к сути военно-экономического анализа.

На бытовом уровне понятно, что надо всегда соразмерять эффект с затратами на его достижение. Однако кто это должен делать, как это делать, с помощью каких методов, что необходимо при этом учитывать – вот далеко неполный перечень сразу возникающих вопросов. На подавляющее большинство этих вопросов стало возможным найти ответы с выходом в свет первого фундаментального труда, посвященного военно-экономическому анализу, – учебника «Военно-экономический анализ и исследование операций» под авторством Г.П. Жукова и С.Ф. Викулова, с момента выхода которого прошло более 45 лет [1].

Эта книга и последовавшие за ней публикации профессора Викулова С.Ф. стали поистине настольными не только для военных специалистов, но и всех тех, кто причастен к обоснованию и принятию решений по различным аспектам национальной безопасности страны [2-6].

Появлению военно-экономического анализа как научного направления предшествовало одно из важнейших событий в стране – выход в свет Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 июня 1969 г. № 433-157 «О дальнейшем улучшении планирования развития вооружения и военной техники», положившего начало программно-целевому планированию развития вооружения и военной техники. Согласно указанному документу был начат переход от планирования развития ВВТ по отдельным видам к комплексным долгосрочным планам и программам при максимальной увязке потребностей Вооруженных Сил с объемами средств, выделяемых на эти цели.

Для его реализации необходимо было создать методический инструментарий, позволяющий с одной стороны оценивать эффект от мероприятий, включаемых в разрабатываемые планы, с другой – определять затраты на их выполнение. Более того, предстояло решить проблему поиска оптимального варианта такого плана, что потребовало выработки соответствующих показателей и критериев оптимизации.

Имеющийся к тому времени у С.Ф. Викулова опыт по сравнительной оценке различных вариантов создания ракетных комплексов позволил ему стать одним из лидеров решения поставленных задач. На базе созданного научного задела в дальнейшем им была разработана и развита методология военно-экономического анализа применительно не только к планированию развития вооружения и военной техники, но и к другим сферам военно-экономической деятельности, причем для различных военно-политических, экономических и социальных изменений, проходящих в стране. К таким сферам деятельности следует отнести: оценку эффективности расходования средств, выделяемых на оборону и безопасность страны; формирование рациональной военно-технической и военно-социальной политики; обоснование тактико-технических и стоимостных характеристик вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ); определение оптимального объема резервов, материальных запасов;

обоснование планов боевой подготовки частей и соединений, в том числе обучения личного состава, проведения учений;

оценку эффективности деятельности предприятий оборонно-промышленного комплекса и др.

Справедливости ради следует отметить, что практическое применение методологии военно-экономического анализа в наибольшей степени получила при обосновании и разработке государственных программ вооружения. Именно здесь нашли гармоничное сочетание программно-целевой подход и методы военно-экономического анализа.

Таким образом, военно-экономический анализ стал объективной необходимостью при реализации программно-целевого подхода к формированию различных программ военной направленности. Более того, современная военно-политическая обстановка и экономические условия в стране, повышение требований к эффективности военных расходов говорят о возрастании роли военно-экономического анализа.

Однако, несмотря на очевидные успехи в развитии методологии военно-экономического анализа, существует ряд организационных и методологических проблем, затрудняющих ее реализацию на практике. К наиболее актуальным направлениям их решения, которые в перспективе несомненно позволят повысить качество программно-целевого планирования, можно отнести следующие.

1. Совершенствование нормативно-правовой базы.

Исторически доказано, что своевременное появление законов и нормативных актов во многом определяют организацию, становление и развитие научных направлений. Несмотря на достаточно большой объем разработанных и принятых в последние годы документов, в рассматриваемой предметной области по-прежнему остаются лакуны. Можно привести несколько таких примеров.

Так, давно назрела необходимость в «Положении о программно-целевом планировании строительства военной организации», в котором бы четко были обозначены основные принципы и задачи программно-целевого планирования, приведены необходимые документы для решения задач, а также этапы формирования и ответственные за их выполнение.

Важным документом для программно-целевого планирования и развития военно-экономического анализа стал бы закон «О военных расходах», определяющий понятия военного бюджета и военных расходов, принципы государственной политики в области военного бюджета, функции федеральных органов исполнительной власти, структуру военных расходов и пр. [4].

С началом спецоперации возник целый пласт нормативно-правовых проблем, связанных с вопросами оперативного планирования и военно-экономического анализа предложений по внедрению инициативных разработок, способам и формам их боевого применения.

2. Формирование единого понятийного аппарата.

Отсутствие единой системы, определяющей состав и формулировки терминов и понятий в области программно-целевого планирования и военно-экономического анализа, создает значительные трудности при разработке различных документов и создании автоматизированных систем военного назначения, сопряжении их в единую систему. Кроме того, сами федеральные органы исполнительной власти для осуществления деятельности создают свои информационно-справочные и аналитические системы, которые терминологически не взаимоувязаны.

Даже такие понятия как военные расходы, оборонные расходы, военная организация государства, военная система государства вызывают споры среди специалистов.

Одним из выходов является создание единого словаря-справочника (глоссария), в котором существующий терминологический аппарат был бы структурирован, обеспечивал единство определений терминов, обладал необходимой полнотой и служил основой для создания унифицированного информационно-лингвистического обеспечения для различного рода информационно-аналитических и информационно-справочных систем. Для удобства пользования процесс его формирования (уточнения), хранения, редактирования, представления и использования должен быть автоматизирован. При этом целесообразно иметь соответствующее положение о единой системе терминов в рассматриваемой предметной области, определяющее порядок, сроки и исполнителей по формированию и актуализации такого глоссария.

3. Наличие достоверных исходных данных.

Любая аналитическая деятельность, тем более проведение качественного военно-экономического анализа, невозможна без наличия достоверной исходной информации, которая должна постоянно накапливаться, систематизироваться и обновляться. В ходе обоснования государственных программ вооружения предусмотрено формирование единой системы исходных данных, которая в целом позволяет решать задачу программно-целевого планирования развития вооружения и военной техники. В других же сферах военного строительства сбор, накопление, обмен и использование исходных данных оставляет желать лучшего.

Одним из направлений решения проблемы формирования системы исходных данных является создание единого информационного пространства (ЕИП). Однако, как показывает анализ, изложенный в [7], работы по созданию единого информационного пространства проводятся многими министерствами и ведомствами самостоятельно. Эти работы не скоординированы между собой, осуществляются различными организациями на основе различных информационных моделей (включая разработку стандартных форматов описания информационных объектов), принципов построения системы информационного обмена (включая разработку совокупности классификаторов и визуализации информации). Даже в рамках Министерства обороны РФ ЕИП продолжает создаваться крайне медленно и неэффективно.

4. Разработка и совершенствование научно-методического обеспечения.

При проведении военно-экономического анализа широкое распространение получили различные общенаучные, статистические, специальные и другие методы, подробно изложенные в [2]. На основе указанных методов должны разрабатываться модели, методики и программные продукты применительно к конкретно решаемым задачам. Проведенный анализ используемого при обосновании перспектив развития ВВСТ научно-методического аппарата свидетельствует о необходимости [8]:

- дополнительной теоретической проработки элементов отдельных методик;
- повышения объективности результатов применения методик;
- повышения актуальности и применимости используемых методов и моделей в современных условиях;
- уточнения массивов исходных данных в используемых методиках;
- обеспечения практической применимости методик с учетом решения проблем сложности вычислений, недостаточной оперативности расчетов (при имеющихся возможностях автоматизации в ходе модернизации существующих и создания перспективных автоматизированных систем управления развитием ВВСТ) и низкого уровня программной реализации и внедрения перспективных информационных технологий в используемом научно-методическом обеспечении.

Большое количество методик и моделей не верифицированы и не утверждены соответствующими должностными лицами.

Отдельным вопросом является обеспечение взаимосвязанности используемых методик по входным и выходным параметрам в целях их включения в единый контур научной проработки предложений в проект государственной программы вооружения для повышения эффективности и оперативности поддержки принятия управленческих решений в области программного управления развитием системы вооружения.

Подобное состояние дел касается не только Минобороны России, но и всех звеньев научного комплекса военной организации государства.

5. Создание научных основ обоснования государственной программы развития военной организации.

В настоящее время государственные программы являются достаточно эффективными инструментами стратегического планирования и регулирования экономики, обеспечивающими достижение поставленных целей путем рационального использования имеющихся ресурсов. Содержание любой государственной программы связано с определением стратегической цели, основных задач, этапов достижения цели, комплекса увязанных между собой мероприятий (организационных, научно-технических, социально-экономических и др.) и механизмов реализации.

Одной из таких программ является Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение обороноспособности страны», которая направлена на решение задач военного строительства, начиная от строительства и развития Вооруженных Сил Российской Федерации и обеспечения их комплектования и заканчивая предоставлением субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям. При отсутствии утвержденного научно-методического аппарата обоснования такой программы трудно говорить о сбалансированности развития входящих в нее компонентов.

Кроме того, решение задач развития оборонно-промышленного комплекса осуществляется в рамках другой государственной программы. Координация этих программ тоже представляет проблему организационного и методологического характера.

6. Прогнозирование и оценка стоимостных и временных показателей различных мероприятий.

Стоимостные и временные показатели являются важнейшими экономическими показателями, используемыми при военно-экономическом анализе различных мероприятий военного строительства. Однако в настоящее время по сути отсутствует утвержденный научно-методический аппарат для их прогнозирования и оценки.

Анализ инструктивно-методических материалов (пособий), используемых специалистами закупочных органов министерства обороны (МО) США, персоналом НАСА и необоронных служб при выработке стоимостных позиций (предложений о цене) в контрактах на поставку продукции для государственных служб, обращает на себя внимание детальная проработка всех аспектов этой проблемы: методического, экономического, правового, организационного, процессуального, формального и этического. Даются рекомендации по стратегии и тактике поведения должностных лиц заказывающих органов (государственных заказчиков) при проведении переговоров о заключении контрактов. Приводятся базовые нормы действующего законодательства, основополагающие экономические понятия, указываются способы решения возникающих задач ценообразования на основе научных разработок и обобщения практического опыта с иллюстрацией изложенного на конкретных примерах [9].

Совершенно очевидно, что давно назрела необходимость разработки аналогичных отечественных документов с опорой на научный потенциал организаций Минобороны России и других федеральных органов исполнительной власти, а также на опыт заключения и реализации заказывающими органами государственных оборонных контрактов.

7. Учет неопределенности и риска.

В условиях объявленных России санкций как никогда остро стала проблема учета рисков и неопределенности при формировании и реализации планов военного строительства. Сегодня практически во всех крупных коммерческих компаниях созданы различные структуры (службы, отделы, риск-менеджеры), занимающиеся решением подобной проблемы. Создаются базы данных по типовым рисковым ситуациям, разрабатываются соответствующие методики и модели. Необходимо обобщать накопившийся опыт и вырабатывать новые решения этой непростой проблемы.

8. Разработка планов проведения войсковых операций.

Значение военно-экономического анализа многократно возрастает при принятии решения в условиях ведения боевых действий, проведения специальных операций, когда необходимо выполнить поставленную боевую задачу. При этом решение ее возможно различными силами и средствами, имеющими разные показатели эффекта, а ресурсы (людские, временные, ремонтные и пр.), как правило, ограничены, да и стоимость самих сил и средств может сильно отличаться. Формирование различных вариантов использования сил и средств, определение военно-экономических показателей по каждому варианту, отбор допустимых и выбор из них оптимального – главная задача командиров всех звеньев управления. К сожалению, далеко не всегда решения принимаются на основе проведенного военно-экономического анализа, а жаль!

Конечно, в рамках одной статьи трудно осветить все имеющиеся проблемы и направления развития военно-экономического анализа в интересах программно-целевого планирования. Интересующимся рассматриваемой предметной областью специалистам следует ознакомиться с трудами профессора С.Ф. Викулова, в которых системно и подробно изложено большинство насущных проблем и предложены пути их решения.

Список использованных источников

1. Жуков Г.П., Викулов С.Ф. Военно-экономический анализ и исследование операций. М.: Воениздат, 1987. – 440 с.
2. Военно-экономический анализ / Под ред. С.Ф. Викулова. М.: Воениздат, 2001. – 350 с.
3. Военно-экономический анализ в экономике военного строительства: современные проблемы и тенденции развития / Под ред. С.Ф. Викулова. М.: ЯВФЭИ, 2007. – 215 с.
4. Викулов С.Ф. Экономика военного строительства: эволюция взглядов на проблемы, методы, решения. М.: Граница, 2013. – 454 с.
5. Военно-экономическая безопасность и военно-техническая политика государства: изменение диалектики взаимосвязи в современных условиях: монография / Под общ. ред. С.Ф. Викулова. М.: АПВЭиФ, Канцлер, 2020. – 438 с.
6. Военно-экономическая теория XXI века / Под ред. С.Ф. Викулова. Кн.2. Ч.1. М.: АПВЭиФ, Канцлер, 2019. – 513 с.
7. Черныш А.Я., Попов В.В. Об эволюции теории и практики единого информационного пространства и первоочередных мерах по его развитию в интересах повышения эффективности управления национальной обороной Российской Федерации // Военная мысль. 2019. №9. – С.47-54.
8. Макитрин А.В. Совершенствование научно-методического обеспечения государственной программы вооружения как научная проблема исследования // Военная мысль. 2019. №6. – С. 50-54.
9. Лавринов Г.А., Подольский А.Г. К вопросу о реформировании системы ценообразования на продукцию военного назначения // Финансовая аналитика: проблемы и решение. 2014. №7(193). – С. 2-8.