

УДК 355.02

І.В. Лоза

Генеральний штаб Збройних Сил України, Київ

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДИЧНОГО АПАРАТУ КОРИГУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Розглядаються питання удосконалення методичного апарату для раціонального коригування державних програм розвитку Збройних Сил України. Пропонується підхід, який базується на формуванні адекватної оцінки отриманих результатів виконання заходів протягом циклічних періодів реалізації державних програм розвитку Збройних Сил України.

Ключові слова: оборонне планування, аналіз результатів оцінювання, методика оцінювання програм та планів.

Вступ

Постановка проблеми. Аналіз результатів виконання заходів державних програм розвитку Збройних Сил (ЗС) України та планів утримання та розвитку ЗС України показує невідповідність практичних результатів виконання цих заходів запланованим, що характеризує недостатню ефективність як планування так і виконання заходів розвитку ЗС України.

Одним з головних недоліків, що впливає на результати виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України є некоректне оцінювання результатів виконання заходів, внаслідок чого виникають проблеми щодо ефективності коригування Державної програми розвитку ЗС України (ДПР).

Сучасний стан ЗС України та нові погляди щодо подальшого їх розвитку потребують нових підходів до процесу оборонного планування. Підвищення ефективності оборонного планування в країні потребує якісно нових змін щодо складання програм та планів розвитку ЗС України. Ефективність виконання заходів розвитку ЗС напряму залежить від якості документів, які їх регламентують, тому підвищення ефективності коригування ДПР є сьогодні актуальним та своєчасним завданням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій [1 – 4] свідчить, про те, що сьогодні питанням підвищення ефективності оборонного планування керівництвом держави та ЗС України приділяється значна увага. Сьогодні, відбуваються пошуки щодо нових поглядів на розвиток власної оборонної сфери в умовах претензій іншої держави щодо територіальної цілісності України. Необхідність зміни поглядів на розвиток ЗС України вимагає від керівництва держави суттєвих змін щодо фінансування потреб ЗС України та її оборонно-промислового комплексу. Зміни в фінансуванні ЗС України, перехід від тенденцій їх скорочення

до нарощування оборонного потенціалу держави буде вимагати від фахівців оборонного планування якісно нових підходів щодо складання та коригування основних документів оборонного планування. Аналіз існуючих підходів щодо оцінювання результатів виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України, а також порядку їх коригування на наступний період показує наявність окремих поглядів щодо порядку оцінювання результатів виконання заходів. Ці погляди не мають ознак системності та тільки частково оцінюють результати виконання окремих заходів, що не дозволяє обґрунтовано коригувати програми та плани на наступний плановий період.

Головною **невирішеною проблемою**, яка потребує свого рішення, під час нового середньострокового циклу є неузгодженість процесів планування, оцінювання та коригування ДПР. Обґрунтоване коригування ДПР на наступний плановий період, можливо тільки за умови удосконалення існуючого методичного апарату коригування ДПР з метою підвищення ефективності виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України.

Тому **мета статті полягає** в удосконаленні методичного апарату коригування ДПР.

Виклад основного матеріалу

Система оборонного планування в ЗС України побудована за принципами програмно-цільового планування. Реалізація даних принципів закладається в таких документах оборонного планування як: Стратегічні оборонні бюлетені України, Державні програми розвитку ЗС України, а також в щорічних Планах утримання та розвитку ЗС України. Сьогодні перед керівництвом армії гостро стоїть проблема підвищення ефективності планування та виконання заходів розвитку ЗС України.

До найбільш суттєвих недоліків планування та виконання заходів розвитку ЗС України можна віднести:

фінансування ЗС України на рівні 30-50% від реальних потреб;

некоректний розподіл виділених фінансових ресурсів (70-85% на утримання), що є першим кроком створення передумов критичного стану оборонної сфери;

однобічність оцінювання результатів виконання заходів планів та програм розвитку ЗС України (оцінювання за кількістю виконаних заходів, без врахування важливості заходів, показників витрат на заходи та повноти їх виконання);

відсутність системності під час коригування планів та програм розвитку ЗС України (відірваність процесів планування цільових та економічних показників, неврахування оцінок виконання заходів за минулі періоди, принципів програмно-цільового планування) тощо.

Всі визначені недоліки створюють передумови до неефективного планування та виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України на перспективу. Питання ефективного корегування Державних програм розвитку (реформування) ЗС України є одним із важливих питань сьогодення, тому що досвід минулих державних програм розвитку ЗС України (2000-2006 років та 2006-2011 років) показав достатньо низькі показники ефективності їх виконання. Однією із причин таких результатів у першому періоді було визначено відсутність процесу коригування ДПР, а в період 2006-2011 років низька ефективність коригування. Коригування здійснювалося не систематично та необгрунтовано (без врахування воєнно-економічних показників результатів виконання заходів минулих періодів).

Одним із шляхів вирішення даної проблеми є удосконалення порядку формування та виконання ДПР. У ході виконання більшості планових документів (особливо на значний період) змінюються обставини його виконання, що призводить до необхідності його постійного коригування. Але обгрунтоване коригування програм та планів можливо тільки за умови формування адекватної (реальної, повної) оцінки отриманих результатів виконання заходів Планів утримання та розвитку ЗС України протягом циклічних періодів реалізації ДПР.

Розглянемо удосконалений методичний апарат коригування ДПР протягом періоду її виконання. Загальна структура цього методичного апарату наведена на рис. 1.

Коригування ДПР здійснюється за чотирма етапами.

Перший етап – етап обгрунтування вихідних даних ДПР. На даному етапі визначаються завдання та заходи ДПР, які будуть оцінюватись, визначається вклад кожного із завдань у загальний показник виконання програми та формується база вихідних даних. База вихідних даних складається із спланова-

них та фактичних показників виконання та фінансування кожного окремого заходу протягом періоду оцінювання, а також уточнюється прогнозний результат виконання цієї програми.

Другий етап – етап обгрунтування критеріїв оцінювання заходів за ними. Кожен із заходів у завданні оцінюється за відповідним для нього критерієм – цільовим, воєнно-економічним, економічним, а також уточнюються умови, які характеризують ступінь повноти виконання кожного окремого заходу в завданні (виконані, недовиконані, невиконані).

Третій етап – етап групування заходів за результатами оцінки та оцінювання виконання кожного завдання програми. На даному етапі заходи групуються у завданнях за результатами оцінювання:

перша – група виконаних заходів;

друга – група недовиконаних заходів;

третья – група невиконаних заходів.

Після групування для 1-ї та 3-ї групи визначаються коефіцієнти виконання заходів:

для виконаних коефіцієнт обирається – 1,

для невиконаних – 0.

Для другої групи (недовиконаних заходів) розраховується середній коефіцієнт недовиконання усіх заходів цієї групи.

Після цього визначається вклад кожної з груп заходів у загальний показник оцінки виконання окремого завдання та оцінюється ступінь виконання кожного окремого завдання в програмі.

На цьому ж етапі здійснюється оцінювання результатів виконання заходів без врахування повноти та своєчасності їх фінансування. Показники повноти та своєчасності фінансування заходів розраховуються відповідно до вхідних даних щодо кількісних та часових показників фінансування заходів.

Четвертий етап – етап оцінювання виконання ДПР у цілому та надання рекомендацій обгрунтованого коригування на наступний плановий період. За результатами оцінювання визначається якість формування документа (шляхом порівняння із прогнозованою оцінкою стану виконання програми та інтегральною оцінкою, яка може бути сформована на основі результатів щорічного оцінювання стану виконання планів утримання та розвитку ЗС України протягом періоду дії ДПР).

У подальшому на основі отриманих оцінок розробляються практичні рекомендації щодо коригування ДПР на наступний плановий період та уточнюються вимоги до рівня фінансування ЗС України, а також порядок розподілу виділених ресурсів на заходи програми.

Показники, за якими проводиться оцінювання ефективності виконання програми (Н) умовно поділяються на декілька груп, кожна з груп – на дві підгрупи.

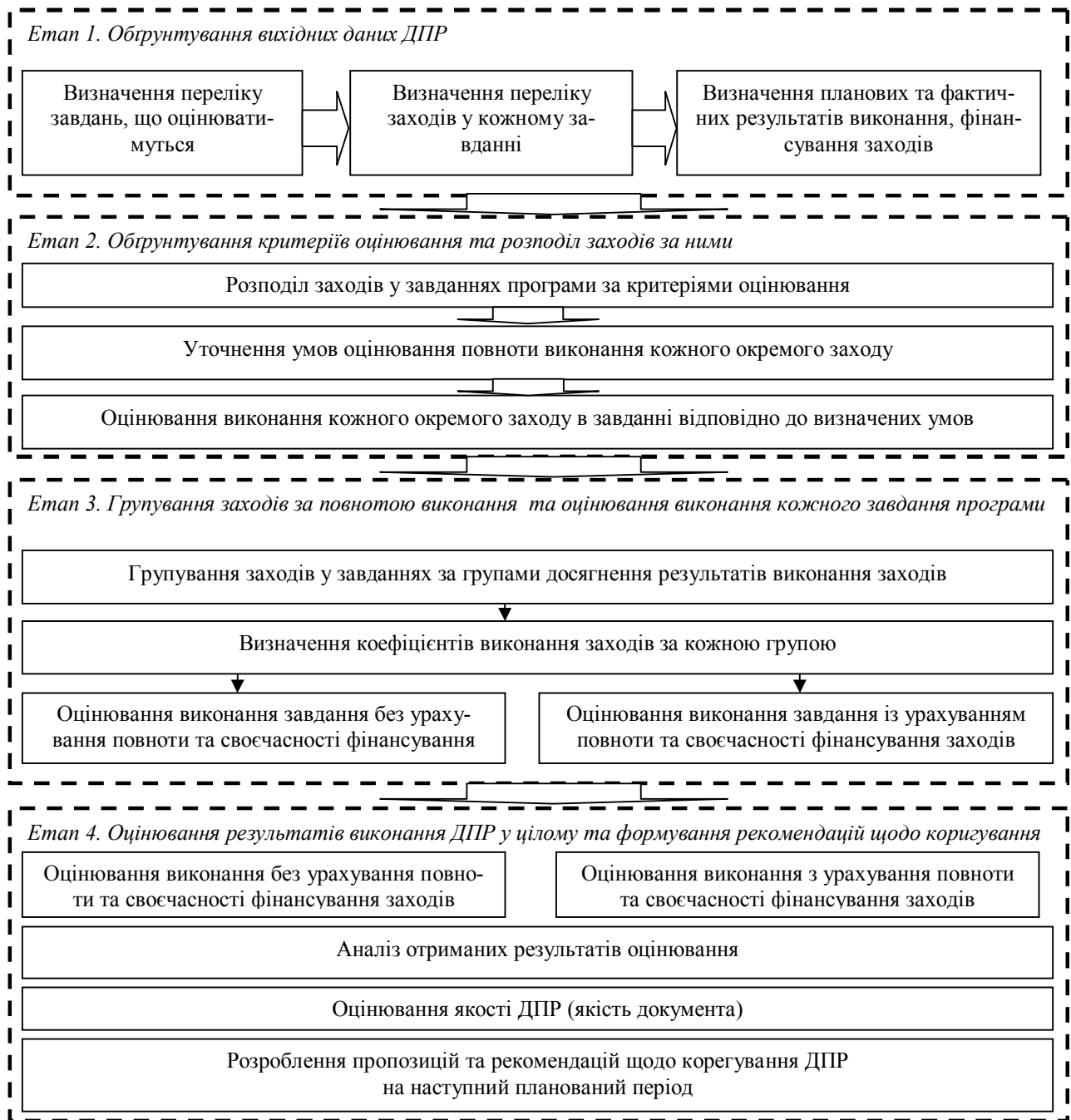


Рис. 1. Структура методичного апарату коригування ДПР ЗС України

До першої належать показники, які визначаються фахівцями (експертами): показники величини вкладу i -го завдання (H) у загальний показник виконання ДПР (λ_i) та величини вкладу груп заходів ($\alpha_{i1}, \alpha_{i2}, \alpha_{i3}$) (виконаних, недовиконаних та невиконаних).

До другої – показники, які розраховуються: показники оцінювання виконання усіх заходів i -го завдання без урахування повноти та своєчасності фінансування (W_i), а також з урахуванням цих факторів (W_i').

Розглянемо порядок розрахунку визначених показників за кожним із етапів методичного апарату.

На першому етапі проводиться статистичне оброблення інформації щодо результатів виконання кожного із заходів у кожному окремому завданні. Результатами виконання є фактичні та планові показники виконання і фінансування заходів на кінець планового періоду їх виконання. При цьому після уточнення переліку завдань та заходів, розраховуються показники величини вкладу (λ_i) i -го завдання у загальний показник оцінювання (H) експертним шляхом.

На другому етапі здійснюється розподіл заходів, що виконувались за відповідними критеріями оцінювання. Для цього в кожному завданні визначається кількість заходів, що будуть оцінюватися:

за 1-м, цільовим критерієм N_{kj}^1 ;

за 2-м, воєнно-економічним критерієм N_{kj}^2 ;

за третім, економічним критерієм N_{kj}^3 :

$$E_{kj}^1 = w_{kj}^{\text{факт}} / w_{kj}^{\text{план}}; \quad (1)$$

$$E_{kj}^2 = \left(w_{kj}^{\text{факт}} / c_{kj}^{\text{факт}} \right) / \left(w_{kj}^{\text{план}} / c_{kj}^{\text{план}} \right); \quad (2)$$

$$E_{kj}^3 = \frac{c_j^{\text{прибутку}}}{c_j^{\text{витрат}}}, \quad (3)$$

де $E_{kj}^1, E_{kj}^2, E_{kj}^3$ – показники ефективності оцінювання виконання заходів у завданнях за 1-м, 2-м та 3-м критеріями; $w_{kj}^{\text{план}}, w_{kj}^{\text{факт}}$ – показники планованих та фактичних результатів виконання заходів; $c_j^{\text{прибутку}}$ – показник прибутку (економії) коштів у разі виконання тих чи інших заходів; $c_j^{\text{витрат}}$ – показник необхідних витрат для реалізації заходів.

Далі, відповідно до критеріїв, проводиться оцінювання результатів виконання цих заходів в кожному окремому завданні та в залежності від отриманих оцінок заходи групуються за трьома групами (виконані, недовиконані, невиконані)

На третьому етапі оцінювання результатів виконання заходів ДПП здійснюється без урахування повноти та своєчасності їх фінансування та із врахуванням даних факторів. Після оцінки та розподілу заходів за групами повноти їх виконання в кожному i -му завданні оцінюються величини вкладу кожної з груп заходів у загальний показник оцінювання виконання i -го завдання та задаються коефіцієнти виконання заходів в групах, тобто виконаних та невиконаних заходів, наприклад

$$N_{kj1} \rightarrow K_{k1} = 1 \text{ та } N_{kj3} \rightarrow K_{k3} = 0. \quad (4)$$

Для 2-ї групи – недовиконаних заходів розраховується коефіцієнт недовиконання заходів. Загальний коефіцієнт недовиконання заходів розраховується як середньоарифметичне між середніми коефіцієнтами недовиконання заходів за трьома критеріями:

$$K_{k2} = \left(K_{k2}^1 + K_{k2}^2 + K_{k2}^3 \right) / 2, \quad (5)$$

де середній коефіцієнт недовиконання оцінюваних заходів за 1-м та 2-м критерієм визначається як

$$K_{k2}^1 = \sum_j E_{kj2}^1 / N_{k2}^1, \quad (6)$$

а середній коефіцієнт недовиконання оцінюваних K_{k2}^2 заходів за 2-м критерієм:

$$K_{k2}^2 = \left(\sum_j (E_{kj2}^{22} - 1) / (E_{kj2}^{2\text{необх}} - 1) \right) / N_{k2}^2. \quad (7)$$

Результатом третього етапу є розрахунок оцінювання виконання усіх заходів i -го завдання за групами без та із урахуванням повноти та своєчасності фінансування.

Оцінювання виконання усіх заходів i -го завдання за групами без урахування повноти та своєчасності фінансування здійснюється

$$W_k = (\alpha_{k1} + \alpha_{k2}) \cdot \sum_{i=1}^3 K_{ki} \cdot (N_{ki} / N_k). \quad (8)$$

Порядок проведення розрахунку оцінювання виконання усіх заходів i -го завдання за групами із урахуванням повноти та своєчасності фінансування аналогічний, але особливістю є врахування додаткових показників, які безпосередньо впливають на розраховану на другому етапі оцінку виконання заходів за критеріями.

Показник повноти фінансування заходу розраховується як:

$$G_{kj} = c_{kj}^{\text{факт}} / c_{kj}^{\text{план}}, \quad G_{kj} \geq 1, \text{ або } G_{kj} \leq 1; \quad (9)$$

та показник своєчасності фінансування заходу

$$Z_{kj}(t) = t_{kj}^{\text{план}} / t_{kj}^{\text{факт}}, \quad (Z_{kj}(t) \leq 1). \quad (10)$$

Після врахування цих показників оцінка виконання заходів буде перерахована як:

за 1-м критерієм:

$$E_{kj}^1 = E_{kj}^1 / G_{kj} \cdot Z_{kj}, \quad (11)$$

за 2-м критерієм:

$$E_{kj}^2 = E_{kj}^2 / Z_{kj}. \quad (12)$$

Відповідно до отриманих оцінок здійснюється перегрупування заходів за ступенем досягнення результатів та заново розраховуються величини вкладу заходів i -ої групи у показник оцінювання виконання k -го завдання $(\alpha'_{k1}, \alpha'_{k2}, \alpha'_{k3})$.

Далі визначаються коефіцієнти виконання заходів для 1-ї та 3-ї груп

$$(K'_{k1} = 1, K'_{k3} = 0)$$

та аналогічно розраховуються середній коефіцієнт недовиконання оцінюваних заходів за критеріями. Останнім кроком третього етапу є розрахунок оцінки виконання i -го завдання з урахуванням своєчасності та повноти фінансування.

Четвертий етап є етапом формування загальної оцінки виконання ДПР та розроблення рекомендацій щодо обґрунтованого коригування її змісту на основі отриманих результатів оцінювання минулого періоду.

Загальна оцінка заходів виконання ДПР розраховується як

$$H = \sum_{k=1}^M \lambda_k \cdot W_k = \sum_{k=1}^M \lambda_k \cdot \left[(\alpha_{k1} + \alpha_{k2}) \cdot \sum_{i=1}^3 K_{ki} \cdot \frac{N_{ki}}{N_k} \right]. \quad (13)$$

Загальна оцінка виконання ДПР із урахуванням повноти та своєчасності фінансування заходів розвитку ЗС України протягом періоду її виконання (H') розраховується аналогічно до формули (13).

Далі отримана оцінка порівнюється із прогнозним значенням показника рівня виконання ДПР ($H_{\text{прогн}}$) та на основі отриманих результатів порівняння розробляються рекомендації щодо коригування ДПР на наступний планований період, а також необхідний перегляд порядку розподілу фінансових ресурсів на заходи ДПР.

Висновки

У статті наведено удосконалений методичний апарат коригування Державних програм розвитку (реформування) ЗС України. Даний апарат дозволить адекватно оцінювати результати виконання заходів програм та планів розвитку ЗС України, а також обґрунтовано коригувати ДПР базуючись на отриманих результатах оцінювання. Запропонований методичний апарат дозволить ефективно оцінити стан виконання ДПР не лише за формальною ознакою кількості виконаних заходів, але й оцінити ефективність витрачання коштів на реалізацію заходів програми, враховувати важливість виконання

заходів та завдань ДПР під час формування загальних показників оцінювання.

Отримані результати оцінювання дозволять сформулювати обґрунтовані рекомендації щодо коригування змісту ДПР на наступний планований період та підвищення ефективності розподілу виділених коштів для реалізації намічених заходів.

Подальшим напрямком досліджень за даною тематикою визначення підходів щодо оцінювання чутливості отриманих оцінок до змін вхідних даних та стабільності прийнятих рішень на основі сформованих рекомендацій ефективного коригування ДПР.

Список літератури

1. Синицин И.П. *Теоретические основы управления дискретными процессами и их применение в оборонном планировании: моногр. [для специалистов в области оборонного планирования и управления]* / И.П. Синицин. – К., 2006. – 509 с.
2. *Щодо оцінювання результатів виконання заходів програм розвитку збройних сил України за плановий період* / В.П. Дідіченко, А.Ф. Савостьянов, О.М. Семененко, М.О. Слюсаренко // Зб. наук. праць ЦНДІ ЗС України. – К., 2010. – № 4 (54). – С. 33-45.
3. Дідіченко В.П. *Щодо воєнно-економічного оцінювання майбутнього обрису Збройних Сил України під час здійснення довгострокового та середньострокового планування* / В.П. Дідіченко, О.М. Семененко // Зб. наук. праць ЦНДІ ЗС України. – К., 2011. – № 1 (47). – С. 111-123.
4. Лоза І. В. *Методичний апарат аналізу результатів оборонного планування* / І.В. Лоза // *Військово-технічний збірник*. – Вип. № 2 (9). – Львів: АСВ, 2013. – С. 85-90.

Надійшла до редколегії 18.07.2014

Рецензент: д-р техн. наук, проф. Г.В. Певцов, Харківський університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДИЧЕСКОГО АППАРАТА КОРРЕКТИРОВКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

И.В. Лоза

Рассматриваются вопросы совершенствования методического аппарата для рациональной корректировки государственных программ развития Вооруженных Сил Украины. Предлагается подход, который основывается на формировании адекватной оценки полученных результатов выполнения мероприятий, на протяжении циклических периодов реализации.

Ключевые слова: оборонное планирование, анализ результатов оценки, методика оценки программ и планов.

THE IMPROVING OF THE METHODOLOGICAL APPARATUS FOR ADJUSTMENT OF THE STATE PROGRAM OF DEVELOPING OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE

I.V. Loza

The issues of improving the methodological apparatus for efficient adjustment of state development programs of the Armed Forces of Ukraine. An approach which is based on the formation of an adequate assessment of the implementation of the results of activities for the implementation of the cyclic periods.

Keywords: defence planning, analysis of assessment results, methods of evaluation of programs and plans.