Вывод ОПК из кризиса. Необходимость и возможности

И.Терехов,

кандидат технических наук,

член Академии проблем военной экономики и финансов, профессор Академии военных наук

В последнее время к оборонно-промышленному комплексу (ОПК) России привлечено внимание федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ, банковских структур, потенциальных российских и иностранных инвесторов. Естественно, что интересы у каждого из них разные, но объединяет их одно — возможность использования высокого технологического потенциала, созданного в комплексе за годы советской власти. Вопреки активно принимавшимся за последнее десятилетие мерам, явно или неявно направленным на деградацию и ликвидацию этого потенциала, ОПК все же удалось (в немалой степени благодаря стойкости, самоотверженности и патриотизму работников ОПК и организаторской деятельности называемых в СМИ "консерваторов" и "красных директоров") сохранить мировой приоритет в отдельных направлениях деятельности, коммерческую привлекательность продукции военного и гражданского назначения, а также источники не только самого обновления ОПК, но и возможность превращения его в локомотив возрождения всей российской экономики. Под ОПК понимается промышленный комплекс, осуществляющий деятельность по выполнению государственного оборонного заказа, то есть производящий продукцию и услуги в интересах обороны страны для обеспечения российских силовых структур. В понятие ОПК в широком смысле включается совокупность организаций и предприятий, входивших ранее в 9 министерств оборонных отраслей промышленности, а ныне курируемых созданными в прошлом году 5-ю федеральными оборонными агентствами и Министерством по атомной энергии. Особенностью этих организаций и предприятий является не только их ведомственная принадлежность, но и сильная зависимость от государственного заказчика, высокая наукоемкость продукции, технологическая специфичность, вынуждающая непрерывно осваивать и применять новейшие технологии, особые требования к качеству выпускаемой продукции (завышенные по сравнению с продукцией гражданского назначения), наличие избыточных (мобилизационных) производств и мощностей, особые условия функционирования, связанные с секретностью.

Учет этих свойств ОПК имеет большое значение и, по существу, именно они выделили ОПК в специализированный сектор общественного производства, имеющий особую стратегическую значимость для безопасности страны, работающий по государственным лицензиям, более жестко управляемый государством (как и в странах с рыночной экономикой), производящий продукцию по государственному оборонному заказу (наряду с другой продукцией), имеющий не только общеэкономическое, но и особое правовое обеспечение своего функционирования.

Следует подчеркнуть, что, как и в других странах, только государство заинтересовано и конституционно обязано заботиться о разработке и производстве вооружений и военной техники (ВВТ), поддержке наукоемких высокотехнологичных производств, создании необходимого научно-технического задела, сохраняющих Россию в категории высокоразвитых государств мира. Ведь ни Вооруженные Силы, ни ОПК сами не в состоянии определить требуемые параметры своего развития. Требования к ОПК и к его развитию в существенной мере определяются концепцией национальной безопасности и военной доктриной, развитием российской экономики, острым экономическим и военно-политическим противоборством, новым положением России в мире, характером военных опасностей и угроз, реформой Вооруженных Сил, наличием других войск и воинских формирований, борьбой за мировые рынки сбыта гражданской и военной продукции, новыми экономическими и международными факторами, системой правового обеспечения в стране и особенно в военной и оборонной сферах. К сожалению, эта аксиома была на несколько лет забыта реформаторами, что привело и ОПК, и Вооруженные Силы России к упадку. Ныне в мировой экономике происходит становление нового технологического уклада и конкурентных преимуществ, которые будут определять ключевые факторы экономического развития и геополитической конкуренции середины XXI в., причем решающее значение будет иметь активная государственная политика, обеспечивающая снижение высоких рисков инновационной деятельности. Страны, которые не смогут гарантировать своему населению такие условия, будут отторгнуты от глобального экономического роста увеличивающимся разрывом в уровне образования, качестве жизни населения, уровне интеллектуального и научно-технического потенциала. Многие из нынешних государств будут даже не в состоянии понять и оценить грядущую научно-техническую революцию и безнадежно отстанут от передовых стран мира. Подъем в экономике возможен при условии, что вся политика государства изначально будет инновационно ориентированной и опираться на заинтересованность всех хозяйственных структур в научно-технических нововведениях. Это особенно важно в нынешних условиях. Поэтому, несмотря на нынешнее тяжелейшее состояние, России необходима смена осуществлявшейся структурно-сырьевой модели в пользу приоритетного развития высокотехнологичных, наукоемких перерабатывающих производств. Россия пока еще не утратила окончательно свой научно-технический потенциал, обладает рядом передовых конкурентоспособных технологий, соответствующих или превышающих мировой уровень. При внедрении их в производство они смогут дать коммерческий эффект для стабилизации и подъема экономики России. Учитывая, что на 80% производственный сектор экономики России укомплектован машинами и оборудованием отечественного производства, необходимо при инвестиционном обновлении действующего производственного сектора ориентироваться на выпуск отечественных машин и оборудования с материализованными в них передовыми достижениями отечественной науки и техники.

Для возобновления экономического роста в России необходимо проведение активной инвестиционной, промышленной, структурной, научно-технической и внешнеторговой государственной политики, которые в общей системе способны создать реальные предпосылки для начала экономического роста в стране. Исследования показывают, что источником экономического возрождения России может явиться ОПК.

Немного истории

К концу 80-х годов ОПК занимал господствующее место в экономике СССР. Предприятия ОПК производили 20—25% валового национального продукта. На долю оборонных производств приходилось более 12% основного капитала промышленности, а в машиностроении они давали от 62 до 80% совокупного объема производства. Общее число только основных предприятий ОПК превышало 3 тыс. Кроме того, их деятельность обеспечивалась поставками продукции с более 10 тыс. предприятий-смежников.

На военные нужды расходовалась и преобладающая часть интеллектуального потенциала страны. Так, еще в 1988 г. на нужды военных разработок тратилось почти 3/4 всей суммы средств, выделяемых в бюджет на НИОКР. Общая численность персонала оборонных НИИ и КБ превышала 1,8 млн. чел., что превратило военную сферу в крупнейшую область приложения интеллектуального труда.

На предприятиях ОПК производилась продукция гражданского назначения широкого профиля: телевизоры, радиоаппаратура, фотоаппараты, стиральные машины, оборудование для других отраслей народного хозяйства (легкой, транспортной, тяжелого машиностроения и др.), причем их доля в выпуске такой продукции достигала 80—100%.

От ОПК зависело благополучие более 10 млн. граждан.

Основные особенности нынешней ситуации, сложившейся в ОПК

Ныне в ОПК включаются более 1,5 тыс. организаций и предприятий различных форм собственности (государственная, частная, смешанная). Предприятия ОПК расположены на территории большинства субъектов РФ. Некоторые районы России и более 70 городов-заводов России, включая ЗАО, напрямую зависят от работы ОПК. В ОПК трудятся более 2,5 млн. чел., а с учетом их семей положение ОПК сказывается на жизни более 10% населения России.

Деятельность ОПК осуществляется в основном в следующих четырех направлениях:

разработка и выпуск ВВТ для российских Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований;

осуществление услуг и выпуск ВВТ для иностранных государств в рамках военно-технического сотрудничества;

разработка и выпуск продукции гражданского назначения для народного хозяйства и поставок на экспорт с использованием конкурентоспособных технологий;

разработка и освоение новых перспективных технологий военного и двойного назначения.

Россия располагает самыми современными комплексами и системами вооружения, способными успешно конкурировать с лучшими зарубежными образцами, целый ряд ВВТ имеет уникальные тактико-технические характеристики. Российские системы вооружения получают высокие оценки на международных выставках оружия, растет заинтересованность иностранных государств в приобретении российских ВВТ. Наибольший интерес у иностранных покупателей вызывают российские достижения в области авиационного вооружения, бронетанкового и артиллерийского вооружения, зенитно-ракетных комплексов, стрелкового оружия. Однако оснащенность наших Вооруженных Сил и других войск современным оружием не может быть признана удовлетворительной. Чеченская антитеррористическая операция наглядно демонстрирует провалы и "белые пятна" в оснащении российских силовых структур.

Основные кризисные факторы в ОПК

Основные результаты анализа критического состояния в области ОПК РФ могут быть представлены в следующем обобщенном виде:

нарастающее отставание в области новых оборонных технологий;

cистемный кризис в сфере НИОКР по оборонной тематике, в результате чего характеристики создаваемых ВВТ не доведены до требуемого уровня и затягивается глубокая модернизация эксплуатируемых ВВТ;

резкое сокращение поставок в российскую армию и на флот, в другие силовые ведомства новых ВВТ из-за недостаточного платежеспособного спроса силовых ведомств;

усиливающиеся темпы устаревания ВВТ, существенно превышающие темпы необходимого производства новых и модернизируемых ВВТ. Вооруженные Силы РФ, с учетом их сокращения, основными видами вооружения и военной техники в основном обеспечены.Однако доля современных образцов не превышает 30%. В то же время обеспеченность современным вооружением армий развитых государств в среднем составляет 60—80%. Изношенность парка вооружений по некоторым образцам достигла критической величины. Более 70% радиолокационных средств зенитно-ракетных и радиотехнических частей ПВО выработали установленный ресурс. Часть вооружения настолько устарела, что будет списываться массово уже в начале 2000—2001 гг. Будут требовать ремонта к 2001 г. почти 60% подводных лодок и около 50% боевых надводных кораблей;

ухудшение координации комплексного развития ОПК для разработки и производства ВВТ в интересах различных силовых ведомств, для поставок ВВТ на экспорт, для производства гражданской продукции на предприятиях ОПК;

крайне низкий уровень финансирования НИОКР, федеральных целевых программ и неритмичное финансирование оборонного заказа;

катастрофический упадок в оборонной промышленности, сокращение числа рабочих мест, низкий уровень оплаты труда (60% от уровня оплаты труда в среднем по России), социальная незащищенность работников оборонной промышленности, утрата престижа профессии специалиста в оборонной промышленности (возрастной состав работников оборонной промышленности: специалисты до 30 лет — 14%, от 30 до 40 лет — 25%, от 40 до 50 лет — 30%, старше 50 лет — 31%), что усиливает отток из оборонной промышленности опытных квалифицированных специалистов (за последние несколько лет на 2 млн. чел.);

запущенное состояние и быстрое моральное и физическое устаревание основных производственных фондов (ОПФ) ОПК, отсутствие государственной заботы по поддержанию и развитию ОПФ ОПК для производства конкурентоспособной продукции двойного назначения;

разрушение уникальной опытно-экспериментальной базы ОПК;

нерациональная загрузка предприятий и организаций ОПК бесполезными мобилизационными мощностями и инфраструктурой;

неоправданное затягивание сроков решения финансовых, технических и организационных проблем в области ОПК, мешающих его развитию как единого гражданского и оборонного комплекса России;

задолженность государственных заказчиков за выполненные и неоплаченные работы в ОПК по государственному оборонному заказу, начиная с 1993 г., а также высокая доля незавершенных работ из-за прекращения финансирования работ по государственному оборонному заказу, приводящая многие предприятия ОПК в крайне тяжелое финансово-экономическое состояние;

неуправляемый со стороны государства характер процессов по структурной перестройке ОПК, интегрально оцениваемый весьма негативно с точки зрения обеспечения жизненноважных интересов государства;

продолжающееся бессистемное реформирование органов управления ОПК;

самоустранение государства от управления оборонными предприятиями с государственной формой собственности или с высокой долей государственной собственности;

отсутствие единой научно-технической, производственной и технологической политики в сфере ОПК;

затягивание решения финансово-экономических проблем ОПК;

постоянное невыполнение федеральных законов, указов Президента РФ и постановлений Правительства РФ в части финансирования программ, планов и федеральных мероприятий в ОПК;

медленное решение проблем по интегрированию создания и производства ВВТ в рамках СНГ;

крайне недостаточный уровень нормативно-правового обеспечения для эффективного функционирования ОПК в новых экономических условиях.

Некоторые причины кризисного положения в ОПК

Одним из факторов такого положения является крайне низкий уровень финансирования оборонной промышленности по статье НИОКР и закупки ВВТ раздела расходов на национальную оборону в федеральном бюджете.

Выполнение работ по государственному оборонному заказу происходит в условиях не только глубоких сокращений расходов государства на эти цели, но и при систематическом недофинансировании объемов, установленных в госбюджете, отсутствии от государственных заказчиков авансовых платежей, крайне неритмичном финансировании работ, отсутствии собственных оборотных средств у организаций и предприятий ОПК. В федеральном бюджете на 2000 год расходы на национальную оборону составляют всего лишь 4,4 млрд. долл. Из них расходы на закупки ВВТ и проведение военных НИОКР составляют, по оценке (ибо вопреки Закону о бюджетном классификаторе эти данные скрыты от российских налогоплательщиков, но представляются в ООН), не более 1,2—1,4 млрд. долл.

Новый глава России отметил, что финансирование гособоронзаказа в 2000 г. будет увеличено в 1,5 раза по сравнению с 1999 г., в том числе НИОКР — в 1,8 раза. Это шаг вперед. Объем финансирования расходов на национальную оборону неуклонно снижается, если затраты на закупки и НИОКР составят 40% от расходов на оборону, то есть около 55 млрд. руб., то в пересчете на доллары это всего лишь 1,7 млрд. долл. (в 50 раз меньше, чем в США, в 10 раз меньше, чем в Англии и Франции, в 2 раза меньше, чем в Италии).

Предприятия ОПК несут вынужденные дополнительные расходы в виде процентов за пользование кредитами коммерческих банков, привлекаемых для обеспечения в срок гособоронзаказа, а также из-за непроизводительных затрат в составе незавершенной продукции, образовавшихся в результате частой корректировки согласованных и утвержденных государственных заказов. Гособоронзаказ становится невыгодным, убыточным для ОПК. К тому же загрузка им многих предприятий ОПК осуществляется лишь на 10—15%. Неоплаченная вовремя продукция по гособоронзаказу является причиной образования задолженности предприятий по расчетам с соисполнителями работ, с рабочими и служащими по заработной плате, с бюджетами и обязательными отчислениями в фонды различных уровней, соответствующими финансовыми санкциями.

Необходимость для предприятий ОПК сохранения и содержания мобилизационных мощностей предприятий, увеличение с каждым годом не полностью загруженного оборудования военных производств без адекватной со стороны государства финансовой поддержки порождает непосильные для многих предприятий расходы, не перекрываемые собственными средствами. В результате финансовое положение многих из них становится неустойчивым, способствует росту кредиторской задолженности, их переходу в разряд неплатежеспособных с последующим объявлением банкротства. В настоящее время таких искусственно созданных в ОПК организаций-банкротов насчитывается около 400.

Конверсия, диверсификация и реструктуризация организаций ОПК

Конверсия, диверсификация и реструктуризация организаций и предприятий ОПК осуществляется непоследовательно и неритмично. В сущности российский опыт нельзя назвать конверсией, которая по своему определению есть не разорение и уничтожение производств, а перевод предприятий ОПК на создание новой продукции невоенного характера, использование научно-технического и производственного потенциала ОПК для усиления производств и программ выпуска продукции гражданского назначения.

1998 и 1999 гг., к сожалению, не внесли существенных изменений хода экономической реформы, реструктуризации и конверсии ОПК. Финансово-экономическое положение предприятий ОПК продолжает оставаться сложным, кардинальных изменений в финансировании программ конверсии и реструктуризации ОПК не происходит. После утверждения программы реструктуризации и конверсии финансирование ее из федерального бюджета предусмотрено лишь в объеме 17% от за-планированного, в том числе на 1998—1999 гг. менее 10%, а реальное финансирование из бюджета в 1998 г. составило 19,8% от бюджетных установок.

Фактически продолжается неуправляемый развал оборонной промышленности. В 1998 г. еще 122 оборонных предприятия освобождены от производства вооружения и военной техники, 8 предприятий ликвидированы, 33 переданы в ведение и собственность органов управления гражданских отраслей.

Достижение поставленных в программе целей и задач, как уже сейчас ясно, не будет выполнено в установленные сроки (в 2000 г. работы по программе предусматривается завершить). Заложенные в программе критерии и показатели не выдержали проверки временем, оказались несостоятельными. Кроме недостаточного финансирования в числе основных причин такого положения является также несовершенство системы управления программой. К числу основных труднорешаемых проблем, препятствующих эффективной конверсии и реструктуризации российского ОПК, относятся также следующие:

незавершенность большинства технологий и продуктов, предлагаемых на рынок, что резко снижает их ценность у потенциальных партнеров и потребителей;

несоответствие части продукции потребностям рынка, сохранение искусственного разрыва между производителем научного продукта и его потребителем (заказчиком);

неразвитость способов и форм выведения на рынок технологических нововведений, необходимой для этого инфраструктуры (отсутствие экономических механизмов для поддержки инновационных организаций; целевых фондов для проведения инновационных работ; освобождение от налога на прибыль части средств, идущей на НИОКР; создание государственных потребителей новой продукции; венчурных фондов; других финансовых механизмов поддержки инновационной деятельности), что препятствует платежеспособному спросу на передовые технологии и промышленные нововведения на внутреннем рынке;

замена экономических рычагов управления программой централизованными, административными методами (в частности, в сфере интеллектуальной собственности).

Оценки показывают, что дальнейшее высвобождение основного персонала из военного производства ведет к разрыву технологических цепей и делает невозможным выпуск вооружения и военной техники в количестве и объемах, прогнозируемых на период после 2000 г. При этом следует принимать во внимание, что в случае необходимости защиты государства от внешней агрессии ОПК должен быть в кратчайшие сроки реконверсирован для производства военной продукции. В России за решение этой задачи не несут персональной ответственности ни Минобороны России, ни другие силовые ведомства, ни промышленные министерства и агентства. Поэтому так нерационально осуществляются конверсия, диверсификация и реструктуризация ОПК.

Но, несмотря на все осуществленные за последние годы в отношении ОПК негативные действия, этот комплекс продолжает сохранять достаточно высокий научно-технический и производственный потенциал, представляет собой высокотехнологичный комплекс, способный обеспечить разработку военной и гражданской продукции на уровне, не уступающем мировому, и может при принятии эффективных мер стать ядром вывода российской экономики из затянувшегося экономического коллапса.

Анализ состояния и причин сложившегося положения в оборонной промышленности приводит к необходимости изменения концепции конверсии и достижения целей сохранения ОПК на основе эффективного использования технологий двойного назначения, созданных в этом комплексе.

Все это настоятельно ставит на повестку дня вопрос о кардинальном изменении организационной и управленческой структуры ОПК с целью рационального решения проблемы сохранения мощностей, которые не могут быть использованы сегодня, но гарантированно потребуются потом, а также для решения проблемы конверсии другой их части. Государство должно нести солидарную с предприятием ответственность и расходы за содержание и развитие каждой из указанных производственных мощностей. Без решения этой проблемы невозможно обеспечить эффективную реструктуризацию ОПК.

Целесообразно обеспечить государственную защиту отечественных разработчиков и производителей ВВТ, разработать меры по рациональной корпоратизации организаций и предприятий ОПК с целью обеспечения конкурентоспособности их продукции, скорректировать существующий механизм приватизации оборонных предприятий с целью недопущения нанесения ущерба национальным интересам России.

В то время как в соответствии с проводимой в России конверсией предприятия ОПК разоряются и гибнут, в странах Запада этого не происходит. Своеобразная конверсия, которая происходит в США и в странах ЕС, в действительности является глубинной структурной перестройкой военной промышленности для борьбы за рынки сбыта военной продукции третьих стран, где, по их оценкам, экономически ослабленная Россия не сможет долго удержаться, а также для переоснащения армий и флотов новых членов НАТО.

Само по себе в перспективе такое положение может породить новую опасность, создав очевидный дисбаланс военной силы в мире, чреватый новыми военными угрозами для России.

Оснащенность силовых структур новой военной техникой

Оснащение Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований современным оружием является одной из ключевых проблем обеспечения оборонной безопасности в современном мире.

На пороге XXI в. становится все более очевидным, что в ближайшем будущем "основное значение будут иметь не количество и убойная сила вооружений, а их качество и "интеллект".

Современное состояние экономики России не позволяет поддерживать мировой уровень перспективных систем ВВТ в рамках лишь государственного оборонного заказа. Объемы финансирования, выделяемые Правительством России на программу вооружения, позволяют обеспечить проведение работ, направленных только на поддержание боеспособности систем и комплексов, находящихся на вооружении, и работ по их модернизации. Поэтому для поддержания на требуемом уровне оборонной безопасности страны необходимы программная концентрация и координация усилий всех составляющих государственного механизма управления промышленностью и эффективное задействование рыночных механизмов поддержания и развития ОПК. Вместе с этим технологические процессы, сохраняемые и развиваемые в ОПК, должны максимально способствовать реализации стратегий развития отраслей народного хозяйства.

Уже сейчас объем заказов силовых министерств на предприятиях ОПК стал сопоставим с объемами выпуска военной продукции для иностранных государств в рамках программ военно-технического сотрудничества с ними. Так, прогнозные оценки объемов выручки от продажи оружия другим государствам должны в 2000 г. составить почти 4 млрд. долл., то есть практически сумму, выделяемую в федеральном бюджете на национальную оборону. Из этого становится ясным, чьи интересы в российском ОПК становятся определяющими. Вместе с этим, роль силовых министерств в определении технической, финансовой и промышленной политики ОПК, осуществляемой на основе текущих тактических обстоятельств и финансовых трудностей, возрастает, что негативно сказывается на средне- и долгосрочном финансово-экономическом положении ОПК.

Система управления ОПК

Помимо наличия в стране многих силовых структур, произведена очередная реорганизация системы управления ОПК (создание постановлением Правительства РФ от 30.07.99 г. № 880 новых органов государственного управления оборонной промышленностью — агентств по обычным вооружениям, по боеприпасам, по судостроению, по системам управления, по авиакосмической технике), фактически ликвидируется орган межотраслевого управления, выработки и реализации единой политики научно-технического развития ОПК как единого общегосударственного промышленного высокотехнологичного комплекса. Создание Комиссии Правительства РФ по военно-промышленным вопросам (постановление Правительства РФ от 22.06.99 г. № 665) не решает в полной мере весь комплекс проблем ОПК, так как основные функции и задачи этого надведомственного органа являются координирующими, связаны лишь с разработкой и подготовкой предложений по отдельным составляющим государственной оборонно-промышленной политики, а не с ее реализацией.

Насколько наличие многих оборонных агентств соответствует требованиям рыночной экономики, оценить трудно, но уже сейчас ясно, что такая разобщенная система управления ОПК затрудняет решение многих проблем, в том числе и создание интегрированных холдингов, способных конкурировать на внутреннем и внешнем рынках военной и гражданской высокотехнологичной продукции. Сложившееся положение является во многом следствием непринятия кардинальных решений по ключевым проблемам Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и приведения их в соответствие с реальными угрозами и экономическими возможностями страны. Для восстановления эффективной системы государственного управления ОПК потребуется осуществить изменение ряда структур управления, в том числе:

воссоздать вместо мелких отдельных агентств оборонного профиля единое Министерство оборонной промышленности РФ;

образовать при Совете Безопасности РФ постоянно действующий штатный орган государственного управления — Оборонно-промышленный совет (с функциями по типу существовавшей в СССР Комиссии Президиума Совета Министров СССР по военно-промышленным вопросам).

Пути вывода ОПК из кризиса

Для вывода ОПК из кризиса потребуется взаимоувязанный комплекс мероприятий, охватывающий различные сферы деятельности. Основные из них следующие:

В области государственного регулирования ОПК:

Роль ОПК в реализации геополитических интересов России, в том числе в обеспечении экономического развития России, сохранения ее территориальной целостности и суверенитета, в обеспечении национальной безопасности в условиях продвижения НАТО на Восток, усиления экономического противоборства на мировых рынках, проведения технологического перевооружения народного хозяйства повышается. Поэтому необходимо придать особый национальный приоритет развитию и эффективному использованию ОПК. Для проведения целостной государственной системы развития и поддержки ОПК целесообразно разработать стратегию развития и реформирования ОПК России до 2005 г. и реализовать систему мер по ее выполнению.

Основой сохранения ОПК России может быть только путь государственной поддержки и бюджетного финансирования в сочетании с внебюджетными источниками финансирования. Для этого необходима целенаправленная технологическая политика. При ее разработке и проведении задача конверсионных преобразований оборонного научно-технологического потенциала должна решаться не путем расформирования годами сложившихся сильных научно-исследовательских коллективов, ориентированных на работы в области обороны, а посредством изменения целевой направленности финансируемых государством исследований и разработок с выделением в качестве приоритетных тех из них, в которых одновременно нуждаются оборонный и гражданский сектора экономики.

Внутренними источниками развития могут стать более эффективное использование возможностей в сфере военно-технического сотрудничества (ВТС) с иностранными государствами и реализация конкурентоспособной гражданской продукции, создаваемой на основе высоких технологий. Создание и трансферт гражданской продукции на основе технологий двойного назначения позволят обеспечить ускоренное обновление отечественного производства и занятие более высоких позиций в мировой торговле, в научно-производственном международном сотрудничестве, осуществить интеграцию гражданской и военной технологических баз в условиях сокращения военных заказов. Необходимо восстановить единую жесткую государственную систему планирования ОПК, объединяющую долгосрочное (стратегическое), среднесрочное (научно-техническое) и текущее (бюджетное) планирование, взаимоувязанную по всем направлениям деятельности ОПК в качестве единой основы централизованного управления, без которой немыслимо существование современного ОПК.

Для этого потребуется реализовать новые подходы к разработке программы вооружений.

Программа вооружения, в том виде: как она формируется сейчас, не отражает современные реалии:

она продолжает охватывать периоды в 5 и 10 лет, то есть сроки, на которые разрабатывалась в СССР;

не предусмотрена привязка ее к существующему в стране ежегодному порядку разработки федерального бюджета, на основании которого осуществляется финансирование важнейших федеральных мероприятий;

разработка программы осуществляется без должного взаимодействия со всеми заинтересованными ведомствами;

не вырабатывается заблаговременно система единых согласованных исходных данных, закладываемых в основу программы;

отсутствует необходимый контроль за разработкой, реализацией и финансированием предусмотренных программных мероприятий.

Основным недостатком действующей системы программно-целевого планирования развития ВВТ является приниженное значение важнейшего этапа — этапа стратегического планирования, в рамках которого обосновываются:

национальные цели и интересы России в области оборонной политики;

уровни внешней опасности, особенности потенциальных военных угроз, характер возможных войн и вооруженных конфликтов;

приоритетные задачи Вооруженных Сил России, других войск и воинских формирований;

проблемы военной безопасности, требующие решения;

потребности в финансовых ресурсах, необходимых для обеспечения выполнения возлагаемых на Вооруженные Силы задач.

Важнейшей особенностью новой системы планирования развития ВВТ должно стать введение на практике принципа "скользящего" планирования, то есть осуществление ежегодной корректировки программы с учетом фактического реального выполнения поставленных ранее заданий в зависимости от уровня их финансирования. Такой принцип позволит сделать планы более реальными, тесно увязав их с системой федерального ежегодного финансирования.

В последние годы появилось много новых органов исполнительной власти, управляющих развитием вооружений. Для них необходимо четко определить:

роль и место каждой структуры в разработке и согласовании программы;

порядок и этапность общей схемы разработки и согласования программы вооружения;

головных разработчиков и соисполнителей, формирующих основные документы программы вооружений;

порядок системно-аналитической работы, скоординированной с единых научно-методических позиций и опирающейся на методики, математические модели и методы в области военно-политических, военно-технических и тактико-технико-экономических исследований.

Новые условия объективно требуют перехода на практике к новым или забытым принципам разработки сложных наукоемких систем, компоненты которых разрабатываются с использованием новейших технических решений, базирующихся на перспективных, но рискованных технологиях.

К ним в первую очередь необходимо отнести:

внедрение этапов:

а) разработки и изучения концепций создания системы; б) предполномасштабной разработки системы (этап "демонстрации и подтверждения");

восстановление работоспособности института генеральных и главных конструкторов по сложным, наукоемким, многокооперационным системам оружия и продукции двойного назначения;

возрождение в промышленности головной роли ведущих научных организаций, способных возглавить и организовать проведение комплексных исследований по базовым направлениям вооружения и военной техники. Формирование сводных предложений в программу вооружения на основе комплексных исследований головных организаций промышленности.

При таком порядке формирования программы вооружения она действительно станет научно обоснованным, детально рассмотренным и экономически реализуемым программным документом.

Введение единой системы государственного заказа вооружения и военной техники для Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов. Переход к системе единого государственного заказчика вооружения и военной техники в Вооруженных Силах, других войсках и воинских формированиях РФ в интересах концентрации сил и средств для эффективного решения задач обеспечения военной безопасности государства, экономного расходования финансовых и материальных ресурсов диктуется требованиями проводимой в России военной реформы, условиями рыночных экономических отношений и ограниченными финансовыми возможностями государства. Необходимо ввести единый в стране механизм обоснования приоритетности федеральных целевых программ (ФЦП) и рациональных объемов их ежегодного финансирования, а также жесткий контроль за выполнением ФЦП и их финансированием в рамках законодательно установленных объемов. Такой механизм, как показывают оценки, позволит существенно повысить эффективность деятельности ОПК.

Важным моментом является обеспечение эффективного контроля Советом Безопасности РФ, Счетной палатой РФ за своевременным выделением бюджетных средств на развитие ОПК, за выполнение работ, предусмотренных федеральными целевыми программами в установленные сроки, за сохранение уникальной опытно-экспериментальной базы ОПК.

В области экономической и промышленной политики необходимо:

погасить задолженность предприятиям и организациям ОПК за выполненные и неоплаченные работы по Государственному оборонному заказу за предыдущие годы, начиная с 1993 г.;

предусмотреть меры по восстановлению оборотных средств организаций и предприятий ОПК;

восстановить авансирование выполняемых работ по Государственному оборонному заказу и федеральным целевым программам;

восстановить финансирование части работ (в первую очередь задельных), осуществляемых организациями и предприятиями ОПК по государственному заказу, не через Минобороны, а через вновь воссозданное Министерство оборонной промышленности РФ;

увеличить в оборонном бюджете долю затрат на финансирование НИОКР;

освободить от налога часть прибыли организаций и предприятий, направляемой на инвестиции в производство, проведение НИОКР, реализацию федеральных целевых программ;

ввести и гарантировать твердые годовые тарифы на теплоэнергоресурсы для предприятий и организаций, выполняющих государственный заказ. Предусмотреть компенсацию части расходов на потребляемую тепловую энергию для сохранения и поддержания мобилизационных мощностей оборонной промышленности;

предусмотреть отчисления организациям — разработчикам ВВТ в размере до 5% от стоимости проданных и поставленных серийными заводами ВВТ в качестве инвестиций на научно-техническое обеспечение эксплуатации, работы по модернизации, новые разработки и создание научно-технического задела;

обеспечить планомерное бюджетное финансирование федеральной целевой программы "Национальная технологическая база", в рамках которой создаются новые базовые критические технологии, необходимые для развития российских ВВТ, продукции двойного назначения и экспортной продукции;

завершить создание системы лизинга и аренды гражданской продукции ОПК, запасных частей и комплектующих изделий. Предусмотреть оказание экономической поддержки субъектам лизинга гражданской продукции ОПК отечественного производства.

В области социальной политики:

законодательно усилить социальную защищенность специалистов ОПК;

обеспечить финансовую и социальную поддержку молодых специалистов предприятий ОПК;

разработать меры по обеспечению сотрудников ОПК, проводящих разработку перспективных ВВТ и обеспечивающих поддержание боевой готовности ВВТ, заработную плату на уровне, не ниже двукратного прожиточного минимума в регионе расположения.

В нормативно-законодательной области:

законодательно закрепить приоритетное финансирование развития ОПК;

установить персональную административную и уголовную ответственность должностных лиц исполнительных органов власти за невыполнение принятых законов РФ ("О федеральном бюджете" и др.);

обеспечить государственную поддержку реформирования ОПК;

установить режим наибольшего благоприятствования (правительственные гарантии) коммерческим банкам, осуществляющим инвестиции в развитие конкурентоспособной гражданской продукции на предприятиях ОПК;

законодательно обеспечить государственную поддержку фундаментальных и прикладных исследований в научных организациях ОПК;

ускорить принятие закона по интеллектуальной собственности, закрепив за организациями-разработчиками право управления этой собственностью с выплатой авторам, генеральным заказчикам и в федеральный бюджет определенных законом процентов от получаемой прибыли.

Заключение

В рамках статьи не представилось возможным остановиться даже кратко на других важных направлениях, связанных с реформированием ОПК (ВТС, утилизация ВВТ, реструктуризация, мобилизационные мощности и др.). Для возрождения России как великой мировой державы необходимо возрождение ее экономического могущества и поддержание на должном уровне военной силы. Роль ОПК в решении этих задач является определяющей. ОПК может выполнять авангардную роль по выводу народного хозяйства из кризиса на основе эффективного использования в гражданской продукции перспективных критических технологий, последующее применение которых в военной технике позволит не отстать от передовых стран мира и в создании перспективных средств вооруженной борьбы новых поколений. Помочь ОПК в решении этих задач может только жесткая государственная политика.