

Военно-экономическая аналитическая деятельность в Вооруженных Силах РФ

Коренные изменения в геостратегическом, военно-политическом, социально-экономическом и демографическом положении Российской Федерации, произошедшие за последнее десятилетие, вызвали необходимость разработки новых подходов к вопросам обеспечения ее национальной безопасности, в том числе определения:

задач Вооруженных Сил, их роли и места в структуре военной организации государства;

научно обоснованных целей реформирования Вооруженных Сил;

состава и структуры видов Вооруженных Сил, родов войск и специальных войск, оптимально обеспечивающих вооруженную защиту национальных интересов, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

стоимостной оценки затрат, необходимых для реализации планов реформирования Вооруженных Сил и их поддержания на требуемом уровне боевой и мобилизационной готовности;

экономических возможностей государства по обеспечению потребностей Вооруженных Сил, обусловленных решением возложенных на них задач.

Столь сложный и масштабный характер требующих решения вопросов обуславливает необходимость тщательной проработки и согласования их содержания, сроков реализации и требуемых для этого ресурсов, как для комплексной разработки основных принципов и направлений реформы Вооруженных Сил, так и для ее военно-экономического обеспечения.

Нередко можно услышать, что военная реформа, проводимая в Российской Федерации, главным образом преследует цель - ликвидировать в минимально короткие сроки накопившиеся противоречия между составом и структурой военной организации (военной системой) государства и решаемыми ей задачами.

В определенной степени сформулированная данным образом цель верна. Однако, главное, как в военном строительстве, так и в военной реформе заключается в том, что назрела реальная необходимость в создании новой системы государственного управления, направленной на обеспечение военной безопасности Российской Федерации, которая позволит не только устранить накопившиеся противоречия, но и не допустить их в дальнейшем.

Совершенно очевидно, что изменение системы управления взаимосвязанным, научно скоординированным развитием военной организации повлечет корректировку структуры Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, их состава и вооружения, потребует оптимизации оборонно-промышленного комплекса.

При этом суть вопроса заключается в том, что бы устранить издержки, допущенные на начальном этапе военного строительства в России, которые явились следствием применения в совершенно новых условиях принципов и правил системы оборонного строительства, действовавших в Советском Союзе.

Безусловно, прежняя система имела свои положительные стороны. Существовала четкая структура, строгое распределение функций, работал пятилетний цикл планирования. Приоритет отдавался административным решениям, при этом бюджет исполнял роль вспомогательного инструмента в реализации принятых планов.

В силу ряда обстоятельств в те годы военно-экономическая наука не анализировала военные расходы с целью выбора наиболее эффективного решения военно-экономических проблем. В результате к концу пятилетия требовалось принимать неотложные оперативные меры, которые требовали дополнительных ресурсов и определенного напряжения экономики страны.

Эти недостатки резко проявились в Российской Федерации, когда старая система в силу инерции и живучести, ранее действовавших принципов, не могла адекватно реагировать на изменения, происходящие в государственном устройстве и экономике.

Поэтому уже на начальной стадии военной реформы, когда военно-экономическая деятельность стала осуществляться в новых рыночных отношениях, остро встал вопрос об усилении, а точнее о создании системы военно-экономического обоснования принимаемых решений по проблемам строительства и развития Вооруженных Сил России.

Сложившаяся система центральных органов военного управления при принятии решений опиралась только на финансовые показатели, которые в силу своего предназначения и содержания не обеспечивали всестороннего учета всей совокупности факторов, влияющих на поиск эффективного решения военно-экономических проблем.

Экономика Вооруженных Сил изучает экономические отношения, сложившиеся в процессе их функционирования. Методы количественных и качественных решений, определяющих развитие экономики Вооруженных Сил, разрабатываются в рамках научной дисциплины «военно-экономический анализ», памятуя при этом, что функционирование военной экономики всегда было подчинено требованиям и задачам войны. Поэтому военно-экономический анализ базируется, как на основе экономических законов, так и законов войны.

Сложная экономическая обстановка в стране, значительные финансовые и материальные трудности, требуют поиска направлений эффективного использования ограниченного объема ассигнований и материальных ресурсов, выделяемых для обеспечения жизнедеятельности Вооруженных Сил, их подготовки и развития, технического оснащения войск и сил флота, поддержания и развития военной инфраструктуры.

Проблема разумного, научно-обоснованного и эффективного использования предельно ограниченных финансовых и материальных ресурсов, выделяемых государством для нужд Вооруженных Сил, приобрела исключительную актуальность.

Современный этап развития России характеризуется существенными изменениями практически всего комплекса как внешних, так и внутренних факторов, что в свою очередь требует коренного пересмотра или существенной корректировки подходов к военному строительству, к его финансово-экономическому обеспечению и, соответственно, к управлению этими процессами. Рассмотрение одной из сторон управления, потребность в которой становится все более осознанной, а именно военно-аналитической деятельности – предмет данной статьи.

Существуют различные подходы и мнения относительно роли и места, правомерности выделения в самостоятельное направление аналитической деятельности, в основе которой заложено использование анализа. Одни считают, что анализ присущ всем функциям и элементам управления, а потому не является самостоятельной функцией. Поэтому говорят, что нельзя разделить учет и анализ, контроль и анализ и т.д. В этом утверждении есть своя правда. И, тем не менее, анализ все больше претендует на самостоятельную роль.

Необходимость эффективно действовать в различных экономических условиях потребовала выхода на качественно иной уровень аналитической деятельности в развитых западных странах, а в России привела к созданию ее основ.

В отличие от развитых стран запада, где формирование этого вида деятельности шло путем постепенного эволюционного вызревания, встраивания аналитических элементов в информационную инфраструктуру общества, благодаря чему многие организационные, профессионально-кадровые, технологические, социальные решения проходили бесконфликтно, имели временные ресурсы для оптимизации, в России аналогичные процессы протекали в ином темпе и условиях.

Становление российской аналитической деятельности, как особой отрасли деятельности проходило в кратчайшие сроки, в обстановке максимальной интенсификации и обострения многих проблем. Процесс институционализации, то есть организационного оформления аналитической деятельности (формирования системы специализированных учреждений, служб, подразделений в составе различных организаций, фирм и ведомств,

занимающихся информационной аналитикой в своей области) был инициирован всем ходом отечественных политических, экономических, социальных реформ в начале 90-х годов.

Универсальность ведущей социальной функции аналитической деятельности (производство нового знания на основе переработки имеющейся информации) в целях оптимизации принятия решений обеспечила ее возникновение во всех узлах информационной инфраструктуры, т.е. во всех сферах деятельности, где концентрировались, перерабатывались мощные информационные потоки в целях принятия социально значимых управленческих решений.

Именно поэтому аналитические службы (подразделения) стали создаваться в структуре органов федеральной и региональной власти, в министерствах и ведомствах, в органах СМИ, в сфере бизнеса, при политических партиях и движениях. В последние годы такие органы в виде аналитических отделов, центров и управлений созданы на всех уровнях начиная с федерального уровня управления (например, в Администрации Президента РФ, в Государственной Думе РФ, в Министерстве обороны).

Возрастание роли аналитической деятельности объясняется тем, что в любой отрасли научных знаний, в любой области человеческой деятельности (политической, общественной, социальной, культурно-бытовой, военной и др.) невозможно обойтись без мысленного анализа, который является господствующим. И это потому, что элементы данных объектов являются в сущности своей не предметами, не вещами, как таковыми, а общественными отношениями, процессами. Только путем абстрагирования, напряженной аналитической работы разума можно выделить части, стороны целого, вскрыть их взаимодействие и значение в целостной системе.

Военно-аналитическая деятельность в силу специфичности сферы деятельности, наделенная определенными особенностями, в настоящее время в значительной степени развита, реализуется на практике и, более того, нормативно закреплена в работе органов военного управления. Ее содержание составляют положения боевых уставов, наставлений, инструкций, а также работа различных элементов органов военного управления (штабов, служб, отдельных военных специалистов) в части подготовки управленческих решений и их сопровождение, что можно квалифицировать как систему поддержки принятия решений.

Ориентированная продолжительное время на обеспечение повседневной деятельности войск (выполнение учебных и боевых задач и т.п.) без учета объемов ресурсного потребления система управления оказалась не способной в условиях ограничений решать проблемы оптимального распределения и использования всех видов ресурсов. Поэтому, на очереди решение комплекса вопросов, связанных с военно-аналитической деятельностью сферы финансово-экономического обеспечения.

Широкое внедрение новых методов и средств обработки финансово-экономической информации, переход на казначейскую систему исполнения федерального бюджета, введение бухгалтерского и стоимостного учета, предусматривающего учет всех материальных средств, в том числе вооружения, военной техники в денежном выражении, требуют значительных усилий по разработке качественно нового аналитического аппарата для оптимизации принимаемых решений в сфере военного строительства и, следовательно, предотвращения непроизводительных затрат. Эта задача перманентноактуальна, но в условиях ограничения в ресурсах тем более предполагается поиск вариантов их наилучшего распределения и эффективного использования по научно обоснованным критериям.

Эффективное использование выделяемых средств, являясь одним из важнейших условий обеспечения необходимого уровня безопасности государства, требует управления ими, на основе создания системы информационно-аналитического обеспечения процессов принятия решений. Кардинальное изменение условий хозяйствования различных организационных структур Вооруженных Сил, резко увеличило круг вопросов, входящих в сферу деятельности их органов управления и потребовало повышения отдачи и эффективности от мероприятий по оптимальному управлению, совершенствования форм, методов и процессов управления, повышения качества принимаемых решений.

В сложившихся условиях российской действительности наиболее целесообразным является реализация четырех основных направлений военно-аналитической деятельности:

1. Процессов, происходящих в экономике Вооруженных Сил;
2. Мероприятий строительства, развития и реформирования Вооруженных Сил;
3. Вырабатываемых органами военного управления направлений военно-экономической политики и решений, связанных с затратами материальных ресурсов и финансовых средств;
4. Разрабатываемых в Министерстве обороны нормативно-правовых актов и заключаемых от имени Министерства обороны договоров и соглашений, связанных с использованием материальных ресурсов и финансовых средств.

Принятие решений по предложениям, вырабатываемым органами военного управления, наиболее целесообразно оценивать по критерию "эффективность - стоимость - реализуемость".

Актуальность проблемы аналитического обеспечения принимаемых решений постоянно возрастает, что обусловлено сложившейся обстановкой финансирования, ростом технического совершенства военной техники и усложнением экономических связей.

Сегодня уже нельзя рассчитывать только на интуицию и прошлый опыт и именно в совершенствовании механизма принятия управленческих решений скрыты резервы экономии. Этот процесс должен быть основан на точных расчетах, глубоком и всестороннем экономическом анализе, а решения научно обоснованными, мотивированными, оптимальными. Качество решений зависит от количества информации (статистики), способов ее хранения, обработки (алгоритмы и технические средства), методов анализа и обоснования решений, уровня подготовки специалистов и др. Ни одно организационное, техническое, технологическое мероприятие не должно осуществляться до тех пор, пока не доказана его экономическая целесообразность.

В основу аналитической деятельности должны быть заложены принципы, суть которых заключается в следующем:

1. Всесторонний учет незыблемых закономерностей и принципов строительства Вооруженных Сил.
2. Безусловный перевод оперативных задач на язык количественно-качественных показателей, проведение детальных военно-экономических расчетов потребностей войск (сил) в материальных и финансовых ресурсах для решения поставленных задач.
3. Многовариантный подход к принятию решений на основе результатов военно-экономического анализа и экспертной оценки предлагаемых вариантов по критерию "эффективность - стоимость - реализуемость" (оперативная необходимость, экономическая целесообразность, техническая реализуемость в приемлемые сроки).
4. Сосредоточение ограниченных материальных и финансовых ресурсов на приоритетных направлениях, обеспечивающих повышение боеспособности и боеготовности войск и сил флота.
5. Определение реального предела, за которым дальнейшее вложение средств в систему не дает ощутимого прироста эффективности и целесообразно перераспределить ресурсы на развитие той системы, которая в них нуждается (принцип маргинальной эффективности).
6. Минимальный риск при проведении структурных реорганизаций (не бросаться в крайности и не предпринимать масштабных действий, если существующее положение дел или действующие структуры обеспечивают достаточные возможности). Иными словами - не поджигай дом, чтобы на его пепелище построить новый.

7. Максимальное использование технического ресурса и модернизационного потенциала вооружения и военной техники, сосредоточение усилий на поддержании ее в пригодности к выполнению боевых задач в различных условиях.
8. Боевые действия в современных войнах и вооруженных конфликтах ведутся объединенными группировками разнородных сил, в которых взаимодействуют различные виды Вооруженных Сил и рода войск. В этой связи объективно существует децентрализация планирования всестороннего обеспечения войск, а, следовательно, всегда будет иметь место перекрытие и дублирование функций различных органов военного управления. В такой ситуации особую роль приобретает координация планирования со стороны независимого органа, стоящего на более высоком уровне.
9. Экономия ресурсов на основе совершенствования системы ценообразования, повышения адресности и прозрачности расходования материальных и финансовых средств.
10. Проведение анализа и оценки процессов функционирования военной экономики, планов и мероприятий реформирования и строительства Вооруженных Сил на единой методологической основе, базирующейся на результатах скоординированных научных исследований и разработок методов военно-экономического анализа, экономико-математических моделей, средств информационно-аналитического обеспечения.
11. Точность конечного результата проводимого анализа находится в прямой зависимости от точности исходных данных, что особенно важно в условиях реформирования военных структур, определения перспектив их развития. Или, как говорят специалисты по анализу: "макулатуру используешь - макулатуру и получишь".
12. Оценка влияния принимаемых решений на престиж военной службы, развитие и укрепление боевых традиций, социально-экономическую защищенность личного состава (военнослужащих и гражданского персонала), лиц, уволенных с военной службы.

Недооценка роли аналитической деятельности зачастую ведет к ошибкам в управленческих действиях что, в сегодняшних условиях, чревато чувствительными потерями. По данным Счетной палаты Российской Федерации, в результате контрольных мероприятий за последние два года в Минобороны Российской Федерации выявлено нарушений в использовании государственных средств на общую сумму более 3,5 миллиардов рублей. В общей сумме выявленных нарушений значителен удельный вес нарушений, связанный с неэффективным расходованием средств (более 20%) [2]. В тоже время, за счет принятия управленческих решений на базе результатов военно-экономического анализа экономический эффект только в 1998 году составил сумму порядка 2 млрд. руб. В последующие (1999 - 2000) годы эта сумма возросла в несколько раз.

Успешное управление деятельностью органов военного управления и частей подразумевает не только наличие информации об их состоянии, но и о тенденциях и характере возможных как внешних изменений, так и внутренних. Осмысление, понимание информации достигается с помощью аналитической деятельности, в процессе которой первичная информация проходит аналитическую обработку: определение влияния разных факторов на величину результативных показателей, выявление недостатков, ошибок, неиспользованных возможностей и резервов.

Место аналитической деятельности в системе военного управления упрощенно можно отразить схемой (рис.1). На схеме представлена двухуровневая структура организации: на верхнем уровне (система внешнего управления) реализуются функции управления, а на нижнем уровне (система внутреннего управления) непосредственно деятельность объекта управления. Взаимодействие между уровнями характеризуется материальными – С и информационными потоками, проходящими через границу между

ними и в совокупности образующие управленческое воздействие – Z (приказы, директивы, нормативы) на входе, полученный результат – W (целевой, экономический эффект) на выходе.

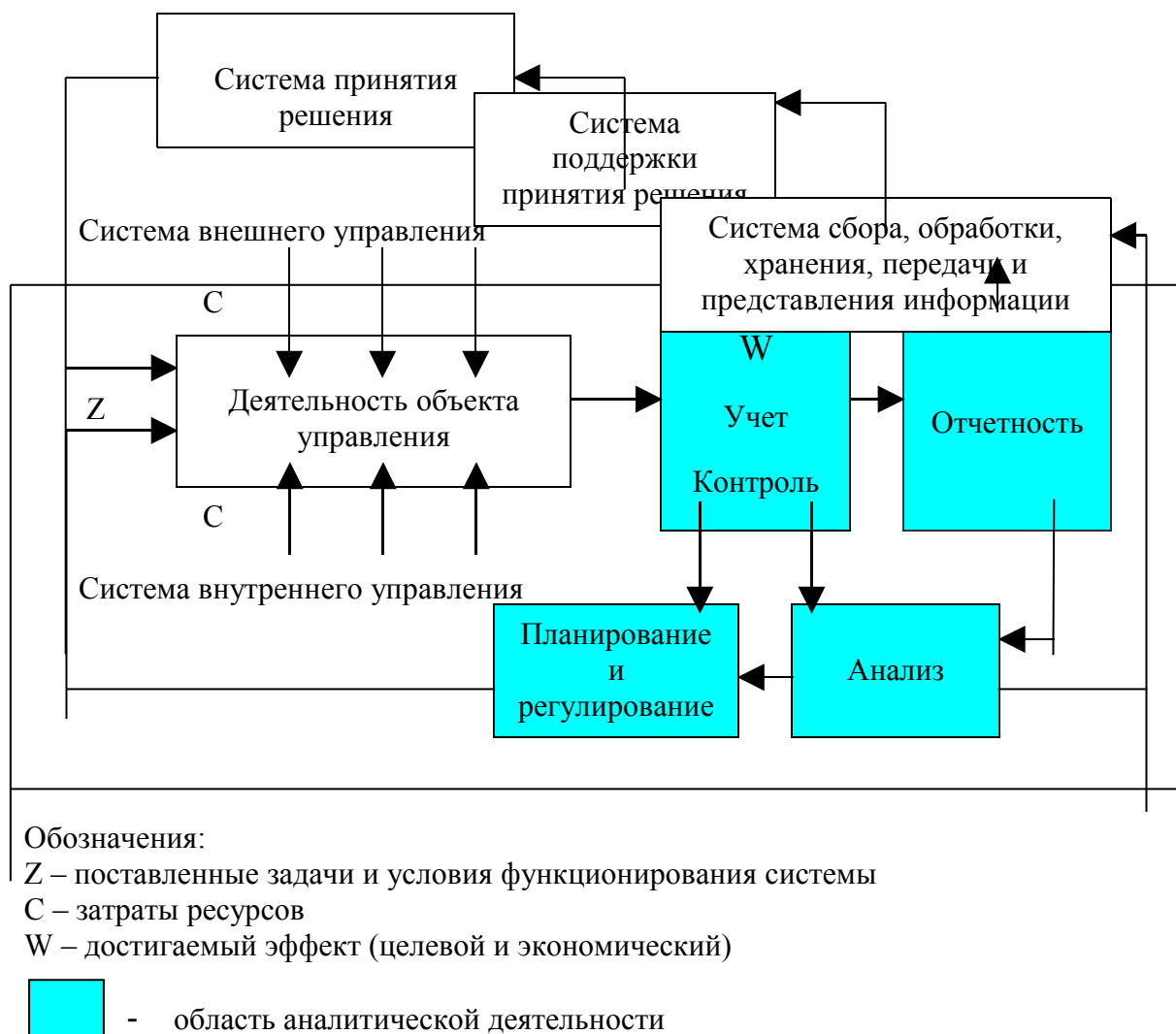


Рис. 1. Место аналитической деятельности в системе военного управления

Деятельность объекта управления можно адекватно представить в форме материальных потоков и информационных взаимодействий.

Лица, принимающие решения (командиры, начальники) образуют систему принятия решений в основании которой находится система сбора, обработки, хранения, передачи и представления информации. Промежуточное звено между элементами внешнего управления представлено системой поддержки принятия управленческих решений (субъект аналитической деятельности – аналитический орган, специалисты), осуществляющей генерацию возможных вариантов управленческих решений, их оптимизацию, оформление и представление для окончательного выбора и утверждения лицами, принимающими решения.

Деятельность объекта управления, представленная информационными потоками ее управленческих функций составляет аналитическую область деятельности как для системы внешнего, так и внутреннего управления.

Таким образом, аналитическая деятельность в системе военного управления, являясь неотъемлемой частью процессов управления, представляет собой комплекс мероприятий организационных структур по выработке и формированию управленческих воздействий в интересах обеспечения наиболее эффективного функционирования социально-экономических систем.

Организация аналитической деятельности неразрывно связана с проблемой осознания потребности в ней руководителями органов военного управления (лицами принимающими решения), что нередко становится решающим фактором. Умение правильно и экономно распоряжаться ресурсами не дается само по себе. Практика показывает, что многие должностные лица не используют в работе формы и методы экономического анализа потому, что не видят в них исключительно важного инструмента принятия управленческих решений в условиях ресурсных ограничений. Поэтому, наряду с задачей организации оптимальных процедур управления и принятия решений, связанных с расходованием материальных и финансовых ресурсов, выступает задача формирования экономического мышления субъектов военно-хозяйственной деятельности, которая, в какой-то степени, является системообразующей в плане обеспечения действенного режима экономии.

Экономическое мышление можно определить как процесс познания человеком, социальной группой, обществом в целом экономической действительности, определение своего места в экономических отношениях и выработки на этой основе принципов и способов своей деятельности [3]. Осмысление экономических реальностей служит необходимым условием осознанного участия субъектов хозяйствования в принятии решений относительно экономического процесса и в их реализации. Непосредственно и опосредованно экономическое мышление формирует хозяйственное поведение.

В зависимости от степени сложности решаемых задач и протекаемых процессов, уровня управленческой культуры, места в управленческой иерархии, наличия и характера управленческих полномочий, а также экономической целесообразности аналитическая деятельность может иметь различный уровень сложности. Это может быть деятельность больших групп специалистов, использующих современные компьютеры и телекоммуникационные системы, а может быть и просто выполняемая лично руководителем совокупность действий по выработке вариантов решения.

Однако вне зависимости от уровня сложности аналитической деятельности прерогатива принятия конкретного управленческого решения и ответственность за его последствия остается за руководителем – лицом принимающим решения. В этой связи очевидно, что для принятия качественных решений руководитель не должен быть простым наблюдателем, слепо доверяющим чужому мнению и ожидающим от какого-либо коллективного органа как «манны небесной» готового решения. Руководитель должен хорошо знать элементы системы аналитической деятельности, а также активно влиять на все основные этапы формирования решения, согласовывая формальные методики со своим опытом и восприятием конкретной ситуации.

В методологическом отношении под военно-аналитической деятельностью в сфере финансово-экономического обеспечения ВС РФ следует понимать процессы по осуществлению мероприятий априорного анализа (например, по обоснованию вариантов использования ограниченных ресурсов и их оптимизации по заданным критериям), текущего анализа в ходе реализации планов, апостериорного анализа (например, в ходе проверок отдельных вопросов и ревизий). Целесообразно военно-аналитическую деятельность сферы финансово-экономического обеспечения потребностей Вооруженных Сил рассматривать в широком и узком смысле.

В широком смысле – это деятельность элементов организационных структур управления (экономические подразделения, внештатные экспертные группы, экономические комиссии, довольствующие службы и т.д.) по обеспечению реализации процессов подготовки и корректировки вариантов использования ограниченных ресурсов, направленных на реализацию конкретных мероприятий, связанных с обеспечением жизнедеятельности и развития ВС с учетом важности (приоритетности) и потребной ресурсоемкости этих мероприятий, которые при данных ограничениях позволяют достичь максимальной эффективности решения стоящих задач.

В узком смысле – определенный алгоритм технических процедур обработки информации, на основе использования аппарата военно-экономического анализа, в целях выполнения конкретной задачи мероприятия.

Играя решающую роль в формировании эффективной системы управления экономическими ресурсами военно-аналитическая деятельность, представляет собой наиболее трудоемкую и насыщенную стадию подготовки управленческих решений. Обобщенно ее целесообразно представить в виде следующих организационных этапов [4]:

1. Выделение субъектов и объектов аналитической деятельности, выбор организационных форм их исследования и распределение обязанностей между исполнителями.
2. Планирование аналитической работы.
3. Информационное и методическое обеспечение аналитической работы.
4. Аналитическая обработка данных.
5. Оформление результатов анализа.
6. Контроль за внедрением предложений, сделанных по результатам анализа.

Реализация этапов военно-аналитической деятельности должна быть обеспечена:

созданием системы информации;

разработкой комплекса аналитических моделей;

техническим оснащением (ЭВМ, сети, программное обеспечение и др.);

формированием экономического мышления;

созданием психологического климата и интереса к военно-экономической деятельности.

На сегодняшний день нерешенным остается ряд проблем, связанных с организационными и методическими вопросами обеспечения военно-аналитической деятельности.

Одной из основных является проблема наладки рабочего взаимодействия (гармонизация) аналитической деятельности в системе управления финансово-экономическим обеспечением. В первую очередь она обусловлена несоответствием повседневной практики решения вопросов финансово-экономического обеспечения мероприятий требованиям обеспечения их эффективного использования на основе методов экономического анализа.

К тому же, на состояние позиций аналитической деятельности оказывает влияние неадекватность хозяйственного поведения субъектов военно-экономических отношений современным условиям деятельности в силу недооценки ее значимости. Решение этой проблемы связано с реализацией системы организационных мероприятий, направленных на нормативное определение и регулирование этих процессов.

Следующая проблема непосредственно связана с обеспечением функционирования элементов военно-аналитической деятельности, которые выступают как ее подсистемы:

- формирования аналитических задач и определения способов их решения;
- сбора, обобщения и систематизации экономической информации;
- аналитической обработки информации;
- оформления аналитических расчетов и результатов анализа.

Проблемы осуществления военно-аналитической деятельности как элемента системы управления ресурсами на всех уровнях военно-экономических отношений, требуют их тщательного исследования и формирования обоснованных рекомендаций по ее организации и методике проведения.

Используемая литература:

1. Сляднева Н.А. Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы.// Информационные ресурсы России – 1998г. – №4.
2. Ульянов В.Г. Направления совершенствования контрольной деятельности за использованием государственных средств и федеральной собственности в Министерстве обороны России. – Материалы конференции по проблемам финансово-экономического обеспечения военного строительства в современных условиях – М.: ВФЭУ, 1999
3. А. Архипов. Утверждение нового экономического мышления и задачи теории, образования и воспитания.// РЭЖ. – 1997г. - №8.
4. Баканов М.И., Шеремет А.Д. Теория экономического анализа. – М.: Финансы и статистика, 1999.

Заслуженный деятель науки Российской Федерации,
доктор экономических наук, профессор Викулов Сергей Филиппович

Начальник Управления военно-экономического анализа и экспертиз МО РФ
кандидат экономических наук, генерал-майор Сторонин Виктор Васильевич

Адъюнкт ВФЭУ, подполковник Маслов Владимир Владимирович