

О проблемах модернизации оборонно-промышленного комплекса

© 2009 В.И. Кузюшкин

Академия бюджета и казначейства
Министерства финансов Российской Федерации

Рассматриваются существующие концепции и стратегии, определяющие развитие оборонно-промышленного комплекса России как одного из важнейших секторов экономики.

Ключевые слова: оборонно-промышленный комплекс, модернизация.

Оборонно-промышленный комплекс (ОПК) по праву считается одним из ключевых секторов национальной экономики, он обладает возможностями для развития отечественного наукоемкого и высокотехнологичного производства.

ОПК ориентирован на разработку и производство вооружения и военной техники для защиты национальных интересов и одновременно занимает ведущее место в решении социально-экономических задач страны. Первейшая функция оборонно-промышленного комплекса - обеспечение материально-технической базы обороноспособности страны.

На протяжении долгих лет в советское время самые передовые технологии сосредоточивались именно на предприятиях, выпускающих вооружения и военную технику. По оценкам экспертов, в настоящее время в оборонно-промышленном комплексе существует более 3 тыс. технологий суперкласса¹.

На долю ОПК приходится более 70% всей производимой в России наукоемкой продукции и более 50% численности всех научных сотрудников². Доля экспорта вооружений в общем экспорте машиностроения составляет 50%, а в дальнейшем зарубежье - 70%³. Предприятия ОПК играют весомую роль в техническом перевооружении многих важнейших сфер российской экономики. Это наиболее конкурентоспособная часть несырьевого сектора российской экономики.

Однако следует признать, что общий объем производства наукоемкой продукции в России ничтожно мал, а в международном разделении труда наша доля по выпуску наукоемкой продукции составляет менее 0,5%. То, что за последние восемь лет Россия кардинально менялась, став полноценным участником в решении важнейших мировых процессов, а бурный рост ка-

питализации российских компаний сделал их ведущими игроками на глобальном экономическом рынке, позволяет стране при реализации продуманной антикризисной программы выйти из мирового финансового кризиса с совершенно иной экономикой. И масштабные государственные программы по поддержанию ОПК тому подтверждение.

В концептуальном понимании масштабы и направления дальнейшего развития ОПК все же определяются государственной военно-технической политикой, которая, в свою очередь, диктуется интересами национальной безопасности и отражается в таких документах, как: Военная доктрина Российской Федерации, Концепция внешней политики Российской Федерации и Концепция национальной безопасности Российской Федерации.

Указанные документы ориентируют на политику жесткой защиты национальных интересов, но без идеологической замороченности, без конфронтаций, с расширением круга государств, с которыми страна готова сотрудничать, при этом достаточно размыто определяя внешних врагов, тем самым не позволяя определить, как готовить страну и Вооруженные силы к отражению агрессии.

Ключевая проблема состоит в согласовании потребностей обеспечения национальной безопасности с реальными экономическими возможностями страны. Перекос экономики в сторону ОПК дорого обошелся Советскому Союзу, обратный перегиб может стоить еще дороже. Оптимум возможен лишь при правильной оценке угроз безопасности. Их предотвращение требует соответствующей оснащенности армии, т.е. достаточности потенциала ОПК.

По всей видимости, стратегический курс так и не определен, концепции периодически пересматриваются. Так, Концепция внешней политики Российской Федерации, принятая в июле 2008 г., на данный момент наиболее "свежая" и более точно отражает видение руководства страны. Но развитие концептуальной мысли не останавливается, в прессе идет обсуждение изме-

¹ Путилин В., Гаравский А. ВПК - надежный куратор обороны // Красная звезда. 2007. □ 16.

² Иванов С.Б. Роль высоких технологий на современном этапе экономического развития страны // Промышленная политика в Российской Федерации. 2006. □ 10.

³ Хайтбаев В.А. К вопросу об особенностях отечественного ОПК // Проблемы современной экономики. 2006. □ 1-2.

нения Военной доктрины, в которой камнем преткновения становится определение угроз, так как еще раз писать про абстрактные угрозы будет повторением предыдущих военных доктрин начала 1990-х и 2000-х гг., а указание реальных угроз потребует от руководства страны выделения существенных средств на их нейтрализацию, что при существующем распределении национального дохода явно нереально.

Минуя столь острый вопрос внешних угроз, готовится к принятию Стратегия национальной безопасности России до 2020 г. Понятие национальной безопасности несколько шире и уже затрагивает широкий круг проблем государства и общества, таких, как демографический кризис, утечка мозгов и голландская болезнь. Наиболее точно данную Стратегию описал Р. Гринберг: «Мы, как мне кажется, преодолеваем философию наивно-провинциального либерализма, которая в последнее время превалировала. Сейчас, по крайней мере, изменилась риторика властей. Раньше была неправильная и политика, и риторика, а теперь есть хоть верная риторика. Осталось перейти от слов к делам»⁴.

Из вышеописанных концепций вытекает Стратегия развития ОПК на период до 2015 г., которая ставит девять задач перед ОПК, в том числе создание его нового облика на основе научно-производственных комплексов, модернизации мощностей, внедрения критических технологий, развития экспортного потенциала, совершенствования корпоративного управления. В соответствии с указанной Стратегией необходимо создание условий для устойчивого функционирования ОПК, как многопрофильного сектора экономики, способного удовлетворить потребности государства в современных видах вооружений, военной и специальной техники (ВВСТ), ракетно-космической техники и другой высокотехнологичной продукции при обеспечении достаточного уровня мобилизационной готовности и конкурентоспособности продукции на внутреннем и внешнем рынках. Основное из них – обеспечение развития отечественной промышленности на основе внедрения новейших технологий, создание национальной технологической базы.

За последние 15 лет в России принято несколько программ по развитию ОПК, в том числе Федеральная целевая программа реструктуризации и конверсии оборонной промышленности, закон «О конверсии оборонной промышленности», федеральная целевая программа «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса на 2002-2006 годы», Государственная

⁴ Соловьев В. Отечество в госбезопасности // Коммерсантъ. 2008. □ 236 (4053).

программа вооружений на 1996-2005 гг. (ГПВ-2005) и др.

В 2003 г. Президентом РФ были утверждены «Основы военно-технической политики Российской Федерации на период до 2015 года и дальнейшую перспективу» и программа закупок вооружений на период до 2015 г. объемом 5 трлн. руб.⁵

Только с 2005 г. выполняется 18 проектов, ориентированных на создание наукоемкой конкурентоспособной продукции и освоение новых высокотехнологичных рынков. На их реализацию было выделено 18 млрд. рублей, в том числе из средств федерального бюджета – 4,8 млрд. руб.⁶

В 2006 г. Президентом РФ утверждены Перечень критических технологий и Приоритетные направления развития науки, технологий и техники. Инструментом их реализации являются осуществляемые федеральные целевые программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России» и «Национальная технологическая база».

Предусматривается научно-техническое обеспечение перехода отраслей на качественно новые технологические уровни, выход на внутренний и мировой рынки высокотехнологической продукции. Федеральная целевая программа (ФЦП) «Национальная технологическая база» ориентирована на создание и производство конкурентоспособной наукоемкой продукции. В ходе ее выполнения предусматривается завершение разработки и доведение до промышленного образца 210 перспективных технологий⁷.

Сейчас Министерство обороны финансирует более 150 НИОКР финальных образцов вооружений по федеральным целевым программам. Но почти все они финансируются на 15-20% от плана⁸. В результате сроки сдачи новой техники переносятся, а средства расходуются неэффективно.

Программы по военно-промышленной политике не содержат комплекса взаимосвязанных мер, не дают четких ориентиров относительно конкретных потребностей силовых ведомств в видах ВВСТ. Это создает неопределенность как в вопросах формирования структуры ОПК, так и его развития.

⁵ Мясников В. Еще 365 тяжелых дней для военпрома // Независимое военное обозрение. 2006. 29 дек.

⁶ Иванов С.Б. Роль высоких технологий на современном этапе экономического развития страны // Промышленная политика в Российской Федерации. 2006. □ 10.

⁷ Там же.

⁸ Чулкинов С. Оборонно-промышленный комплекс: меры модернизации // Экономист. 2006. □ 10.

Программы поставок вооружения в войска должны увязываться с параллельными программами развития собственно ОПК. Но планы на пятилетие или десятилетие на практике часто превращаются в несостоятельные уже через год-два, затем рождаются новые планы.

В настоящий момент реализуются следующие наиболее важные ФЦП: “Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники на 2008-2015 годы”, которая предусматривает выделение 110 млрд. руб. из федерального бюджета и в соответствии с которой к 2015 г. объем выпуска отечественной радиоэлектронной продукции составит 300 млрд. руб., таким образом, увеличится по сравнению с 2006 г. в 6 раз⁹; “Развитие гражданской авиационной техники России на 2002-2010 годы и на период до 2015 года”, недавно получившая подпитку в виде дополнительного финансирования в объеме 12,5 млрд. руб. на проведение НИОКР по 16 критическим технологиям в области газотурбинных двигателей¹⁰; “Создание авиационно-космических материалов и развитие специальной металлургии России с учетом восстановления производства стратегических материалов и малотоннажной химии”; “Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2006-2010 годы и на период до 2015 года”; “Государственная программа вооружений на период до 2015 года”.

Продолжаются работы в области нанотехнологий, водородной энергетики, технологий создания электронной компонентной базы, энергосбережения, прецизионных технологий обработки, важнейших инновационных проектов, так называемых мегапроектов.

Государственная программа вооружений (ГПВ) - это главный плановый документ, разрабатываемый с целью поддержания технического оснащения российских Вооруженных сил и других войск на уровне, достаточном для эффективной защиты суверенитета и территориальной целостности государства; она содержит конкретный перспективный план закупок вооружения и военной техники.

Чтобы выяснить, какое оружие нужно производить, надо заглянуть на 20-30 лет вперед, так как от начала финансирования разработки до поступления в войска проходит не менее 10 лет плюс период его функционирования - 20 лет.

Приоритетные направления обороны рассматриваются с разными последствиями. Для охра-

ны границ нужны сухопутные войска, а для защиты городов, промышленных центров - войска ПВО, радиолокация, системы слежения, зенитно-ракетные комплексы. Для охраны мест добычи сырья, транспортных магистралей, выходящих за пределы страны, нужны космические системы, авианосцы. Техника изменится, становится меньше по габаритам. На смену громоздким орбитальным станциям, космическим кораблям идут наноспутники весом не более 100 г, которые можно запускать сотнями, тысячами единиц и которыми можно выводить из строя любые космические аппараты. Солдат, оснащенный рядом приборов, становится способным выполнять задачи целого подразделения¹¹.

Уже к 2010 г. предусматривается повышение обеспечения армии современным вооружением до 35%, а к 2015 г. - 45%. Темп перевооружения должен составлять 5% в год. Во втором периоде (2011-2015) годовой темп перевооружения будет составлять только 2%, а к 2025 г. предусматривается полное оснащение армии современным вооружением. При этом темпы перевооружения в период 2015-2025 гг. должны составлять 5,5% в год¹².

В целом, объем необходимых ресурсов составляет на период реализации (2005-2015) 2,37 трлн. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета - 1,14 трлн. руб. (или 48%) и за счет внебюджетных источников - 1,23 трлн.руб. (52%). Около 47% общего объема финансирования составляют затраты на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (без НИОКР военного назначения), направленные на поддержание и развитие критических технологий и обеспечение разработки и реализации инновационных проектов, имеющих важное государственное значение.

Разумеется, страны НАТО не будут стоять на месте в плане создания новейших вооружений. Уже сегодня там созданы средства поражения, которым России трудно противостоять. ВВС и ВМС США имеют в своем распоряжении достаточно большой арсенал различных дальнбойных высокоточных боеприпасов в серийном производстве.

В России пока главные новинки вооружений не что иное, как модернизированные образцы советского периода. За современное вооружение выдаются порой образцы вчерашнего дня. Они не складываются в систему, не отвечают критериям бесконтактной войны. В программу

⁹ По данным Минпромторга России. Режим доступа: <http://www.minprom.gov.ru/appearance/showAppearanceIssue?url=appearance/report/59>.

¹⁰ По данным Минпромторга России. Режим доступа: <http://www.minprom.gov.ru/activity/avia/news/89>.

¹¹ Лисанов Е. Предвидение ученых - военному делу // Независимое военное обозрение. 2008. 10 сент.

¹² Ростопшин М. Стратегическая потеря темпа // Независимое военное обозрение. 2007. 9 февр.

вооружений не попало создание сетевых структур, наноспутников¹³.

Для компенсации неудовлетворительной боеготовности армии ставка делается на стратегические ядерные силы. Но от ядерного удара защититься нельзя, а в ответном ударе нет смысла.

Видимо, сроки реализации программ и объемы финансирования нуждаются в корректировке.

ОПК является науко- и капиталоемким сектором экономики, ориентированным в основном на создание продукции с длительными циклами изготовления и окупаемости, при обеспечении технологической независимости в сфере обороны и безопасности страны.

Учитывая сложившийся инвестиционный климат (недостаточность накопленных инвестиционных ресурсов, высокая цена кредитных средств, высокие риски), частный капитал, имея более выгодные и быстрые формы зарабатывания денег, не заинтересован в инвестициях в ОПК.

Необходимо использование государственно-частного партнерства (инициируемого государством диалога и сотрудничества с бизнес-сообществом) и вхождение российского ОПК в международную кооперацию без ущерба интересам национальной безопасности.

Наиболее рациональным представляется объединение усилий и тесное, инициируемое государством взаимодействие с отечественным бизнесом, разумная интеграция с международной кооперацией по проектам.

Государство должно обеспечивать концентрацию ресурсов на определенных приоритетах и проектах, оказывать содействие в упрочении отечественных производителей на рынках.

За счет государственных капитальных вложений финансируются проекты по подготовке производства отдельных видов ВВСТ, технология которых не предусматривает выпуск гражданской продукции.

Бюджетное финансирование (непосредственно федеральных нужд) ведет к возрастанию доли государства в уставных капиталах предприятий в обмен на государственные капиталовложения, интеграции предприятий и комплексов на условиях объединения государственных пакетов. Оно увеличивается независимо от формы собственности исполнителя оборонного заказа.

Отказ государства от участия в финансировании возможен только по гражданской тематике. Но и такой "уход" государства из стратегически важных сфер противоречит интересам страны.

На заседании комиссии по научно-техническому сотрудничеству с зарубежными странами в

декабре 2005 г. В. Путин предложил заниматься конструкторскими разработками не в одиночку, а в кооперации с иностранными партнерами. Частные собственники приносят инвестиции, технологии управления коммерческими проектами в сфере ВТС и гражданского производства, а иностранные партнеры - современные менеджмент-проекты, технологии, содействие в проникновении на зарубежные рынки.

Безусловно, интеграция предприятий ОПК с мировой экономикой необходима. Но под видом международного сотрудничества из страны не должны утекать наиболее ценные разработки, что в перспективе ведет к сужению рынка сбыта.

В случае выбора любого направления развития ответственность за решение проблем и достижение амбициозных целей ложится на государство.

Определяющим направлением современной военно-технической политики развитых стран является формирование крупных предприятий ОПК в форме концернов и корпораций. Процессы интеграции предприятий обычно не являются массовыми. Как правило, объединяются два, редко три, юридических лица, причем процесс слияния занимает не менее двух-трех лет.

В программах развития ОПК предусмотрены мероприятия по оптимизации научно-производственной структуры путем реформирования и образования ограниченного числа интегрированных научно-производственных комплексов, базовых научных центров и ключевых опытно-промышленных организаций. Закрепляется главный критерий - вертикальная интеграция, ориентированная на предметно-замкнутый цикл. Согласно предъявляемым требованиям, новое вертикально интегрированное образование должно выполнять весь цикл работ по разработке, производству, продаже и обеспечению эксплуатации специальной техники с использованием целостной системы технологической поддержки полного жизненного цикла техники.

В рамках программных мероприятий предполагается создание базиса ОПК в виде 50-60 конкурентоспособных диверсифицированных интегрированных структур (холдингов) с последующим их укрупнением к концу 2015 г. до 35-40. Это один из важных механизмов выстраивания вертикали управления ОПК как для обеспечения влияния государства на функционирование отрасли, так и для консолидации активов организаций ОПК, рационализации финансовых потоков, наращивания конкурентных преимуществ¹⁴.

В интегрированные структуры закладываются следующие основные принципы:

¹³ Лисанов Е. Указ. соч.

¹⁴ Путилин В., Гаравский А. Указ. соч.

- обеспечивается монопольное положение по разработке и производству систем и комплексов ВВСТ;

- во главе интегрированной структуры стоит головная (управляющая) компания, которая несет ответственность за техническое обеспечение национальной безопасности в вверенном направлении развития ВВСТ;

- государство владеет 100 % пакетом акций головной компании;

- указами Президента РФ определяется процент акционерного капитала дочерних предприятий, закрепленных в собственности головной компании.

В качестве примера можно привести инновационный проект, выполненный Центральным НИИ конструкционных материалов. В рамках проекта по созданию центра промышленно-технологических стандов наукоемких производств высокотехнологичной металлопродукции для обеспечения строительства и эксплуатации магистральных газо- и нефтепроводов разработаны и внедрены экономичные легированные, высокопрочные и хладостойкие стали с двукратным повышением эксплуатационных характеристик, сформирован новый сектор рынка высокотехнологичной продукции с объемом реализованных продаж до 1 млрд. руб. в год¹⁵.

Через мегапроекты предпринимательский сектор получил своеобразный сигнал о том, что государство готово взаимодействовать с бизнесом на поле общих интересов и обозначило интересы не только с технологической, но и с экономической, управленческой точек зрения. Курс

на отказ государства от управления промышленностью (хотя сама промышленность против этого) не оправдал себя.

В 2005 г. управление ОПК подверглось административному усовершенствованию. Если раньше 52 армейских управления напрямую могли закупать вооружения и военную технику, то потом их стало 20, а сейчас и вовсе одно.

Одновременно создана Военно-промышленная комиссия (ВПК) при Правительстве РФ. В руководство ею введены ряд профессионалов - директоров крупных предприятий (которые тут же застолбили за своими производственными структурами хорошие куски гособоронзаказа на годы вперед). Это позволило части экспертов говорить о возрождении Миноборонпрома и едином руководстве российским ОПК.

ВПК в действительности оказалась всего лишь комиссией. По логике, эта правительственная структура должна контролировать решения и действия силовых структур и Минпромторга в части ОПК. Но никакого возрождения Миноборонпрома не произошло.

Даже с учетом административной реформы, призванной, кроме всего прочего, обеспечить беспрепятственность информационных потоков, система управления ОПК слишком громоздка, и попытки снять лишние административные барьеры приводят, как ни странно, к противоположным результатам, требующим формировать "лишние" органы управления или восстанавливать старые. Реальное управление ограничивается контролем за размещением и исполнением гособоронзаказа.

Поступила в редакцию 07.12.2008 г.

¹⁵ Иванов С.Б. Указ. соч.