

УДК 336.144:355.02

В.В. Хома¹, І.В. Лоза²

¹Національний університет оборони України, Київ

²Генеральний штаб Збройних Сил України, Київ

ОБҐРУНТУВАННЯ СИСТЕМИ ОБОРОННОГО ПЛАНУВАННЯ

У статті розглянуті наукові підходи, які обґрунтовують, що оборонне планування є системою, а також інтегруючою складовою системи державного планування оборонної сфери, управління державними ресурсами та бюджетного планування.

Ключові слова: оборонне планування, система, управління державними ресурсами.

Вступ

Постановка проблеми. У суспільстві системні уявлення вже досягли такого рівня, що думка про важливість і корисність системного підходу до вирішення всіх проблем є звичною або загальноприйнятною. Чим вище ступінь системності (у вирішенні проблем), тим ефективніше рішення будь-яких практичних завдань [1].

У сучасних умовах будівництва в державі сектора безпеки та оборони актуальним стає розвиток та удосконалення оборонного планування (далі – ОП). Для адекватного реагування на виклики та загрози, прогнозування змін, що відбуваються, а також забезпечення сталого розвитку, у тому числі й Збройних Сил України (далі – ЗС), процес ОП повинен бути підпорядкований меті, відкритий та керований. Виникла необхідність у систематизації процедур ОП, яка забезпечить спрощення процесу планування, своєчасність коригування спланованих заходів, простіше розуміння послідовності вирішення завдань.

Усе це зумовлює необхідність упровадження системного підходу до процедур у сфері оборони та створення системи ОП.

Аналіз останніх досліджень та публікацій

Аналіз публікацій [2-8] та результатів досліджень [9] дає змогу стверджувати, що питанням розвитку та удосконалення ОП приділяється значна увага, але досвід, накопичений у галузі будівництва ЗС України, підводить до висновку, що теоретичних розробок у цій сфері недостатньо. Деякі автори намагалися “акцентувати увагу на недоліках існуючої системи” та створити “нову систему оборонного планування” [4, 5]. У більшості публікацій у визначеннях ОП застосовується поняття процес, сфера діяльності та система, але однозначного підходу до цих визначень немає [6-8]. Так, у НДР [9] ОП визначено як процес – це сукупність методів, прийомів, процедур, дій, які спрямовані на залучення наявних та очікуваних

ресурсів для створення і підтримання встановленого рівня обороноздатності держави.

Мета статті

Обґрунтування науковими методами системи оборонного планування в Україні.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України [10] існує система стратегічного планування, яка передбачає підготовку обґрунтування та проведення розрахунків забезпечення матеріальними, фінансовими і людськими ресурсами заходів щодо утримання та розвитку ЗС, інших військових формувань.

Стратегічне планування охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проектів і програм, однак головний змістовий наголос при цьому робиться на довгострокових цілях та стратегіях їх досягнення. Винцем розвитку стратегічного планування стала система “планування, програмування, бюджетування”, що широко використовувалась у найбільш досконалому вигляді в Пентагоні. Дуже близька до неї система “прогноз – програма – план”, що почала впроваджуватись у колишньому СРСР після 1979 року згідно з Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР № 695.

Виходячи з цього для реалізації процесу ОП, який є складовою частиною (*елементом*) системи стратегічного планування [10, 11] та включає сукупність підсистем, спрямованих на виконання визначених завдань, слід розглядати ОП як систему.

Існує безліч визначень поняття системи. Розглянемо ті з них, які найбільш повно розкривають істотні властивості даного поняття.

Система являє собою певну безліч взаємопов'язаних елементів, що утворюють стійку єдність і цілісність, що має інтегральні властивості і закономірності.

Більш повне і змістовне загальне визначення описує систему як набір об'єктів, що мають дані властивості, і набір зв'язків між об'єктами та їх властивостями.

Системою можна назвати тільки такий комплекс вибірково залучених компонентів, у яких взаємодія і взаємовідношення набувають характеру взаємодії компонентів на отримання сфокусованого корисного результату [1].

Під системою, зазвичай, розуміють множину елементів, які перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, утворюють певну цілісність, єдність і призначені для досягнення мети або виконання визначених завдань [12].

Поняття “система” враховує важливі складові будь-якого матеріального об’єкта, а саме: елемент, зв’язок, взаємодія, цілепокладання. Крім того, поняття “елемент”, “підсистема”, “система” взаємопов’язані: систему можна розглядати як

елемент системи вищого порядку, а елемент – як систему (під час поглибленого аналізу). Розгляд системи з певної точки зору визначається не тільки змістом системи, а й завданням дослідження.

Наведемо наступні приклади методів дослідження системи.

Поряд із методами декомпозиції систем використовують методи розкриття “чорної скриньки”, щоб у процесі дослідження детально описати кожен систему в залежності від мети [13].

Отже, систему ОП можна навести у першому наближенні із використанням моделі “чорної скриньки” (наведено на рис. 1), де на входи чиниться зовнішній вплив [7], який впливає на виконання заходів розвитку ЗС України.

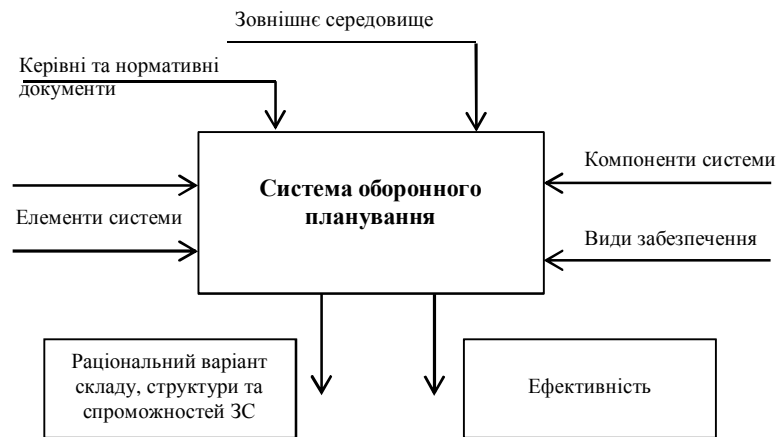


Рис. 1. Модель “чорної скриньки” системи оборонного планування

На підставі етапів моделювання та схеми розкриття “білої скриньки” системи ОП

можна оцінити вплив визначених завдань планування, враховуючи характеристики системи.



Рис. 2. Модель “білої скриньки” системи оборонного планування

За допомогою методів системного аналізу, структурної декомпозиції та аналізу ієрархій ОП необхідно розглядати як складну функціональну ієрархічну систему, що являє собою сукупність компонентів, підсистем та елементів, пов'язаних між собою інформаційними зв'язками.

Ще у 2005 році було зазначено, що “система оборонного планування в Україні створюється на засадах реалізації державної політики у сфері національної безпеки й оборони та демократичного цивільного контролю над військовою складовою держави з метою підвищення прозорості в процесах розроблення і раціонального виконання оборонного бюджету. ... Система ОП в Україні – це інтегруюча складова систем планування оборони держави, управління державними ресурсами у сфері оборони та бюджетного планування” [3].

За зміни масштабу задач, що ставляться, система, яка вивчається, може розглядатися як підсистема або елемент більш складної системи, а підсистема або навіть елемент – як система. Відповідно змінюється і сукупність об'єктів

зовнішнього середовища.

Оборонний бюджет, який визначається щорічно у формі нормативно-правового акта вищої юридичної сили (закону), виступає базовим елементом оборонного планування і є своєрідним свідченням про стан задоволення оборонних потреб держави в поточному режимі [8].

Враховуючи, що стаття 3 Закону [11] визначає основні принципи ОП, це є ще одним підтвердженням, що ОП – це система. Принцип (лат. *principium* – початок, основа) – першооснова, те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки. У теорії знання поняття “принцип” означає вимогу до розгортання самого знання в **системі**, де всі теоретичні положення логічно пов'язані між собою та певним чином впливають одне з одного. Будь-яка теорія (система знань) ґрунтується на принципах, пов'язаних між собою. Система ОП як процес функціонування складної системи характеризується сукупністю властивостей, які показані на рис. 3.

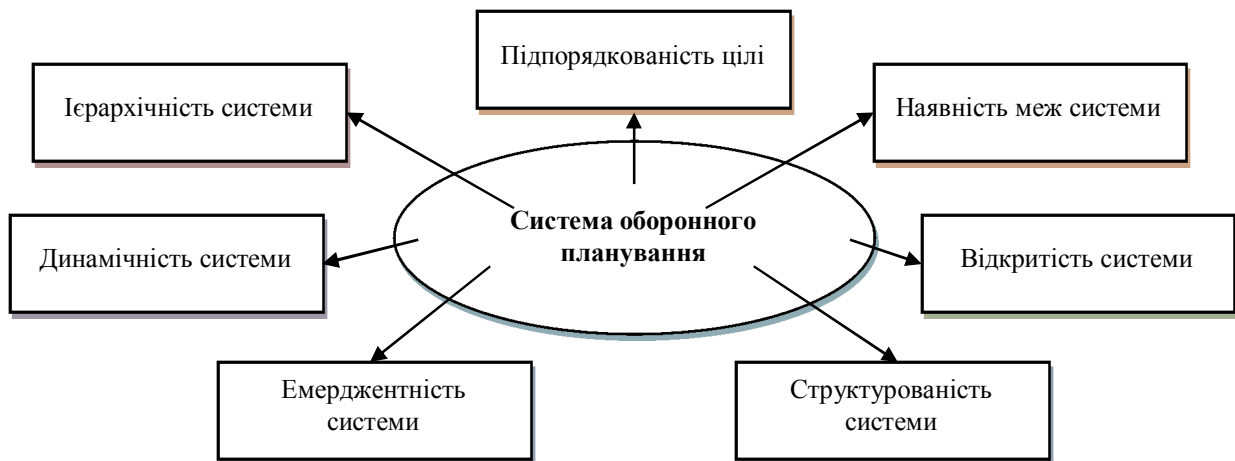


Рис. 3. Властивості, що характеризують систему оборонного планування

До властивостей системи ОП слід віднести [14]:

відокремленість від зовнішнього середовища – наявність меж системи ОП;

відкритість – наявність зв'язків системи із зовнішнім середовищем;

структурованість – наявність елементів і зв'язків між ними;

емерджентність системи – появу таких властивостей, які не притаманні її елементам;

динамічність – здатність системи ОП з часом змінювати свій стан;

ієрархічність – побудову, згідно з якою кожна частина системи становить окрему систему, що складається з окремих елементів;

підпорядкованість функціонування всіх елементів системи ОП визначеній цілі.

Системи ОП, які застосовуються у провідних країнах світу, інтегровані в систему державного планування, безпосередньо пов'язані з циклами життя держави: виборами та повноваженнями Президента, Уряду, програмами розвитку економіки тощо [2]. У загальних рисах система ОП є складним поєднанням розробки політики, планування збройних сил і розподілу ресурсів, що забезпечує такі військові спроможності держави, яких достатньо для досягнення її цілей безпеки [15].

Таким чином, система ОП в Україні може бути представлена як інтегративна складова систем державного планування, управління державними ресурсами та бюджетного планування (рис. 4).



Рис. 4. Система оборонного планування в Україні

Визначення “інтегративна” передбачає поєднання результатів або процедур декількох систем, тобто ОП претендує на поєднання на своєму рівні дії трьох державних систем планування. Місце такої системи має бути відповідне до місця та ролі тих завдань, які вона призначена виконувати.

Висновки

Враховуючи зазначене, доцільно у подальшому вважати ОП в Україні системою. Така система встановлює загальнодержавні узгоджені процедури, методи й механізми визначення обрису ЗС України та інших військових формувань, необхідні для реалізації політики держави у сфері безпеки й оборони, а також координує відповідні плани в цій галузі на національному та міжнародному рівнях.

Проведене дослідження обґрунтовує, що ОП є системою та інтегративною складовою систем державного планування, управління державними ресурсами та бюджетного планування.

Список літератури

1. Чернышов В.Н. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / В.Н. Чернышов, А. В. Чернышов. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 96 с.
2. Грінченко О.І. Погляди на функціонування системи оборонного планування у Збройних Силах України / О.І. Грінченко, М. М. Денєжкін // Наука і оборона. – 2005. № 1. – С. 16-22.
3. Шелест Є.Ф. Розвиток системи оборонного планування в Збройних Силах України / Є. Ф. Шелест // Наука і оборона. – К., 2005. – № 2 – С. 7 - 15.

4. Шаталов О.Г. Проблеми удосконалення системи оборонного планування в Україні / О. Г. Шаталова // Стратегічні пріоритети. – 2007 р. – № 2 (3). – С. 15 - 20.

5. Аскарів В.Х. Нові підходи до організації системи оборонного планування в Збройних Силах України / В.Х. Аскарів, С.С. Масловський // Оборонний вісник. – К., 2010. – № 1. – С. 6 - 12.

6. Юдаков В.О. Аналіз системи оборонного планування в Україні та визначення шляхів удосконалення / В.О. Юдаков, Р.В. Бойко, С.М. Чумаченко, Т.О. Ворона // ЗНП ЦВСД. – К., 2011. – № 1(42). – С. 4 - 11.

7. Лоза І.В. Аналіз чинників, які впливають на процес короткострокового оборонного планування / І. В. Лоза // Наука і техніка Повітряних Сил ЗС України. – № 3 (12). – Харків : ХВПС, 2013. – С. 13 - 17.

8. Ващенко І. Проблеми планування та формування оборонного бюджету в сучасних умовах / І. Ващенко, Є. Марко // Наука і оборона. – К., 2013. – № 4. – С. 29 - 32.

9. Рекомендації щодо воєнно-економічного оцінювання результатів виконання заходів державних програм розвитку (реформування) Збройних Сил України [Текст] : звіт про НДР “Баланс-У” (закл.) / ЦНДІ ЗС України ; керівн. Г.М. Потапов ; викон. : І.В. Лоза [та ін.]. – К., 2013. – 78 с. – № ДР 0205U006924.

10. Постанова Кабінету Міністрів України. Про затвердження Порядку організації та фінансування стратегічного планування у сфері оборони і військового будівництва [Текст] : Постанова КМУ (№ 447 від 5 квітня 2006 р.). – К., 2006. – 6 с.

11. Україна. Закони. Про організацію оборонного планування [Текст] : Закон України (від 18 лист. 2004 р. № 2198-IV). – К., ВВР, 2005. – № 4. – С. 97.

12. Орловський П.Н. Системный анализ : основные понятия, принципы, методология : учеб. пособие / П. Н. Орловский // [для студентов экономических специальностей]. – К. : ІЗМН, 1996. – 360 с.

13. Анфилатов В.С. Системный анализ в управлении: учеб. пособие / В.С. Анфилатов, А.Л. Емельянов, А.А. Кукушкин // Финансы и статистика – М., 2002. – 368 с.

14. Кандаурова Г.А. Прогнозирование и планирование экономики: учеб. пос. / В.И. Борисевич, Г.А. Кандаурова, Н.Н. Кандауров и др.; Под общ. ред. Г.А. Кандауровой. – Мн.: БГЭУ, 2003. – 184 с.

15. Liz Arnanz and Indrek Kaik, *Defence Planning: Getting Transparency Right.* // *International Centre for*

Defence Studies. – 2013. – Tallinn, Estonia. URL: <http://www.icds.ee/fileadmin/faili.pdf> (дата звернення: 02.09.2014).

Рецензент: д.т.н., доцент Д.П. Пашков, кафедри керівництва військами (сигналами) в мирний час Національному університеті оборони України ім. Івана Черняхівського, м.Київ.

Обоснование системы оборонного планирования

В. В. Хома, И. В. Лоза

В статье рассмотрены научные подходы, которые обосновывают, что оборонное планирование является системой, а также интегрирующей составляющей системы государственного планирования оборонной сферы, управления государственными ресурсами и бюджетного планирования.

Ключевые слова: оборонное планирование, система, управление государственными ресурсами.

Justification a system of defence planning

V. Homa, I. Loza

Scientific approaches that justify that defence planning is a system and the component of the system of state planning in the defence sphere, the management of public resources and budget planning are researched in the article.

Key words: the defence planning, a system, the management of public resources.
