

Подполковник А.В. ГРИНКЕВИЧ,  
докторант Научно-исследовательского института Вооруженных Сил Республики Беларусь,  
кандидат технических наук

Майор А.Н. ГУРИНОВИЧ,  
слушатель командно-штабного факультета Военной академии Республики Беларусь,  
кандидат технических наук

Ф.С. СЕИДАЛИЕВ,  
соискатель Научно-исследовательского института Вооруженных Сил Республики Беларусь,  
кандидат экономических наук

## ОПЫТ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ОРУЖИЯ И ВОЕННОЙ ТЕХНИКИ ВЕДУЩИХ СТРАН МИРА

УДК 621.396.96

*В статье рассматриваются существующие подходы программно-целевого планирования развития вооружения и военной техники в Российской Федерации и США. Отмечены их основные особенности, сделаны выводы по их достоинствам и недостаткам.*

Рассматривая существующую систему программно-целевого планирования (ПЦП) Российской Федерации (РФ), основное внимание сосредоточим на основных этапах его реализации, а также положительных и отрицательных моментах. В основе российского подхода к развитию вооружения и военной техники (ВВТ) лежит опыт СССР, при котором программно-целевое планирование осуществляется через Государственную программу вооружения (ГПВ) и Государственный оборонный заказ (ГОЗ). ГПВ является плановым документом на 5-летний период и разрабатывается для обеспечения координации работ министерств, ведомств и организаций по развитию ВВТ ВС и других воинских формирований Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 31.05.1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

Развитие отдельных образцов вооружения осуществляется в рамках системы вооружения Вооруженных Сил (СВ ВС), которая представляет собой совокупность функционально связанных образцов ВВТ, а также средств их обеспечения, объединенных для самостоятельного выполнения стратегических, оперативно-тактических или других задач в интересах обеспечения военной безопасности государства [1 – 4]. Процесс развития системы вооружения РФ схематично можно представить в виде пяти этапов (рисунок 1). Содержание каждого этапа включает ряд исследований. Так, на *первом этапе* основной задачей является разработка исходных данных по целям, ресурсам и возможностям реализации планов развития ВВТ. На *втором этапе* заказчиками и научно-исследовательскими организациями министерства обороны (МО) и другими силовыми ведомствами РФ производится оценка состояния системы вооружения на начало программного периода. На *третьем этапе* предусматривается определение требований к системе вооружения на конец планового периода с учетом затрат ресурсов и потребного времени на разработку новых образцов ВВТ. На *четвертом этапе* формируются возможные варианты Государственной программы вооружения, которые при реализации *пятого этапа* проходят процедуру итерационного выбора при формировании бюджета на оборону с последующим уточнением ГПВ через ГОЗ.

При разработке ГПВ РФ в современных условиях значительное внимание уделяется следующему:

содержание программы включает не только мероприятия развития вооружения (НИОКР, производство, закупка, модернизация), но и мероприятия содержания ВВТ на всех стадиях их жизненного цикла (эксплуатация и ремонт);

оптимизация затрат на всех этапах жизненного цикла для создания и поддержания ВВТ на требуемом уровне осуществляется путем обработки больших объемов информации с применением соответствующего математического аппарата;

выполнение прогнозов развития оперативно-стратегической обстановки на предстоящие 10-15 лет, особенностей развития ВВТ и экономической обстановки проводится при многовариантном анализе путем применения соответствующих методик прогнозирования;

оценка качества продукции военного назначения, процесса ценообразования и контроля эффективности выполнения мероприятий ГПВ и ГОЗ осуществляется на основе методов сравнительного анализа, методов оценки современности образцов ВВТ, оснащенности и исправности парка ВВТ ВС.



Рисунок 1.1 - Этапы программно-целевого планирования развития СВ ВС РФ

В США, как и в РФ, развитие ВВТ осуществляет министерство обороны путем выполнения 11 главных программ [5], где решения по развитию средств ВВТ принимаются в рамках трех взаимосвязанных систем [6]:

- объединенной системы выработки требований к боевым возможностям ВС;
- системы планирования, программирования, разработки и исполнения бюджета;
- системы приобретения ВВТ.

Такое построение позволяет увязать в единый процесс стратегическое планирование, определение потребностей ВС в обеспечении решения стоящих перед ними задач, разработку программ создания и закупок ВВТ, а также военный бюджет. Схема организационной структуры, ответственной за развитие ВВТ в МО США, представлена на рисунке 2.

Анализ боевых возможностей и потребностей ВС в ВВТ осуществляется в рамках выходящего раз в четыре года доклада министра обороны «Оценка национальной обороны» Конгрессу США. В этом документе анализируется современное состояние ВС и

показываются основные направления их дальнейшего развития. На его базе виды ВС и самостоятельные управления МО разрабатывают направления военного строительства с учетом своих особенностей, которые затем реализуются в рамках конкретных программ и проектов. Данный процесс носит сложный комплексный характер. В его реализации принимают участие многочисленные аналитические службы ВС. Более конкретные указания по военному строительству формулируются в «Руководстве по военному планированию», которое также выходит за подписью министра обороны и распространяется на каждую программу МО. На базе этого документа виды ВС и самостоятельные управления разрабатывают так называемые «Меморандумы о целях программ», в которых подробно расписываются цели и задачи проводимых мероприятий, указываются их участники и необходимые ассигнования.

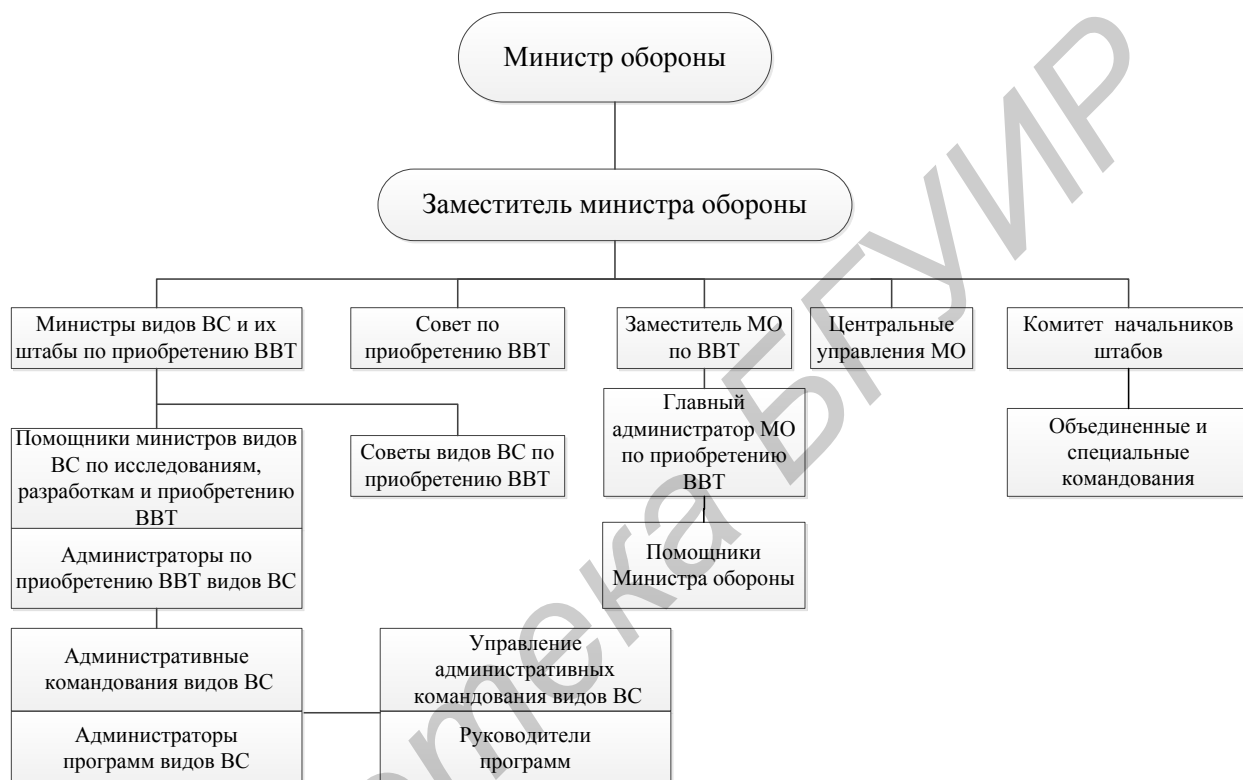


Рисунок 1.2 – Организационная структура органов управления ответственных за развитие ВВТ в министерства обороны США

Процесс планирования осуществляется также на основе положений документа «Руководство по стратегическому планированию», в котором формулируются приоритеты национальной оборонной политики и военная стратегия. На его основании принимаются решения по финансированию программ военного строительства. Эти решения включаются в «Объединенное руководство по планированию», процессуально связывающее фазы планирования и программирования бюджетного процесса. Руководящие положения данного документа также служат основанием для видов ВС и управлений МО при разработке «Меморандумов о целях программ». На этапе разработки бюджета, проводимого параллельно с процессом его программирования, в бюджетные заявки МО включаются подробные данные по ассигнованиям. После слушаний по проекту бюджета в военных комитетах Конгресса выпускаются так называемые «Решения по финансированию программ», утверждаемые министром обороны. На их базе происходит окончательное формирование военного бюджета США.

Параллельно с этим на этапах программирования и разработки бюджета проводятся мероприятия исполнения бюджета, на котором осуществляется контроль эффективности расходования текущих и ранее выделявшихся бюджетных ассигнований. По результатам проверки принимаются соответствующие решения и при необходимости в бюджет вносятся коррективы. Окончательный вариант проекта бюджета направляется в бюджетное

управление Белого дома. Президент представляет на рассмотрение Конгресса проект федерального бюджета США, включающий военную компоненту. Проект в соответствии с установленным порядком проходит полный цикл рассмотрения, согласования и утверждения в Палате представителей и в Сенате. После этого он оформляется в виде закона.

Оценка хода выполнения работ, полученных результатов, возникающих проблем и соблюдения финансовой дисциплины по каждой программе осуществляется на так называемых контрольных рубежах принятия решений. В зависимости от уровня финансирования работ программы развития ВВТ делятся на крупные и обычные. К крупным программам относятся такие, ежегодные расходы по которым превышают 365 млн. долларов, а стоимость образца ВВТ достигает 2 млрд. долларов. Решения по таким программам принимаются только на уровне заместителя министра обороны по приобретению, технологиям и материально-техническому обеспечению, а в части, касающейся создания автоматизированных информационных систем, – помощника министра обороны по сетям и интеграции информационных ресурсов.

В ходе формирования бюджета готовится огромное количество аналитических и пояснительных документов. Объем этих документов составляет несколько десятков тысяч страниц. В настоящее время МО США реализует двухгодичный цикл составления и рассмотрения бюджета, действие которого началось с 2005 г.

Бюджет Пентагона включает незначительное количество закрытых статей финансирования, относящихся к разведывательным структурам и к некоторым сверхсекретным программам МО. Поэтому члены верхней и нижней палат американского Конгресса имеют практически полный доступ ко всей информации. Более того, по результатам слушаний, на которых ведется обсуждение бюджетных статей, выпускаются открытые стенограммы. Все бюджетные документы МО, составляющие не один десяток томов, можно посмотреть на сайте Главного финансового инспектора военного ведомства. На официальных интернет-страницах подразделений и информационного центра Пентагона размещаются различные руководящие документы по организации процессов подготовки и принятия решений по развитию средств вооруженной борьбы.

Сформировавшаяся к настоящему времени в МО США система развития вооружения в целом позволяет достаточно эффективно планировать создание образцов ВВТ, участвовать и руководить их разработкой и производством, а также осуществлять контроль на всех этапах разработки. При этом система:

- является конкурсно-контрактной, что обеспечивает в условиях рыночной экономики создание образцов ВВТ, отвечающих заданным значениям критерия «эффективность-стоимость»;

- имеет развитую законодательно-правовую базу, охватывающую все стороны взаимоотношений МО как государственного заказчика и предприятия-поставщика на всех уровнях управления;

- обладает стабильной программой приобретения ВВТ;

- является строго централизованной системой управления государственными заказами и характеризуется:

- широким предоставлением льгот и преимуществ предприятиям, выполняющим государственный оборонный заказ на контрактной основе;

- гибкой и вместе с тем жесткой системой штрафных санкций к предприятиям, нарушающим условия выполнения контракта;

- максимальной, достаточно разветвленной кооперацией с союзниками США, обеспечивающей высокие уровни стандартизации и взаимозаменяемости компонентов образцов ВВТ, а также исключением дублирования;

- наличием развитой научно-производственной базы в США, что позволяет создавать высокоэффективные ВВТ и тесное взаимодействие с ней организаций и учреждений МО.

### **Заключение**

Таким образом, общей особенностью ведущих стран мира при реализации ПЦП развития ВВТ ВС является непосредственное формирование и исполнение программ развития структурами министерства обороны. При этом развитие системы вооружения ВС

рассматривается не как создание совокупности новых образцов ВВТ, а как развитие системы вооружения ВС в целом, имеющей целевое предназначение, определенное возложенными на Вооруженные Силы задачами. Такой подход представляет собой рациональное сочетание исследований оперативно-стратегического и технико-экономического характера, на основании которых программирование развития СВ ВС можно представить следующими этапами:

анализ военно-политической обстановки, определения характера военных угроз и разработка возможных вариантов развития войны (вооруженного конфликта);

анализ и обоснование задач ВС страны;

определение соответствия ВС страны и ее системы вооружения стоящим перед ними задачам;

разработка концепции ПЦП развития системы вооружения соответствующей задачам ВС;

определение приоритетов в развитии вооружения ВС и обоснование направлений развития ВВСТ;

обоснование требований к разрабатываемым образцам ВВСТ исходя из стоящих перед ВС задач, возможностей промышленности и экономики;

разработка и обоснование программ развития ВВСТ.

### **Литература:**

1. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации, 10 янв. 2000 г., N 24 // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 2000. - N 2. - Ст. 170.

2. *Сумин, А.С.* Отечественная система программно-целевого планирования развития вооружения, военной и специальной техники и предложения по ее совершенствованию с использованием опыта развитых зарубежных стран / А.С. Сумин, В.В. Сутырин // Вестник академии военных наук. - 2004. - N 4. - С. 111-116.

3. *Буренок, В.М.* Теория и практика планирования и управления развитием вооружения / В.М. Буренок, В.М. Ляпунов, В.И. Мудров, под ред. А.М. Московского. – М., Изд. «Вооружение. Политика. Конверсия», 2004. – 419 с.

4. *Буренок, В.М.* Направления совершенствования методической базы обоснования проекта новой Государственной программы вооружения // Вооружение и экономика. – 2013. – № 1 (22) № 2. - С. 3 – 7.

5. *Аношкин, И.М.* Организация разработки вооружения и военной техники в системе приобретения министерства обороны США: монография / И.М. Аношкин. - М.: Литера Форте, 2014 - 174 с.

6. *Сулимов, В.Н.* Основы планирования строительства Вооруженных Сил программно-целевым методом / В.Н. Сулимов, О.Я Позин // Наука и военная безопасность. - 2011. - N 3.