

# Трудове право; право соціального забезпечення. Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право

---

---

## Особливості системи оборонного планування, програмування, розроблення та виконання бюджету Збройних сил США

**В.А. Бортняк**  
кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін, ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»

**Б.В. Хуторний**  
головний спеціаліст відділу фінансового контролю у сфері виробництва та послуг, Контрольно-ревізійний департамент Міністерства оборони України

*У статті розглянуто особливості побудови та застосування системи планування, програмування, розроблення та виконання бюджету, запровадженої у Збройних силах США для фінансування діяльності щодо забезпечення обороноздатності та військової безпеки. Наведено переваги та недоліки такої системи. Визначено основні напрями вдосконалення вітчизняної нормативно-правової бази для побудови сучасної системи оборонного планування в Україні.*

*В статье рассмотрены особенности построения и применения системы планирования, программирования, разработки и выполнения бюджета, введенной в Вооруженных силах США для финансирования деятельности по обеспечению обороноспособности и военной безопасности. Приведены преимущества и недостатки такой системы. Определены основные направления совершенствования отечественной нормативно-правовой базы для построения современной системы военного планирования Украины.*

*The article discusses the features of construction and application of planning, programming, development and implementation of the budget, introduced in the U.S. Army for funding to ensure the defense and military security. The advantages and disadvantages of such a system. Basic ways of domestic regulatory framework to build a modern defense planning system in Ukraine.*

**Ключові слова:** оборонне планування, оборонне програмування, розроблення бюджету, виконання бюджету, Збройні сили США

### *Постановка проблеми*

Останнім часом усе більшої актуальності набувають питання побудови цілісної вітчизняної системи оборонного планування, основу якої закладено прийнятим у 2004 році Законом України «Про оборонне планування», та її адаптації до бюджетного процесу, зокрема до розроблення оборонного бюджету держави [1-5].

### *Аналіз останніх досліджень і публікацій*

Вагомий внесок у розроблення теоретико-правових питань, пов'язаних із оборонним плануванням, програмуванням, розробленням та виконанням бюджету Збройних сил США зробили українські та російські фахівці: С.С. Алексєєв, С.В. Бобровник, О.Л. Богінч, Л.А. Григорян, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, В.К. Шкарупа та інші. Проте, ряд актуальних і практично значущих проблем, які стосуються вказаної проблеми, потребують подальшого вивчення та розроблення, що й визначає актуальність цієї статті.

### *Не вирішені раніше частини загальної проблеми*

На сьогодні вітчизняне оборонне планування перебуває на шляху формування і має низку суттєвих недоліків. Воно ще не досягло рівня цілісної системи з комплексом взаємопов'язаних та детально опрацьованих процедур на кожному з етапів і не стало циклічним процесом, призначеним для визначення пріоритетів, фінансових ресурсів та їх раціонального розподілу, необхідних для виконання завдань щодо забезпечення обороноздатності держави.

### *Формулювання цілей статті*

Мета статті – розглянути особливості побудови та застосування системи планування, програмування, розроблення та виконання бюджету, запровадженої у Збройних силах США для фінансування діяльності щодо забезпечення обороноздатності та військової безпеки; вказати переваги та недоліки такої системи; визначити основні напрями вдосконалення вітчизняної норма-

тивно-правової бази для побудови сучасної системи оборонного планування в Україні.

### *Виклад основного матеріалу дослідження*

Досі відсутній основний методологічний документ з оборонного планування, обов'язковий для всіх задіяних у ньому центральних органів виконавчої влади, який чітко регламентував би етапи та процеси оборонного планування, а також визначав би їх відповідальних виконавців. Оборонне планування ще не стало безперервним у часі процесом, воно не передбачає проведення детального аналізу виконання державних оборонних програм, обов'язкового їх щорічного оновлення. Не встановлено критерії оцінювання ефективності виконання програм та використання бюджетних коштів.

Як наслідок, державні програми розвитку збройних сил, а також озброєння та військової техніки розглядаються і затверджуються окремо, без узгодження в часі, та мають повтори за змістом щодо оснащення (переозброєння) збройних сил, озброєння і військової техніки. Вони не охоплюють весь життєвий цикл озброєння та військової техніки і не мають адресного погодження з конкретною військовою частиною або місцем дислокації зразка. Узагалі відсутні програмні заходи з капітального ремонту та утилізації озброєння, військової техніки, що не включаються до Державного оборонного замовлення.

Під час розгляду проекту Державного бюджету України Верховна Рада не отримує розширену інформацію щодо показників оборонного бюджету, його видатків на виконання державних цільових оборонних програм, зокрема на створення, модернізацію та ремонт системи озброєння, закупівлю озброєння та військової техніки. Комітету Верховної Ради України з національної безпеки та оборони не надається інформація щодо стану виконання Державної програми розвитку озброєння та військової техніки, інших державних оборонних програм із визначенням основних проблем їх виконання, розподілу бюджет-

них коштів і прогнозних показників фінансування.

Це вимагає ретельного вивчення особливостей структури та функціонування добре апробованої у країнах НАТО системи оборонного планування, програмування та розроблення бюджету, що отримала найповніший розвиток у США, з метою її впровадження [6].

Система планування, програмування та розроблення бюджету введена та вдосконалена низкою нормативних і законодавчих актів США. Спочатку на рівні Президента США рішенням Президентської комісії «Блакитної стрічки» з оборонного управління (Комісії Паккарда) та директивою за рішенням Ради національної безпеки № 219 введено дворічний оборонний бюджет. Відповідно до параграфу 221 частини 9 TITLE 10 Кодексу Законів США («Збройні сили») визначено вимоги до оборонної програми на майбутні роки, порядок подання її до Конгресу США та послідовність формування оборонного бюджету. Усі процедури системи планування, програмування та розроблення бюджету детально регламентовані Інструкцією Міністерства оборони США № 7045.7 «Система планування, програмування та розроблення бюджету».

Система планування, програмування та розроблення бюджету – це циклічний дворівневий процес, призначений для розроблення плану, програми та бюджету Міністерства оборони США [7-9]. Вона складається з трьох окремих, взаємопов'язаних, але послідовних етапів – планування, програмування та розроблення бюджету. Однак, з 2001 року етапи програмування та розроблення бюджету в Міністерстві оборони почали проводитись одночасно. У ході еволюції система була доповнена такими новими механізмами, як: ухвалення рішень на перспективу; перегляд попередніх рішень із урахуванням нових реалій, наприклад, нових загроз, змін в економіці тощо. Із травня 2003 року запроваджено етап «розгляд виконання» (або виконання), що проводиться одночасно з розглядом програм і бюджету. Унаслідок цього створено фактично

нову систему – систему планування, програмування, розроблення та виконання бюджету, що зберегла більшість процедур процесу планування, програмування та розроблення бюджету.

У новій системі основну увагу акцентовано на виконанні затвердженого Конгресом США бюджету відповідно до бюджетного запиту Міністерства оборони в Президентському бюджеті. Аналіз і узгодження вимог до фінансових ресурсів здійснюються ретельніше, але не так часто, як раніше. Водночас, постійним стало оцінювання виконання заходів окремих найважливіших програм. Велику увагу приділено оцінюванню ефективності використання бюджетних коштів та отриманих від цього результатів, що дало змогу уточнювати ухвалені раніше рішення стосовно розподілу фінансових ресурсів. Зменшилася кількість щорічних переглядів рішень, ухвалених у попередні роки. Основні рішення з фінансування приймалися на дворічний період, і лише незначні зміни – у наступному фінансовому році.

Система планування, програмування, розроблення бюджету та його виконання стала внутрішньою методологією Міністерства оборони, що використовується для визначення обсягів бюджетного фінансування, необхідних для виконання покладених на нього завдань і запропонованих для включення до Президентського бюджету, що подається конгресу.

У концентрованому вигляді результати реалізації процесу планування, програмування, розроблення бюджету та його виконання відображаються у внутрішньому робочому документі – Оборонній програмі на майбутні роки, що розробляється Міністерством оборони [9]. Вона є комп'ютеризованою базою даних про збройні сили, ресурси та їх оснащення, пов'язані з усіма програмами Міністерства оборони, затвердженими міністром.

У загальному вигляді структура Оборонної програми на майбутні роки складається з блоків, розташованих послідовно в трьох основних вимірах

(тривимірний система). Відповідно до першого виміру – «Основні програми збройних сил» – розташовано 11 блоків, що відображають внутрішні потреби та цілі Міністерства оборони, а саме: стратегічні сили; сили загального призначення; управління, контроль, зв'язок, розвідка та космос; повітряні та морські транспортні сили; гвардія і сили резерву; дослідження та розроблення; централізоване постачання й обслуговування; тренувальна, медична та інша загальна діяльність персоналу; адміністративне управління і пов'язана з цим діяльність; підтримка інших держав; сили спеціальних операцій. Відповідно до другого – блоки за статтями бюджетних заявок Міністерства оборони згідно з бюджетною класифікацією Президентського бюджету та Конгресу США, що спрощує розгляд цих заявок і прийняття бюджету, а саме: дослідження, розроблення, технології, випробування; закупівлі; військове будівництво; військовий персонал; бойова підготовка й обслуговування та ін. За третім виміром розташовані блоки за компонентами Міністерства оборони – військовими силами та відомствами, зокрема: армія; флот; повітряні сили; оборонні агентства та ін. Процес розроблення Оборонної програми на майбутні роки детально регламентований у спеціальному Довіднику Міністерства оборони з управління структурою Оборонної програми на майбутні роки – 7045.7-Н.

На фінансовий рік до вказаної програми включаються сумарні ресурси Міністерства оборони та інформація про збройні сили за попередній, на поточний, наступні бюджетні роки та ще чотири наступних роки. Наводиться також інформація щодо потреб збройних сил ще на три роки після згаданих чотирьох наступних років.

Міністерство оборони протягом 120 днів від дня подання Президентського бюджету зобов'язане забезпечити контрольні комітети та бюджетну службу Конгресу США спеціальною інформацією про Оборонну програму на майбутні роки.

Вказана програма оновлюється два

рази протягом усього циклу планування, програмування, розроблення та виконання бюджету. Перший раз це відбувається в серпні-вересні кожного року з метою відображення показників Меморандуму про цілі програми і Запиту щодо кошторису бюджету військових відомств у зведеному документі (Меморандум про цілі програми та Запит щодо кошторису бюджету). Другий раз – у січні наступного року з метою відображення її показників у Президентському бюджеті, що подається на розгляд Конгресу США наступного місяця.

Міністерство оборони організовує свій бюджет за 11 вищезгаданими Основними програмами збройних сил, що відображають цілі сил або цілі з підтримки Міністерства оборони на макrorівні та потрібні ресурси для їх досягнення [10]. У них наведено етапи, завдання та фінансові ресурси для їх виконання в бюджетному році. Кожна основна програма збройних сил складається з програмних елементів, що є основними інформаційними елементами Оборонної програми на майбутні роки.

Програмні елементи є будівельними блоками системи програмування та розроблення бюджету. Вони включають сукупність функціональних або організаційних заходів і пов'язаних із ними фінансових ресурсів та формуються залежно від цілей (рис. 1).

Зазначимо, що до програм основних сил обов'язково включаються заходи з фінансування їх систем озброєння. Заходи та ресурси, потрібні для виконання функцій, що не передбачені іншими основними програмами збройних сил, належать до Програми 3 («Управління, контроль, зв'язок, розвідка та космос»). До неї, наприклад, віднесено картографічні, геодезичні заходи, контроль за супутниками та повітряними цілями. Привертає увагу той факт, що всі заходи з централізованого постачання і технічне обслуговування включені в окрему Програму 7. Її елементи містять заходи, зокрема, з постачання, технічного обслуговування, логістики, перевезення, діяльності морських пор-

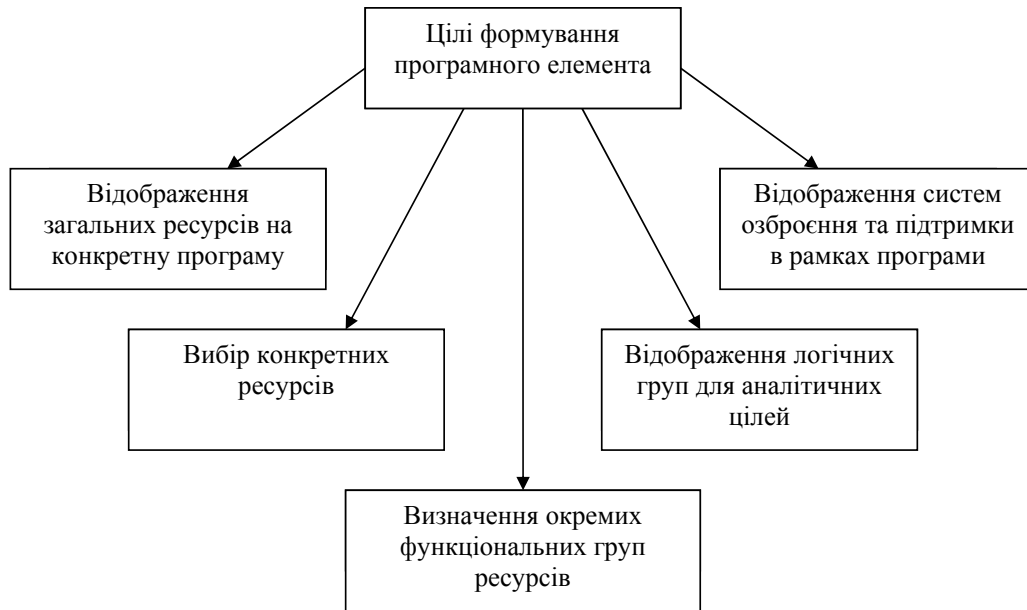


Рис. 1. Цілі формування програмного елемента

тів, інтендантської діяльності. Усі елементи наукових досліджень і розробок систем озброєння, які ще не схвалені для оперативного використання, поділяються на шість підкатегорій і належать до Програми 6 («Дослідження та розробки»).

Заходи з досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань розподіляються на категорії за трьома напрямками: за видами бюджетних повноважень, основними програмами збройних сил та рівнем технологічної готовності [10]. Запроваджено розподіл заходів із досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань за сьома типами бюджетних повноважень. З метою виділення найважливіших етапів робіт із досліджень і розробок, уточнення їх напрямів у процесі формування основних програм збройних сил, введено їх класифікацію за шістьма категоріями. Для класифікації робіт із досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань відповідно до статей бюджетних заявок Міністерства оборони використовуються коди типу «6.Х» [10].

До категорії 01 («Дослідження») належать наукові дослідження та експе-

рименти, спрямовані на підвищення рівня знань у фізичних, інженерних, екологічних і біологічних науках, пов'язаних із довгостроковими потребами забезпечення національної безпеки. Відповідно до Правил фінансового управління Міністерства оборони 7000.14-R роботи цієї категорії належать до бюджетної діяльності (БД) БД-1 і класифікуються як «фундаментальні дослідження» («6.1»).

Категорія 02 («Дослідні розроблення») включає роботи з упровадження фундаментальних досліджень для виконання широкого кола військових завдань і окремих великих конструкторських проектів з метою оцінювання можливості реалізації та доцільності запропонованих технічних рішень. Роботи цієї категорії належать до бюджетної діяльності БД-2 і класифікуються як «прикладні дослідження» («6.2»).

До категорії 03 («Перспективні розроблення») належать усі роботи, що перейшли в стадію розроблення та інтеграції устаткування для проведення полігонних експериментів і випробувань. Роботи з перспективних розробок безпосередньо пов'язані з військовими по-

потребами та конкретними системами озброєння. Вони належать до бюджетної діяльності БД-3 і класифікуються як «перспективні технологічні розробки» («6.3а»).

До категорії 04 («Демонстрація та оцінювання відповідності») віднесено роботи з комплексного оцінювання технологій для досягнення необхідних характеристик або можливості скорочення витрат на створення перспективних технологій, а також роботи зі створення систем озброєння. Вони належать до бюджетної діяльності БД-4 і класифікуються як «розроблення перспективних компонентів і прототипів» («6.3б»).

Категорія 05 («Конструкторські розроблення») включає проекти, пов'язані з розробленням та створенням демонстраторів систем (або розробленням конструкцій і технологій для підпрограм) для військових замовників, але які ще не схвалено для повномасштабного виробництва. В армійській класифікації вони визначаються як «класифікований тип». Такі роботи належать до бюджетної діяльності БД-5 і класифікуються як «розроблення конструкцій та технологій» («6.4»).

До категорії 06 («Підтримка управління») віднесено роботи з проведення монтажу або експлуатації, потрібних для виконання загальних досліджень і розроблень, а саме – експлуатація та утримання випробувальних полігонів, лабораторій, проведення випробувань літаків і кораблів тощо. Вони належать до бюджетної діяльності БД-6 і класифікуються як «підтримка проведення заходів з досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань» («6.5»).

За класифікацією бюджетної діяльності БД-7 фінансуються роботи з розроблення діючих систем, що удосконалюються або одержали дозвіл на серійне виробництво («6.6»).

Між класифікаціями заходів із досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань за бюджетними повноваженнями та категоріями «6.Х» існує приблизний зв'язок: БД-1 – 6.1, БД-2 – 6.2, БД-3 – 6.3а, БД-4 – 6.3б, БД-5 – 6.4, БД-6 – 6.5, БД-7 – 6.6 [10].

Усі роботи фінансуються за рахунок

асигнувань державного бюджету на заходи з досліджень, розроблень, випробувань та оцінювань, однак не всі такі заходи включаються до Програми 6. Частина асигнувань на такі цілі запланована в інших програмах, якщо зразки озброєння затверджено для серійного виробництва та заплановано їх закупівлю. Заходи із закупівлі можуть включатися до кількох програм фінансуватися з декількох бюджетних статей протягом усього циклу створення систем озброєння.

Для оцінювання прогресу у сфері досліджень та розробок і виконання програм розроблено систему так званих рівнів технологічної готовності (РТГ) [10]. Це дало змогу пов'язати досягнення програмних цілей із досягненням певних рівнів технологічної готовності. Між категоріями рівнів технологічної готовності та «6.Х» за критерієм досягнення цілей досліджень та розробок існує наближене співвідношення: РТГ-1 і РТГ-2 – 6.1; РТГ-3 і РТГ-4 – 6.2; РТГ-5 – 6.3а; РТГ-6 і вище – 6.3б і вище [10]. Систему рівнів технологічної готовності показано на рис. 2.

Процес планування, програмування, розроблення бюджету та виконання проводиться шляхом послідовного виконання етапів планування, програмування та розроблення, прийняття бюджету і контролю його виконання. Потрібні процедури цього процесу виконуються за відведений час, а рішення ухвалюється до встановленої дати. Етапи чітко регламентовані в часі по трьох календарних роках – попередньому, поточному та наступному фінансових роках, причому процес планування здійснюється на чотири бюджетних роки. Другий і третій календарні роки є фінансовими роками, що «виконуються» по зобов'язаннях і асигнуваннях за наявністю на цей час відповідних бюджетних видатків.

Оскільки деякі асигнування Міністерства оборони використовуються в кількох, а не в одному фінансовому році, вони вимагають урахування й ухвалення рішень протягом усіх календарних років.

Рівень 9 «Польотна демонстрація» діючої системи для показу переваг у функціональних можливостях (Actual system «flight proven» through successful mission operations)
Рівень 8 Завершення створення діючої системи та її «передпольотна підготовка» для проведення випробувань і демонстраційного показу (Actual system completed and “flight qualified” through testing and demonstration activities)
Рівень 7 Демонстрація прототипу системи в оперативній обстановці (Demonstration of a system prototype in an operational environment)
Рівень 6 Демонстрація системи або моделі чи прототипу підсистеми у відповідному навколишньому середовищі (Demonstration of a system or subsystem model or prototype in the relevant environment)
Рівень 5 Компонент або випробування макета у відповідному навколишньому середовищі (Component or breadboard validation in the relevant environment)
Рівень 4 Компонент або випробування макета у лабораторних умовах (Component or breadboard validation in a laboratory environment)
Рівень 3 Аналітичні та експериментальні критичні функції або характерні ознаки концепції або те й інше (Analytical and experimental critical function or characteristic proof of concept (or both))
Рівень 2 Концепції та застосування технології, які сформульовано, або те й інше (Technology concepts or applications (or both) formulated)
Рівень 1 Основні принципи, які виявлено та опубліковано (Basic principles observed and reported)

Рис. 2. Система рівнів технологічної готовності

Процес планування, програмування, розроблення бюджету та виконання здійснюється кожні два роки, що відповідає вимогам подання до Конгресу США дворічного Президентського бюджету в кожному парному фінансовому році. Парні роки називають «поточними роками», а непарні – «наступними роками». Так, зокрема Президентський бюджет на 2010 р. містив матеріали з обґрунтуванням бюджету Міністерства оборони на 2010 і 2011 рр. Проте, Президентський бюджет містить бюджетні запити Міністерства оборони на два фінансові роки, конгрес не виділяє Міністерству оборони асигнувань на другий рік. Для цього до конгресу надаються коригування військового бюджету з метою його уточнення відповідно до вимог

Міністерства оборони.

Планування є першим етапом процесу розподілу ресурсів Міністерства оборони, у ході якого визначаються можливості, потрібні для стримування та ліквідації загроз. Він розпочинається за три роки до початку фінансового року, на який плануються бюджетні асигнування, а закінчується випуском Керівництва з об'єднаного програмування на поточні роки.

У ході планування розглядаються положення попереднього Керівництва з об'єднаного програмування, а також ураховується еволюція потрібних можливостей і змін у військовій стратегії та політиці, викладених у Національній військовій стратегії та Чотирирічному оборонному огляді.

Об'єднаним штабом розробляється керівний документ з об'єднаного планування, в якому визначаються програмні пріоритети та вимоги. У його розділі «Майбутні можливості» наводяться існуючі та можливі в майбутньому недоліки в оперативних можливостях, можливості використання перспективних технологій, що вимагають значних зусиль науки і техніки, або закупівель систем озброєння. Крім того, проводиться щорічне оцінювання об'єднаних бойових можливостей у районах бойових дій.

Керівництво з об'єднаного програмування є основним документом планування Міністерства оборони, в якому відображені пріоритети президента у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема стратегії національної безпеки та національної воєнної стратегії. Керівництво з об'єднаного програмування разом з Керівництвом із стратегічного планування є основними документами, що використовуються складовими воєнної організації для планування своєї діяльності в мирний час, під час криз, а також як стратегії у воєнний час. Керівництво з питань фінансування разом з Керівництвом із стратегічного планування і Керівництвом із об'єднаного програмування є основою для проведення етапу програмування.

Метою етапу програмування є розподіл ресурсів для забезпечення завдань та місій військових відомств (наприклад, Сухопутних військ, Військово-повітряних сил, Військово-морського флоту) і оборонних агентств. На цьому етапі раніше ухвалені рішення при плануванні переводяться Керівництвом із програмування для апарату міністра оборони і Керівництвом для Конгресу США в детальні, розподілені в часі, вимоги до ресурсів, які включають сили, персонал і засоби. Систематично розглядаються та затверджуються заходи, що вимагають бюджетних витрат на оборонні цілі та кадрові ресурси, на наступні шість років. Це дає міністрові оборони і президентові уявлення про те, як ухвалені рішення позначаться в

майбутньому на забезпеченні обороноздатності країни.

У серпні парного (поточного) року кожна військова організація подає міністрові оборони зведений документ – Меморандум про цілі програми та Запит щодо кошторису бюджету. Він охоплює завдання оборонної програми на майбутні роки на шестирічний період і є збалансованими пропозиціями військових організацій з розподілу наявних ресурсів у рамках встановлених обмежень з метою задоволення вимог Керівництва зі стратегічного планування та Керівництва з об'єднаного програмування. У Меморандумі про цілі програми та Запиті щодо кошторису бюджету наводяться істотні зміни в структурі збройних сил і остаточні показники, а також строки початку створення нових систем. Виділяються також диспропорції та недоліки програми для задоволення вимог Керівництва зі стратегічного планування та Керівництва з об'єднаного програмування і цілей збройної боротьби.

Після подання Меморандуму про цілі програми та Запиту щодо кошторису бюджету Об'єднаний штаб проводить розгляд Меморандуму про цілі програми військових організацій з метою оцінювання їх відповідності вимогам Керівництва із стратегічного планування та Керівництва з об'єднаного програмування, Національній воєнній стратегії та Чотирирічному оборонному огляду. Результати розгляду з можливими змінами включаються у Висновок керівника щодо програми, який видається восени.

З метою підтримки первісного варіанту Меморандуму про цілі програми військові організації, Об'єднаний штаб і керівництво Міністерства оборони мають можливість наполягти на своїх варіантах у так званих «Вимогах» (Requirements).

У середині листопада заступник міністра оборони видає Меморандум з програмних рішень військових відомств і оборонних агентств, у якому коротко наводяться ухвалені програмні рішення в поточному циклі. Цим документом

затверджуються Меморандуми про цілі програм військових відомств і оборонних агентств із внесеними змінами.

Цей етап виконується одночасно з етапом програмування. Разом розглядаються Меморандум про цілі програми та Запит щодо кошторису бюджету, при цьому приділяється увага обґрунтуванню потрібних бюджетних асигнувань і розгляду варіантів програми, що розробляються в процесі програмування.

Зазначимо також, що основна увага в ході розгляду документів Запиту щодо кошторису бюджету приділяється саме виконанню бюджету з метою підвищення ефективності використання обмежених бюджетних коштів у цьому фінансовому році для задоволення численних потреб.

Після затвердження цих процедур Міністерство оборони затверджує дворічний бюджет, у якому перші два роки шестирічного періоду Оборонної програми на майбутні роки подаються до Конгресу США як повноцінні самостійні бюджети. За даними зведеного документа Меморандуму про цілі програми та запиту щодо кошторису бюджету оновлюється також і Оборонна програма на майбутні роки. Потім міністр оборони узгоджує з президентом оборонний бюджет і направляє його в перший понеділок лютого до конгресу, чим і завершується процес планування, програмування, розроблення бюджету і його виконання та розпочинається процес прийняття бюджету в конгресі. За даними Президентського бюджету також оновлюється Оборонна програма на майбутні роки.

Відразу після передавання Президентського бюджету до Конгресу США Міністерство оборони звертається до його комітетів щодо підтримки свого бюджетного запиту. Для цього воно подає деякі показники, що є цікавими для обґрунтування програми закупівель.

Процес програмування та розроблення бюджету на наступний рік пов'язаний із потребою коригування Меморандуму про цілі програми на останні п'ять років із урахуванням змін, що відбулися у програмах за станом їх

виконання. Однак, включення нових вимог або змін в основні програми, як правило, обмежене регулярним процесом розроблення Меморандуму про цілі програми на поточний рік. Суть зазначеного процесу полягає в тому, що замість розроблення Запиту щодо кошторису бюджету на наступний рік розробляються зміни, що відбулися у програмах за станом їх виконання. У ньому зміни стосуються наступного бюджетного року і враховують досягнуті результати (наприклад: потреби у збільшенні витрат, графік затримок, економію на реформах управління тощо).

У процесі планування на наступні роки замість Меморандуму про цілі програми розробляються пропозиції щодо змін на наступний рік з метою коригування та забезпечення повного фінансування заходів Оборонної програми на майбутні роки на наступний рік, тобто зі зсувом на рік.

Процес розгляду пропозицій щодо змін на наступний рік є аналогічним розглядові Меморандуму про цілі програми.

Завершується процес планування, програмування, розроблення та виконання бюджету етапом розгляду виконання, який відбувається одночасно з розглядом програми та бюджету. Основними цілями цього етапу є: визначення пріоритетів програм, які щонайкраще задовольняють вимоги воєнної стратегії; ухвалення рішення про потрібні бюджетні асигнування, необхідні для виконання діючих програм; оцінювання досягнутих результатів за використаними бюджетними ресурсами (тобто порівняння фактичного обсягу виробництва із запланованими показниками).

Оцінювання реалізації завдань і цілей програми, встановлення належного використання бюджетних ресурсів проводиться за спеціально розробленими показниками.

Хоча кожне з військових відомств по-своєму здійснює процес планування, програмування, розроблення бюджету та виконання, проте не забезпечується належний обмін інформацією з програмними службами, що має важливе

значення для своєчасного ухвалення рішень Пентагоном на всіх етапах цього процесу. Для забезпечення такого зв'язку в кожній військовій організації створено відповідні структурні підрозділи та визначено відповідальних виконавців.

Однак, практика показала, що такий дворічний процес планування, програмування, розроблення бюджету та його виконання все ж має недоліки, обумовлені значним збільшенням витрат на оборону, потребою щорічного внесення достатньої кількості змін у бюджет і прив'язки до річного циклу розроблення бюджету конгресом [9; 10].

### **Висновки**

Ураховуючи викладене, з метою створення вітчизняної системи планування, програмування, розроблення бюджету та виконання, яка враховувала б переваги розглянутої вище системи США, слід запровадити комплекс заходів із удосконалення чинної нормативно-правової бази у сфері оборонного планування. Вітчизняна система планування, програмування, розроблення бюджету та виконання має стати основним методологічним документом для всіх центральних органів виконавчої влади, задіяних у забезпеченні обороноздатності держави.

Для цього необхідно:

- запровадити циклічний дворічний процес оборонного планування в Україні, з метою визначення пріоритетів, фінансових ресурсів та їх раціонального розподілу, потрібних для виконання завдань забезпечення обороноздатності держави;

### **Список використаних джерел**

1. Військово-технічна та військово-промислова політика України: проблеми формування та реалізації / В.П. Горбулін, В.В. Зубарев, П.П. Скурський, С.М. Химченко // *Національна безпека: український вимір*. – 2009. № 3. – С. 5-11.
2. Проблемні питання реалізації програмно-цільового управління розвитку озброєння та військової техніки Военної організації України / В.В. Зубарев, О.П. Ковтуненко, П.П. Скурський, С.М. Химченко // *Наука і оборона*. – 2009. № 4. – С. 23-29.
3. *Величко О.Ф., Скурський П.П.* Методичний підхід до формування середньострокових програм озброєння Збройних сил України // *Стратегічна панорама*. – 2009. № 4. – С. 142-151.
4. *Телелим В.М., Гребенюк М.В., Пунда Ю.В.* Аналіз деяких аспектів стратегічного планування у военній сфері США // *Наука і оборона*. – 2007. № 2. – С. 18-22.

- регламентувати в часі за трьома календарними роками – попереднім, поточним та наступним фінансовими – етапи та процедури такої системи;

- визначити (уточнити) функції, порядок взаємодії складових воєнної організації держави, суб'єктів, що забезпечують її обороноздатність, відповідних структурних підрозділів Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних сил України, а також відповідальних виконавців робіт на всіх етапах процесу планування, програмування, розроблення бюджету та виконання;

- передбачити процедури обов'язкового щорічного уточнення (оновлення) всіх державних оборонних програм на основі оцінювання результатів їх виконання, порівняння їх із запланованими показниками з метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів;

- надавати щорічно профільним комітетам Верховної Ради України розширену несекретну інформацію щодо:

1. розподілу оборонного бюджету на забезпечення обороноздатності держави, що включала б видатки на виконання державних цільових оборонних програм, зокрема, створення, модернізацію та ремонт систем озброєння, закупівлю озброєння та військової техніки, ракет та боєприпасів;

2. стану виконання всіх державних оборонних програм із визначенням основних проблем їх виконання, розподілу бюджетних коштів та прогнозних показників фінансування на наступні роки.

5. Демидов Б.А., Величко А.Ф., Волощук И.В. Системно-концептуальные основы деятельности в военно-технической области. Книга II. Организационно-методические основы деятельности в военно-технической области / под ред. Б.А. Демидова. – К.: Технологічний парк, 2006. – 1152 с.

6. Army Command, Leadership and Menedgement Theory and Practice. A Reference Text. Chapter 11-16. – US Army War College, Carlisle Barracks, 1993.

7. Mark P. Keehan. Planning, Programming, Budgeting, and Execution (PPBE) Process. – Teaching note. – Defense Acqouision University. – Business, Cost Estimating, and Financial Management Department. – April, 2006.

8. A Comparison of Science and Technology Funding for DoD's Space and Nonspace Programs January 15, 2008. – <http://www.cbo.gov>

9. A.T. Church, T. Warner. DoD planning, budgeting, and execution system: a path toward improvement. – JFQ/Issue 53, 2 d quarter 2009. – P. 80-84.

10. Демидов Б.А., Величко А.Ф., Волощук И.В. Системно-концептуальные основы деятельности в военно-технической области. Книга I. Концептуальные основы и элементы национальной безопасности / под ред. Б.А. Демидова. – К.: Технологічний парк, 2004. – 736 с.