**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

**на тему: «Совершенствование государственной политики развития оборонно-промышленного комплекса»**

**Вернуться в каталог готовых дипломов и магистерских диссертаций –**

[**http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/diplom.shtml)Содержание

Введение

Глава 1. Экономико-теоретические основы реализации государственной политики РФ по развитию оборонно-промышленного комплекса

1.1 Экономические границы и структура оборонно-промышленного комплекса России

.2 Обзор научных подходов к развитию оборонно-промышленного комплекса РФ

.3 Анализ государственной политики развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в новейший период (1990-е - 2010-е годы)

Выводы по главе 1

Глава 2. Обоснование основных направлений совершенствования государственной политики РФ по развитию оборонно-промышленного комплекса

2.1 Формирование интегрированных структур в сфере оборонно-промышленного комплекса

.2 Развитие научно-технической политики и процессов импортозамещения в оборонной сфере

.3 Совершенствование механизма государственного оборонного заказа

Выводы по главе 2

Заключение

Библиографический список

# Введение

Актуальность темы. В настоящие время политическое и экономическое развитие многих стран в условиях объединения мирохозяйственных связей сталкивается с необходимостью обеспечения защиты национальных интересов и собственной безопасности, в том числе путем увеличения военно-экономического мощи и потенциала страны, что во многом определяется состоянием военной экономики и, прежде всего, оборонно-промышленного комплекса (ОПК) страны.

Степень разработанности проблемы. В ходе написания теоретической и методологической части исследования мною в основном использовалось труды отечественных ученых, раскрывающих вопросы политического и экономического развития оборонно-промышленного комплекса страны (Амосов А., Андрофагина М. Н., Балашов А. И., Бихтемиров Т. Т., Бодрунов С.Д., Губанов С., Дубенецкий Я. Н., Зацепин В. Б., Карлик А. Е., Кудрин А., Латышенок Д. К., Мау В. А., Фальцман В. К., Шамахов В.А., Ужицкий А.В.,), а так же Федеральные законы, Указы Президента, постановления Правительства и т.д.

Целью настоящей магистерской диссертации является анализ основных направлений государственной политики РФ в сфере оборонно-промышленного комплекса с обоснованием предложений по повышению эффективности его функционирования.

Достижение указанной цели предполагает решение следующих частных задач:

уточнение экономических границ и идентификация особенностей функционирования ОПК, определяющих специфику государственной политики по его развитию;

систематизация научных подходов к развитию оборонно-промышленного комплекса РФ;

анализ проводимой в новейший период (1990-е - 2010-е гг.) российским государством политики развития ОПК для целей выявления экономических и регуляторных барьеров, сдерживающих его устойчивое развитие;

обоснование основных направлений повышения эффективности государственной политики в сфере развития российского ОПК;

выявление состава критических оборонных технологий, отсутствие которых создает угрозы реализации эффективной государственной научно-технической политики РФ в сфере ОПК с обоснованием мероприятий по развитию научно-технического потенциала российского ОПК;

анализ механизма функционирования системы государственного оборонного заказа РФ и обоснование предложений по его совершенствованию.

Объектом исследования является государственная политика РФ в сфере развития оборонно-промышленного комплекса.

Предметом исследования являются направления совершенствования государственной политики РФ по развитию оборонно-промышленного комплекса.

Теоретической и методологической основой исследования послужили основные положения теории государственного управления, стратегического менеджмента и управления проектами, исследования российских и зарубежных ученых в области военно-экономической науки, а также законодательные и нормативные акты, инструктивно-методологические документы государственных органов власти.

Основные методы исследования. В магистерской диссертации применялись методы системного, сравнительного и статистического анализа.

Информационную базу диссертационного исследования составили законодательные и нормативные акты Российской Федерации, официальные статистические данные исполнительных органов государственной власти РФ. Важнейшими источниками диссертационного исследования послужили публикации авторитетных зарубежных и отечественных научно-исследовательских учреждений: Стокгольмского международного института исследований проблем мира, Центра анализа стратегий и технологий.

Структура работы. Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав и шести параграфов основной части, заключения и библиографического списка.

# Глава 1. Экономико-теоретические основы реализации государственной политики РФ по развитию оборонно-промышленного комплекса

## 1.1 Экономические границы и структура оборонно-промышленного комплекса России

государственный политика оборонный промышленный

Определение понятия «оборонно-промышленный комплекс» (ОПК) зафиксировано в ряде нормативно-правовых актов РФ и интерпретировано также в достаточно большом количестве научных публикаций.

Например, постановлении Правительства РФ «О сводном реестре организаций ОПК» от 20 февраля 2004 г. № 96, объединяет в понятие ОПК организации, имеющие в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, включая оборудование и производственные площади, а также имеющие квалифицированные кадры для разработки, производства, ремонта и утилизации вооружения, военной и специальной техники. Кандидат экономических наук А.В. Ужицкий определяет оборонно-промышленный комплекс как «совокупность организаций независимо от организационно-правовой формы собственности, выпускающих продукцию военного назначения и оказывающих услуги для Вооруженных Сил своей страны и зарубежных государств, а также органов государственной власти, регулирующих деятельность оборонных предприятий и организаций, в том числе по обеспечению мобилизационных заданий». Данные определения мною разделяются, и будут положены в основу изучаемой теоретической конструкции.

Современный оборонно-промышленный комплекс включает в себя:

 интегрированные структуры - крупные объединения предприятий и организаций (например, ОАО «Концерн ВКО “Алмаз-Антей”»);

 конструкторские бюро и научно-исследовательские организации, занимающимися теоретическими разработками и осуществляющие создание опытных образцов оружия (например, ОАО «КБ морской техники “Малахит”»);

 производственные предприятия, осуществляющие серийный выпуск вооружений и военной техники (например, ОАО «Концерн Калашников»);

 предприятия и организации, осуществляющие маркетинг и продажу продукции военного назначения на внешний рынок, и обеспечивающие поставки запасных частей, агрегатов, учебного и вспомогательного имущества к ранее поставленной продукции военного назначения, проведение работ по техническому обслуживанию и ремонту этой продукции (например, ОАО «Обонэкспорт»);

 органы государственной власти, регулирующие деятельность предприятий и организаций ОПК (Министерство обороны, Федеральное космическое агентство и др.).

В структуре ОПК можно выделить следующие отрасли (виды производств):

 авиационная промышленность;

 промышленность боеприпасов и продуктов специальной химии;

 промышленность обычных вооружений;

 промышленность средств связи и радиоэлектронная промышленность;

 промышленность ракетно-космической техники;

 судостроительная промышленность.

Большинство из этих видов промышленного производства являются высокотехнологичным и несут в себе значительный̆ потенциал инновационного развития национальной экономики.

Анализ состояния российского ОПК, содержащийся в научных публикациях, позволяет установить, что ОПК РФ в настоящее время включает в себя 1353 промышленных предприятий, научных и научно-конструкторских организаций (около 2 млн. чел.), из которых 971 предприятий и организаций (около 1,3 чел.) непосредственно принадлежат к восьми оборонным отраслям производства. По состоянию на 2012 г. ОПК РФ обеспечивал примерно 25% продукции машиностроения и свыше 40% ее экспорта.

В структуре товарной продукции ОПК примерно 45% имело военное назначение и закупалось в рамках государственного оборонного заказа (ГОЗ), около 22% экспортировалось в рамках военно-технического сотрудничества (ВТС) в иностранные государства, а оставшиеся 33% составляли продукцию гражданского назначения. При этом, в отличие от ситуации 1990-х гг., когда оборонная промышленность России выживала во многом благодаря экспортным поставкам ВВСТ в зарубежные страны, с середины 2000-х гг. главным драйвером роста российского ОПК становится ГОЗ. На предприятиях современного ОПК России производится до 100% наукоемкой высокотехнологичной продукции в области авиационной техники, гражданского космоса и оптического приборостроения.

Современное состояние оборонно-промышленного комплекса России характеризуется изношенностью его основных производственных фондов до 70%, низкой (менее 20%) долей в его структуре нового оборудования, низкой загрузкой производственных мощностей (не превышающей 30-40%), а также дефицитом квалифицированных инженерно-конструкторских и рабочих кадров и достигающими 50% от общей величины затратами на устранение дефектов в ходе производства, испытания и эксплуатации вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ).

Серьезно ухудшает экономическое положение предприятий ОПК наличие у них на балансе мобилизационных мощностей (по отдельным отраслям их доля достигает 50%) - их содержание ежегодно обходится предприятиям в 4-5 млрд. руб., отражаясь, в конечном счете, на себестоимости готовой продукции.

Негативно сказывается на сроках создания и стоимости российского вооружения также неэффективность взаимодействия между основным государственным заказчиком - Министерством обороны РФ (МО РФ) и предприятиями ОПК, сбои в поставках комплектующих предприятиями-смежниками, отсутствие кооперации между производственными и проектными организациями. К удорожанию стоимости ВВСТ приводит также мелкосерийность оборонного заказа, являющаяся оборотной стороной существующей в ВС РФ многотипности систем вооружений, монополизм конечного производителя военной продукции и поставщиков комплектующих, а также срывы сроков оплаты ГОЗ.

Важным для целей нашего исследования является вопрос экономических границ ОПК. По нашему мнению, они определяются целями деятельности организаций, направленностью их основных результатов. В связи с чем, в состав ОПК следует включать все предприятия и организации, независимо от их принадлежности и формы собственности, производящие товары и услуги, выполняющие работы в целях удовлетворения потребностей̆ общества в обеспечении его военной безопасности. То есть, в расширительной̆ трактовке в состав ОПК необходимо включать не только предприятия, выпускающие конечную военную продукцию (стрелковое оружие, боевые самолеты и корабли, танки и т.д.), но также предприятия легкой, пищевой промышленности, инфраструктурных отраслей народного хозяйства страны и т.д., в деятельности которых заказы в интересах обеспечения обороны преобладают. Примером такой компании может выступать ООО «БТК групп», занятая производством и поставкой для вооруженных сил РФ форменного обмундирования и обуви.

При этом очевидно, что военные заказы могут быть в составе портфеля заказов практически любого предприятия, поэтому организационно-экономические границы ОПК являются весьма подвижными. В составе ОПК, безусловно, имеются специализированные предприятия, которые входят в ОПК на долгосрочной основе (например, кораблестроительные заводы, специализирующиеся на выпуске подводных лодок), в то же время, в нем (в том числе - через цепочки связей производственной кооперации) могут присутствовать предприятия, занятые широкопрофильным производством, в том числе в интересах обеспечения обороны страны. Примером последнего рода является компания АО «СТТ групп», специализирующаяся на разработке разнообразного программного обеспечения. Среди ее заказчиков имеются как крупные частные клиенты, так и государственные органы, предназначенные для обеспечения военной безопасности РФ.

Специфика ОПК определяет особенности ее развития и направления оказываемого влияния на структуру национальной экономики. На основе анализа литературы, проведенного мною в процессе подготовки настоящей магистерской диссертации, можно выделить следующие особенности российского ОПК.

. Инновационный характер производства ОПК. Влияние на инновационность экономики со стороны ОПК очень велико. Доля отраслей ОПК в выпуске наукоёмкой высокотехнологичной продукции составляет по авиационной технике, гражданскому космосу, оптическому приборостроению, изделиям электронной техники, промышленным взрывчатым веществам - до 100%; судостроению, радиоэлектронной аппаратуре - до 90%; средствам связи - до 70%; сложной медицинской технике - до 60%; высокотехнологичному оборудованию для ТЭК - до 30%. При этом, как показывает анализ, предприятия ОПК на инновационное развитие национальной экономики могут влиять двояко:

 во-первых, через специфически-отраслевой инновационный процесс, связанный с разработкой и производством новых товаров и услуг военного назначения (многоразовой ракетно-космической техники, малозаметных для средств оптического и радионаблюдения летательных аппаратов, средств индивидуальной защиты военнослужащих на поле боя и др.);

 во-вторых, через трансфер технологий, изначально разработанных для военного применения, в гражданские сферы (использование броневых спецсталей для строительства корпусов судов ледокольного класса, применение военных спутниковых систем для глобальной навигации и обеспечения связи, высокоэффективные алгоритмы сжимания и криптографической защиты коммерческой информации и мн. др.).

. Способность ОПК (за счет подвижности состава его «ядра») осуществлять существенное мультиплицирующее влияние на национальную экономику в целом. Современное военное производство требует организации многоуровневой (до 4-5 уровней) кооперации, в том числе с невоенными видами деятельности. Поэтому при изменении состава ОПК происходит изменение структуры экономической активности в экономике в целом.

. В отличие от ОПК западных стран, российский ОПК имеет ярко выраженную экспортную направленность. По имеющимся оценкам, в США, например, производят 75% вооружения для себя, а остальное - экспортируется. Россия в 1990-е гг. имела зеркальную структуру сбыта: лишь около 20% произведенного оружия закупалось государственным заказчиком, а до 80% шло на экспорт. Только начиная с 2005 г. Госооборонзаказ впервые в сопоставимых ценах превысил объем валютных поступлений от экспорта вооружений и военной техники (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Динамика денежных поступлений от экспорта вооружения и военной техники и государственного оборонного заказа России в 1999-2005гг. (млрд. долл. США)

. В отраслевой структуре российского экспорта вооружений, доминирует авиация, на втором месте - продукция для флота, на третьем - для сухопутных войск, на четвертом - системы противовоздушной и воздушно-космической обороны (ПВО и ВКО). Лидерство авиационного машиностроения в российском ОПК привело к очевидному структурному эффекту в российском промышленном производстве, причем в его передовом инновационно-технологическом сегменте.

. Активизации инновационных процессов и трансфера технологий на предприятиях ОПК способствует и то, что они обладают доступом к уникальным ресурсам, пользуются поддержкой государства, зачастую более управляемы в рамках созданных государственных и полугосударственных компаний и объединений (Объединенная судостроительная корпорация, Концерн «Алмаз-Антей» и др.). Мировой опыт свидетельствует, что именно крупные промышленные объединения являются локомотивами инновационного процесса.

На инновационное развитие экспортно-ориентированного сектора ОПК дополнительно оказывают воздействие ряд факторов, основными из которых являются:

выбор ограниченного числа важнейших базовых технологий, оказывающих решающее влияние на повышение эффективности производства и конкурентоспособности продукции, и обеспечивающих переход на новый технологический уровень;

разработка технологий двойного назначения, используемых как для производства вооружения и военной техники, так и продукции гражданского назначения;

развитие инфраструктуры инновационного процесса, включая создание национального информационного фонда инновационных проектов, системы финансирования, включая механизм привлечения частных российских и зарубежных инвестиций, консолидации банковского и промышленного капитала и т.д.;

корпоративизация экспортно-ориентированных оборонных предприятий, позволяющая экономить значительные средства на дорогостоящих работах по разработке и созданию новых видов продукции, капиталовложениях в новую технологию и сокращении административных расходов на содержание управленческого аппарата;

разработка и совершенствование экономико-правового обеспечения инновационной деятельности, механизмов ее стимулирования, системы институциональных преобразований, защиты интеллектуальной̆ собственности в инновационной сфере оборонно-промышленного комплекса.

## 1.2 Обзор научных подходов к развитию оборонно-промышленного комплекса РФ

В настоящее время оценка экономических последствий реиндустриализации (называемой также иногда «новой индустриальной политикой», «новым индустриальным развитием» или «новой индустриализацией») и вклада оборонно-промышленного комплекса в экономическое развитие страны рассматривается в научной литературе в рамках нескольких теоретических установок.

Так, например, ученые из Института экономики РАН С. Д. Бодрунов, Р. С. Гринберг и Д. Е. Сорокин, исходят из геополитического подхода к оценке проблемы реиндустриализации и роли ОПК в экономическом развитии страны. Самодостаточное развитие ядра отраслей национальной промышленности, критически важных для обеспечения безопасности страны, выводится ими из «специфики геополитического положения» России, необходимости развития «собственных вооруженных сил, оснащенных конкурентоспособными в военном отношении системами вооружений, способными обеспечить защиту геополитико-экономических интересов страны по всему миру», и провозглашается императивом, необходимым для «восстановления статуса России в качестве одного из “полюсов влияния” современного мира». При этом, хотя авторы и признают, что развитие таких производств может оказаться неэффективным с точки зрения глобальной конкурентоспособности, альтернативы стратегии рендустриализации они не видят.

Подчиненная зависимость между задачами обеспечения национальной безопасностии территориальной целостности страны и необходимостью новой индустриализации прослеживается в работе Я. Н. Дубенецкого, который рассматривает новую индустриальную политику и развитие научно-технической базы как вспомогательное средство для обеспечения технического перевооружения и модернизации российской армии. Недостатком концепции Я. Н. Дубенецкого, по моему мнению, является необоснованность тезиса автора о том, что источником научно-технического прогресса должен являться именно военный сектор экономики, основанный на прямом государственном участии в хозяйствовании, малопрозрачных механизмах формирования государственного оборонного заказа и ценообразования на готовую продукцию. В ведущих военных державах мира технические инновации из динамичной гражданской экономики и науки, особенно малых и средних инновационных компаний, в гораздо большем объеме питают военную промышленность и науку, чем наоборот.

Обобщение теоретических подходов к исследованию воздействия военных расходов на экономический рост государства содержится в работе российских исследователей А.В. Ужицкого и Л. М. Капустиной (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Макроэкономические подходы к изучению влияния военных расходов на экономический рост

|  |  |
| --- | --- |
| Наименование подхода | Оценка концепцией влияния военных расходов на экономический рост |
| 1. Классический | Военные расходы - инструмент дополнительного развития экономики страны путем поддержания совокупного спроса, сдерживания падения нормы прибыли и предотвращения экономического кризиса. |
| 2. Кейнсианский | Военные расходы - инструмент хозяйственного регулирования, способствующий росту объема национального производства за счет эффекта мультипликатора. В условиях низкого совокупного спроса, состоящего из расходов на потребление и инвестиций, военные расходы увеличивают уровень загрузки производственных мощностей, норму прибыли, что ведет к росту инвестиций и совокупного спроса. |
| 3. Неоклассический | Военные расходы - фактор, влияющий на функцию социального благосостояния за счет поддержания на высоком уровне национальной безопасности при определенных ресурсных ограничениях (бюджет и др.). Государство выступает как рационально действующее лицо. Высокие военные расходы свидетельствуют об изменении в технологиях. |
| 4. Институциональный | Военные расходы - инструмент усиления роли оборонно-промышленного комплекса в экономике страны, что ведет к негативному воздействию на общую народнохозяйственную эффективность. |

По мнению данных ученых, в странах с развитой экономикой, обладающих собственной оборонной промышленностью или высоким уровнем ВВП на душу населения, военные расходы направлены на создание наукоемкого продукта и способствуют росту национального дохода за счет эффекта мультипликатора и тем самым положительно влияют на экономический рост. В странах с развивающейся экономикой и низким уровнем ВВП на душу населения военные расходы отвлекают ограниченные государственные ресурсы на финансирование затратных военных программ, которые могли быть направлены на реализацию гражданских проектов, что негативно сказывается на социально-экономическом развитии страны.

В конечном счете, вопрос о реиндустриализации является вопросом о роли государства в экономике - сохранении рыночно-ориентированной модели развития, основанной на частной собственности, свободных ценах и конкуренции экономических агентов, либо переходе к планово-административной модели хозяйствования. Ведь переход к новой индустриализации России, как пишет С. Амосов, потребует «на порядок увеличить как бюджет страны, так и объемы инвестиций в реальный сектор экономики со стороны госкорпораций, компаний и предпринимателей». При этом основным источником нового индустриального развития должны явиться именно бюджетные, а не частные инвестиции, а основным инвестором - не частные компании, требовательные к качеству инвестиционного климата, которые «при уменьшении бюджетного финансирования не столько инвестируют внутри страны, сколько выводят капитал за рубеж», а выступающие «агентом правительства», госкорпораций. Для перехода к неоиндустриальной модели развития, как пишет С. Губанов, потребуется провести «стратегическую национализацию командных высот экономики, их суверенизацию, дедолларизацию и деофшоризацию … в форме выкупной деприватизации», сформировать «экономику отечественных транснациональных корпорпаций», основанных на государственной и квазигосударственной формах собственности, и, в конечном счете, ввести в стране планово-регулируемый механизм ценообразования.

Между тем, источники роста по модели полупринудительной государственной индустриализации в России отсутствуют. Успешные примеры ее реализации в СССР в 1930-е гг. и в Китае в более поздний период основывались на существовавших в те годы у национальных экономик резервах дешевой рабочей силы и информационной закрытости советского и китайского общества, их нетребовательности к качеству государственных институтов. Современная Россия, как пишет ректор РАНХиГС, профессор В. А. Мау, демонстрирует случай так называемой «ловушки конкурентоспособности», когда дорогой труд (с учетом демографического провала 1990-х гг. и потребительного бума 2000-х гг., в России стоимость рабочей силы является одной из самых дорогих среди стран с формирующимися рынками) сочетается с плохими институтами.

Системный подход к проблеме оценки вклада оборонно-промышленного комплекса в экономическое развитие страны демонстрирует проректор Санкт-Петербургского государственного экономического университета, профессор А. Е. Карлик с коллегами. Они обращают внимание на то, что в краткосрочном периоде рост военного производства положительно влияет на состояние национальной экономики, создавая новые рабочие места, снижая импортозависимость, способствуя модернизации гражданского сектора экономики (машиностроения, приборостроения, промышленности специальных материалов) и развитию инфраструктуры (транспорта, коммуникаций, связи). Увеличение оборонных затрат и рост военного производства обеспечивают повышение занятости населения, а также более полное использование производственных мощностей, способствуя в коротком периоде экономическому росту. Особенно большое значение ГОЗ имеет для адресной поддержки градообразующих предприятий и моногородов, а военная мощь и военно-техническое сотрудничество (ВТС) с зарубежными странами позволяют не только обеспечивать безопасность государства, но и являются средством продвижения внешнеторговых интересов страны в мире. Тем не менее, в долгосрочной перспективе наращивание военного производства приводит к негативным экономическим последствиям. Непродуктивность товарной продукции основной части ОПК, исключенной из нормального экономического оборота и поступающей на оснащение армии и иных силовых структур государства, влечет за собой развитие диспропорции между денежной массой и массой материальных благ в национальной экономике, обесценение национальной валюты, рост инфляции.

Экономический эффект, получаемый Россией от экспортной деятельности ОПК в рамках военно-технического сотрудничества, можно условно разделить на две части: немедленный эффект и эффект, косвенно влияющий на национальную экономику.

Первая составная часть связана с фактическими валютными поступлениями от экспорта реализуемых образцов вооружения и военной техники (ВиВТ), которые, в свою очередь, делятся на две подгруппы: к первой можно отнести те, которые вновь производятся по заказу иностранного заказчика, в том числе после проведения модернизации и доработок с учетом индивидуальных требований заказчиков. Ко второй подгруппе относят образцы вооружения, выведенные из эксплуатации из Вооруженных Сил РФ (например, устаревшие модели танков и другой бронетехники).

При этом эти устаревшие образцы вооружения с технических позиций могут быть фактически новыми, так как не использовались в целях боевой подготовки, а были с соблюдением всех установленных правил законсервированы и хранились в запасах на случай мобилизационного развертывания вооруженных сил при реализации военной угрозы. То есть налицо лишь моральное, но не физическое устаревание этих образцов. При этом экономический эффект в данном случае не сводится лишь к поступлению валютной выручке. Полный цикл эксплуатации вооружения и военной техники включает в себя стадии: разработка - производство - поставка - эксплуатация (в том числе капитальный ремонт, который выделяется в качестве отдельной стадии, так как сопровождается выводом образца вооружения из эксплуатации и возможной его модернизацией) - утилизация. При этом именно стадия утилизации может оказаться достаточно ресурсоемкой и потребовать существенных затрат бюджетных средств на свое осуществление.

При экспорте же ненового вооружения (со скидкой относительно цены аналогичных новых образцов) достигается экономия за счет непроведения работ по его утилизации, а также снижаются экологические риски вследствие проведения мероприятий утилизации. Немедленным можно считать также эффект, получаемый в результате сокращения стоимости закупок вооружения для внутренних нужд за счет экономии на серийности производства и снижения доли затрат на НИОКР стоимости серийный вооружений. Однако этот эффект с трудом поддается строгой количественной оценке, так как зависит от значительного числа субъективных факторов. Тем не менее, он наблюдается и при наличии соответствующих исходных данных может быть рассчитан.

К эффектам косвенного влияния на национальную экономику следует отнести сохранение военно-экономического потенциала в период резкого сокращения внутреннего платежеспособного спроса на военную продукцию (что и произошло в России в 1990-е гг.), а также создание конкурентоспособных высокотехнологичных и инновационных товаров, технологий и производств.

Исходя из рассмотренных теоретических установок, наш дальнейший анализ содержания государственной политики по развитию ОПК и его влиянию на экономическое развитие страны будет базироваться на следующих предпосылках:

 развитие ОПК не является императивом экономического роста - это элемент национальной промышленной политики, способный простимулировать в коротком периоде совокупный спрос, но не способный заменить собой частный спрос и частные инвестиции;

 выбор мобилизационной модели экономического развития с опорой на реиндустриализацию и воссоздание импортозамещающих производств, ориентированных на выпуск продукции, критичной для обороноспособности страны, обернется быстрым истощением ресурсов и переходом российской экономики к более глубокой рецессии;

 позиция страны на мировой арене, ее способность надежно защищать свои национальные интересы в современных условиях обеспечиваются не столько размером вооруженных сил и ОПК, сколько экономической мощью, глобальной конкурентоспособностью и качеством государственных институтов.

## 1.3. Анализ государственной политики развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в новейший период (1990-е - 2010-е годы)

Современное функционирование оборонно-промышленного комплекса страны находится под воздействием различных факторов, объективных и субъективных, явных и скрытых, общих и специфических и др.

В проанализированной мною литературе были выделены и систематизированы основные макроэкономические внутренние и внешние факторы, характеризующие функционирование и развитие ОПК России (рис. 1.2). К внутренним факторам развития ОПК относятся государственный оборонный заказ, экономическая среда, политико-правовая среда, научно-техническая среда, природно-климатическая среда. К внешним факторам нами отнесено военно-техническое сотрудничество, научно-технический прогресс в зарубежных странах, глобализация, международная конкуренция и международный терроризм.

Государственное управление и регулирование ОПК оказывает наибольшее влияние на состояние и развитие оборонного сектора национальной экономики и осуществляется в соответствии с концепцией национальной безопасности, военной доктриной, уровнем развития экономики страны, характером военных опасностей, реформированием Вооруженных Сил, конкуренцией за мировые рынки сбыта гражданской и военной продукции, государственным оборонным заказом и другими факторами.



Рис. 1.2. Факторы, влияющие на функционирование ОПК России

Государственное финансирование развития ОПК осуществляется в рамках военных расходов, утвержденных в федеральном бюджете страны, и включает следующие основные направления:

финансирование приоритетных программ разработки и производства вооружений по линии Минобороны и других силовых ведомств;

финансирование фундаментальных и прикладных исследований в интересах развития критических военных технологий и технологий двойного назначения по линии Министерства обороны и других силовых ведомств;

финансирование модернизации вооружений и военной техники.

Трансформационный кризис 1990-х гг., последовавший за крахом командно-административной экономической модели, сопровождался резким сокращением объемов финансирования военных расходов и ГОЗ.

Нормативно-правовое обеспечение государственной политики в сфере развития и конверсии ОПК в 1990-е гг. было связано с принятие ряда основополагающих Указов Президента РФ, постановлений Правительства и палат Федерального Собрания. Например, Указ Президента РФ «О предоставлении Правительству Российской Федерации в 1994 г. кредитов на конверсионные и инвестиционные программы»; Указ Президента РФ «О сокращении мобилизационных мощностей и мобилизации оборонного резерва»; Указ Президента РФ «О первоочередных мерах поддержки предприятий оборонного комплекса Российской Федерации»; Распоряжение Правительства РФ «О сохранении высококвалифицированных кадров в оборонном комплексе»; постановление Правительства РФ «О мерах по стабилизации экономического положения предприятий и организаций оборонного комплекса»; Федеральный закон «О государственном оборонном заказе», принятый Государственной Думой 24 ноября 1995 г. и ряд других.

Приватизационная ломка некогда единой системы ВПК привела к возникновению целого ряда и других острых проблем. Практически прекратился процесс обновления его основных производственных фондов, капиталовложения на эти цели государством практически не выделялись, а собственных средств у предприятий на обновление основных производственных фондов не осталось. В результате в первой воловине 1990-х гг. коэффициент обновления не поднимался выше 2-3% в год. Доля оборудования моложе 10 лет к середине 90-х гг. уменьшилась до одной трети, тогда как в конце 80-х гг. она значительно превышала половину, а доля морально устаревшего оборудования в возрасте более 20 лет поднялась с 10-20% до трети.

В сравнении с 1990 г. к 1997 г. расходы государства на закупку вооружения снизились в 14 раз. С началом восстановительного роста (1999-2008), совпавшего по времени с резким повышением цен на углеводородное сырье и перезагрузкой политической системы новым президентом страны, резко возросло и финансирование военных расходов. За 15 лет (2000-2014 гг.) номинальные расходы федерального бюджета на национальную оборону выросли в 4,89 раза - с 209,4 млрд. руб. в 2000 г. до 1024,68 млрд. руб. в 2014 г. (см. табл. 1.2).

Большая часть этого роста пришлась на период 2000-2007 гг., когда военные расходы ежегодно приростали с темпом в 25% (календарные пики прироста в этот период были зафиксированы в 2002 г. и в 2005 г., - 32,35% и 35,32%, соответственно, к предшествующему году). Четырехкратный рост финансирования ВС РФ в этот период (с 209,4 млрд. руб. в 2000 г. до 839,1 млрд. руб. в 2007 г.) пришелся на руководство Министерством обороны РФ С. Б. Ивановым (2001-2007) и неудавшуюся попытку перевода российской армии на смешанную систему комплектования.

Таблица 1.2

Расходы федерального бюджета Российской Федерации на национальную оборону в 2000-2014 гг., тыс. руб.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Год | Утвержденные расходы | Исполненные расходы | Доля расходов на национальную оборону в общих расходах федерального бюджета | |
|  |  |  | утвержденные | исполненные |
| 2000 | 209444984,80 | 191727593,90 | 20,65% | 18,63% |
| 2001 | 214687727,40 | 247702952,90 | 17,99% | 18,74% |
| 2002 | 284157831,50 | 295392924,1 | 14,59% | 14,38% |
| 2003 | 354906819,30 | 355691431,20 | 14,70% | 15,08% |
| 2004 | 427375801,50 | 429998675,00 | 15,44% | 15,93% |
| 2005 | 578350923,40 | 581144326,90 | 16,34% | 16,54% |
| 2006 | 686148278,90 | 681802858,00 | 15,48% | 15,91% |
| 2007 | 839102587,60 | 831875106,70 | 12,85% | 13,90% |
| 2008 | 509102209,20 | 39659775,40 | 7,25% | 0,52% |
| 2009 | 619164200,70 | 1188173979,10 | 6,99% | 12,30% |
| 2010 | 678351441,40 | 1276460917,60 | 7,67% | 12,62% |
| 2011 | 793001142,30 | 1515955098,70 | 8,48% | 13,88% |
| 2012 | 943371024,60 | 1812386206,90 | 8,49% | 14,05% |
| 2013 | 998580444,40 | 998580444,40 | 8,69% | 7,48% |
| 2014 | 1024684357,40 |  | 8,81% |  |

Источник: составлено на основе данных федеральных законов (от 31.12.1999 г. № 227-ФЗ, 30.12.2001 г. № 194-ФЗ, от 24.12.2002 г. № 176-ФЗ, от 23.12.2003 г. № 186-ФЗ, от 23.12.2004 г. № 173-ФЗ, от 26.12.2005 г. № 189-ФЗ, от 19.12.2006 г. № 238-ФЗ, от 24.12.2007 г. № 198-ФЗ, от 24.11.2008 г. № 204-ФЗ, от 02.12.2009 г. № 308-ФЗ, от 13.12.2010 г. № 357-ФЗ, от 30.11.2011 г. № 371-ФЗ, от 03.12.2012 г. № 216-ФЗ, от 02.12.2013 г. № 349-ФЗ) о федеральных бюджетах за 2000-2014 гг. и на плановый период до 2016 г.; и федеральных законов (от 23.04.2002 г. № 39-ФЗ, от 07.06.2003 г. № 67-ФЗ, от 08.05.2004 г. № 35-ФЗ, от 04.04.2005 г. № 30-ФЗ, от 15.04.2006 г. № 52-ФЗ, от 09.04.2007 г. № 41-ФЗ, от 03.04.2008 г. № 36-ФЗ, от 03.12.2008 г. № 228-ФЗ, от 28.12.2009 г. № 382-ФЗ, от 03.10.2010 г. № 255-ФЗ, от 07.10.2011 г. № 272-ФЗ, от 02.10.2012 г. № 151-ФЗ, от 30.09.2013 г. № 254-ФЗ, от 04.10.2014 г. № 280-ФЗ) об исполнении федеральных бюджетов.



Рис. 1.3. Расходы федерального бюджета Российской Федерации на национальную оборону в 2000-2014 гг., млрд. руб.

Пережив 40%-й провал в кризисном 2008 г. (с 839,1 млрд. руб. в 2007 г. до 509,1 в 2008 г.) номинальная величина расходов федерального бюджета на национальную оборону смогла достигнуть и превзойти докризисные объемы бюджетного финансирования только в 2012 г., демонстрируя далее затухающие темпы прироста номинальных значений (в 2013 г. - на 5,8% к 2012 г., в 2014 г. - на 2,6% к 2013 г.). Пришедшееся на большую часть этого периода руководство военным ведомством А. Э. Сердюковым (2007-2012), связанное с масштабным реформированием российской армии (ее переходом на «новую модель»), сопровождалось существенным сокращением количества воинских частей и численности личного состава ВС РФ (к 2011 г. было расформировано 90% частей Сухопутных войск, 48% частей ВВС и 49% частей ВМФ, а численность личного состава ВС РФ сократилась с 1,2 млн. чел. в 2008 г. до 1 млн. в 2011 г.), оптимизацией офицерского корпуса (с 365 тыс. до 220 тыс. должностей), резким (в среднем в 2,5 раза) повышением размера денежного довольствия военнослужащих, масштабными бюджетными вливаниями в улучшение материально-технического и бытового обслуживания войск и запуском новой программы строительства жилья для военнослужащих.

Однако именно в этот период степень скандальности бюджетной политики в армии, а также непрозрачности планирования военного бюджета достигли своего апогея. Анализ расходов федерального бюджета РФ на национальную оборону, представленный в табл. 1.2 и на рис. 1.3, свидетельствует, что в 2008-2012 гг. разница между величиной утвержденных и исполненных МО РФ объемов военных ассигнований достигла двухкратной величины, при том что ранее величина бюджетной корректировки не превышала 1 п. п.

При министре обороны С. К. Шойгу произошла стабилизация бюджетного планирования военных расходов (как видно из табл. 1.2, в 2013 г. разброс значений утвержденных и исполненных военных расходов, вернулся в интервал 1 - 1,5 п. п.), но одновременно продолжился рост номинальных значений расходов бюджета на национальную оборону. По абсолютной величине военных расходов и доле в мировых военных расходах Россия вышла 3-е место в мире (после США и КНР), а по доле военных расходов в ВВП страны стала третьей после саудовских монархий (см. табл. 1.3).

Почти пятикратный рост военных расходов в 2000-е гг. обострил проблемы связанные с состоянием ОПК и выполнением государственных программ вооружений (ГПВ).

Современная история государственных программ вооружений насчитывает четыре программы: ГПВ1996-2005 гг., свернутая в 1999 г., ГВП 2001-2010 г., ориентированная на НИОКР, трансформированная благодаря высоким ценам на нефть в ГВП2007-2015 гг., показавшую себя наиболее результативной и текущая ГПВ 2011-2020 гг. с беспрецедентными для современной России объемами финансирования в 23 трлн. руб..

Отметим, что все три предшествующие три программы перевооружения (включая наиболее результативную ГПВ-2011-2015 гг.) продемонстрировали низкую бюджетную результативность их освоения и фактически оказались провалены. Ряд заданий ГОЗ, в том числе из перечня приоритетных, не был выполнен. Так не была осуществлена поставка вооружения, военной и специальной техники по 91 государственному контракту. Продолжение выполнения значительного количества НИОКР, открытых десять и более лет назад, ставило под вопрос актуальность реализуемых проектов. 159 НИОКР, не завершенные в срок, были прекращены без получения конечного результата. Промежуточные результаты реализации ГПВ-2015 гг. (коэффициент ее выполнения по количеству поставленного в войска ВВСТ оказался ниже 10%) потребовали ее прекращения в незавершенном виде и перехода к Государственной программе вооружений 2011-2020 гг. (ГПВ-2020).

Таблица 1.3

Топ 15 стран по военным расходам за 2013 год

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Страна | Расходы, млрд. долл. | Доля военных расходов от ВВП, % | Среднедушевой уровень военных расходов, долл. | Доля в мировых военных расходах, % |
| США | 640 | 3,8 | 2022,7 | 37 |
| КНР | 188 | 2 | 138,5 | 11 |
| Россия | 87,8 | 4,1 | 621,0 | 5 |
| Саудовская Аравия | 67 | 9,3 | 2260,9 | 3,8 |
| Франция | 61,2 | 2,2 | 961,1 | 3,5 |
| Великобритания | 57,9 | 2,3 | 908,0 | 3,3 |
| Германия | 48,8 | 1,4 | 596,8 | 2,8 |
| Япония | 48,6 | 1 | 381,7 | 2,8 |
| Индия | 47,4 | 2,5 | 38,8 | 2,7 |
| Южная Корея | 35 | 2,3 | 675,6 | 1,1 |
| Турция | 33,9 | 2,8 | 436,3 | 1,9 |
| Италия | 32,7 | 1,6 | 535,4 | 1,9 |
| Бразилия | 31,5 | 1,4 | 166,6 | 1,8 |
| Австралия | 24 | 1,6 | 1037 | 1,4 |
| ОАЭ | 19 | 4,7 | 4385,2 | 1,1 |

Изначально финансирование ГПВ-2020 было рассчитана на 13 трлн. руб. При этом военные настаивали на выделении, как минимум, 28 трлн. руб. (без учета затрат на содержание войск). Сопротивление Министерства финансов РФ, настаивавшего на непосильности таких расходов для российской экономики, завершились отставкой в сентябре 2011 г. министра финансов А. Л. Кудрина. В итоге утвержденные параметры бюджетного финансирования ГПВ-2020 составили 20,7 трлн. руб., став наиболее масштабными за весь постсоветский период. Еще 3 трлн. руб. в рамках Федеральной целевой программы (ФЦП) «Модернизация оборонно-промышленного комплекса РФ до 2020 года», были утверждены на обновление технической оснащенности предприятий российского ОПК. Аргументы Минфина частично возымели свое действие - бюджетные ассигнования в рамках ГПВ-2020 оказались растянуты по времени (31% средств запланирован на 2011-2015 гг. и 69% - на 2016-2020 гг.).

Принятая ГПВ-2020 вызывает вопросы по меньшей мере в трех аспектах.

. Закрытым и абсолютно неясным для экспертного сообщества, основанным на гипертрофированной государственной тайне и закрытости, является механизм разработки ГПВ-2020. Вместо рационального выбора на основе анализа соотношения «стоимость - эффективность» между различными системами вооружения, бюджетные средства распыляются между множеством программ и проектов, приводя к многотипности ВВСТ и связанным с нею дополнительным затратам на освоение и эксплуатацию. Для создания ВиВТ и оценки их ожидаемой эффективности необходимо использование системы исходных данных (СИД) по характеристикам вооружения противника и возможным способам его боевого применения. Без анализа ожидаемой боевой эффективности ВиВТ планирование невозможно. В СССР централизованной разработкой СИД занимались специальные военные НИИ. Сейчас их формируют сами разработчики ВиВТ. Имея военный бюджет в семь раз меньший, чем у США, Россия одновременно разрабатывает и закупает больше типов вооружений, чем любая из ведущих военных держав мира. Например, ни США, ни любая другая страна НАТО не позволяет себе одновременное производство более чем одной системы боевых самолетов. А российский ОПК между тем продолжает параллельно производить новые фронтовые бомбардировщики Су-34, истребители Су-35С, Су-30СМ и МиГ-29К, испытывать истребители пятого поколения ПАК ФА - Т-50 и одновременно вести глубокую модернизацию МиГ-31БМ, Су-25СМ, Су-24М и Ту-22М3. Очевидно, что один или два типа самолетов одного класса будут иметь преимущество по качеству и себестоимости, чем четыре или пять. Не меньшая многотипность характерна и для программ закупки военно-морской техники, бронетехники, артиллерийских и зенитных систем.

. Как и раньше, приоритет отдается закупке, ремонту и модернизации существующих образцов ВВСТ, в ущерб перспективным НИОКР по оборонной тематике, на которые выделяется не более 10% от суммарного объема ГПВ-2020.Даже при успешном выполнении количественных параметров ГПВ-2020 ВС РФ получат хотя и новое (запланировано, что к 2020 г. удельная доля современных образцов ВВСТ в российской армии должна будет достигнуть 70%), но далеко не всегда соответствующее уровню войны будущего ВВСТ. В развитии же систем вооружения качественно нового типа Россия все больше отстает от США и их союзников, а в последнее время даже и от Китая. Характерно, что в армиях ведущих зарубежных государств, обладающих куда более серьезными экономическими и технологическими возможностями, доля современных образцов ВВСТ не превышает 30-50% являясь, в контексте системы коллективной безопасности, а также накопленного научно-технического задела и экономической мощи, вполне достаточной для эффективного обеспечения национальной безопасности.



Рис. 1.4. Система государственной политики РФ в сфере развития ОПК

. ГПВ-2020 мало реалистична в бюджетно-финансовом плане. Количество и сроки внедрения нового вооружения и военной техники не соответствуют возможностям российского ОПК и не учитывают быстрый рост цен на ее продукцию. Ухудшение экономического положения страны, ставшее очевидным уже в 2013 г., ставит под сомнение возможность финансирования в запланированном объеме модернизации вооруженных сил и ОПК. Можно уверенно прогнозировать, что нынешняя программа перевооружения, также как и предыдущие, не будет выполнена, а подвергнется корректировке через растягивание сроков намеченного производства ВВСТ в рамках следующей ГПВ 2015-2025 гг. .

В целом приходится констатировать, что параметры государственных программ перевооружения в России определяются не столько стратегическим видением развития международной ситуации, реалистичной оценкой национальных интересов страны, ее экономических и технологических возможностей, сколько далекими от реальности представлениями политического класса о положении России в мире, клановыми интересами военного и военно-промышленного истеблишмента. Результатом такого механизма реализации государственной политики в сфере развития ОПК является увеличивающаяся ресурсоемкость и неэффективность ОПК России.

Система государственной политики РФ в сфере развития ОПК схематично представлена на рис. 1.4.

## Выводы по главе 1

. Оборонно-промышленный комплекс представляет собой совокупность организаций независимо от организационно-правовой формы собственности, выпускающих продукцию военного назначения и оказывающих услуги для Вооруженных Сил своей страны и зарубежных государств, а также органы государственной власти, регулирующие деятельность оборонных предприятий и организаций, в том числе по обеспечению мобилизационных заданий. В отраслевой структуре ОПК традиционно выделяют следующие отрасли (виды производств): авиационную промышленность; промышленность боеприпасов и специальной химии; промышленность обычных вооружений; промышленность средств связи и радиоэлектроники; промышленность ракетно-космической техники; и судостроительную промышленность. Большинство из этих видов промышленного производства являются высокотехнологичным и несут в себе значительный̆ потенциал инновационного развития национальной экономики, в связи с чем ОПК важнейшим объектом государственного регулирования. Экономические границы ОПК определяются целями деятельности организаций, направленностью их основных результатов, в связи с чем в состав ОПК можно относить все предприятия и организации, независимо от их принадлежности и формы собственности, производящие товары и услуги, выполняющие работы в целях удовлетворения потребностей̆ общества в обеспечении его военной безопасности.

. Научные подходы к развитию оборонно-промышленного комплекса традиционно сводятся к четырем основным парадигмам экономического роста: классической, кейнсианской, неоклассической и институтциональной. В современных условиях государственная политика РФ по развитию ОПК рассматривается через призму концепции «реиндустриализации», которая исходит из дальнейшего наращивания бюджетных расходов, увеличения масштабов государственного и квазигосударственного сектора в экономике и нерыночного механизма ценообразования. Развитие российского ОПК в 2000-2014 гг. последовательно шло в этом направлении, результатом чего стала увеличивающаяся ресурсоемкость отрасли. Проведенный анализ существующих в экономической науке теоретических установок позволил нам определить для дальнейшего исследования ряд принципиальных позиций:

 развитие ОПК не является императивом экономического роста - это элемент национальной промышленной политики, способный простимулировать в коротком периоде совокупный спрос, но не способный заменить собой частный спрос и частные инвестиции;

 выбор мобилизационной модели экономического развития с опорой на реиндустриализацию и воссоздание импортозамещающих производств, ориентированных на выпуск продукции, критичной для обороноспособности страны, обернется быстрым истощением ресурсов и переходом российской экономики к более глубокой рецессии;

 позиция страны на мировой арене, ее способность надежно защищать свои национальные интересы в современных условиях обеспечиваются не столько размером вооруженных сил и ОПК, сколько экономической мощью, глобальной конкурентоспособностью и качеством государственных институтов.

. Государственное управление и регулирование ОПК оказывает наибольшее влияние на состояние и развитие оборонного сектора национальной экономики и осуществляется в соответствии с концепцией национальной безопасности, военной доктриной, уровнем развития экономики страны, характером военных опасностей, реформированием Вооруженных Сил, конкуренцией за мировые рынки сбыта гражданской и военной продукции, государственным оборонным заказом и другими факторами.

Государственное финансирование развития ОПК осуществляется в рамках военных расходов, утвержденных в федеральном бюджете страны, и формализованных в виде государственных программ вооружений (ГПВ) и федеральных целевых программ по развитию ОПК.

Современная история государственных программ вооружений насчитывает четыре программы: ГПВ1996-2005 гг., свернутая в 1999 г., ГВП 2001-2010 г., ориентированная на НИОКР, трансформированная благодаря высоким ценам на нефть в ГВП2007-2015 гг., показавшую себя наиболее результативной и текущая ГПВ 2011-2020 гг. с беспрецедентными для современной России объемами финансирования в 23 трлн. руб. Отметим, что все три предшествующие три программы перевооружения (включая наиболее результативную ГПВ-2011-2015 гг.) продемонстрировали низкую бюджетную результативность их освоения и фактически оказались провалены. Действующая ГПВ-2020 является критичной по меньшей мере в трех аспектах:

 закрытым, основанным на гипертрофированной государственной тайне, является механизм разработки ГПВ-2020. Вместо рационального выбора на основе анализа соотношения «стоимость - эффективность» между различными системами вооружения, бюджетные средства распыляются между множеством программ и проектов, приводя к многотипности ВВСТ и связанным с нею дополнительным затратам на освоение и эксплуатацию.

 приоритет в ГПВ-2020 отдается закупке, ремонту и модернизации существующих образцов ВВСТ, в ущерб перспективным НИОКР по оборонной тематике, на которые выделяется не более 10% от суммарного объема ГПВ-2020. В результате даже при успешном выполнении количественных параметров ГПВ-2020 ВС РФ получат хотя и новое, но далеко не всегда соответствующее уровню войны будущего ВВСТ.

 ГПВ-2020 мало реалистична в бюджетно-финансовом плане. Количество и сроки внедрения нового вооружения и военной техники не соответствуют возможностям российского ОПК и не учитывают быстрый рост цен на ее продукцию.

В целом параметры государственных программ перевооружения в России определяются не столько стратегическим видением развития международной ситуации, реалистичной оценкой национальных интересов страны, ее экономических и технологических возможностей, сколько далекими от реальности представлениями политического класса о положении России в мире, клановыми интересами военного и военно-промышленного истеблишмента. Результатом такого механизма реализации государственной политики в сфере развития ОПК является увеличивающаяся ресурсоемкость и неэффективность ОПК России.

# Глава 2. Обоснование основных направлений совершенствования государственной политики РФ по развитию оборонно-промышленного комплекса

## .1 Формирование интегрированных структур в сфере оборонно-промышленного комплекса

В качестве одного из направлений совершенствования государственной политики в сфере развития ОПК начиная с 2000-х гг. в РФ рассматривается создание диверсифицированных интегрированных структур.

В основе интеграционных процессов в ОПК с самого начала лежали две противоположные тенденции. С одной стороны, стремление государства формализовать их путем использования административного ресурса, а с другой - действие экономических законов слияния и поглощения корпораций (mergers and acquisitions - M&A), свойственных рыночным отношениям.

В соответствии с этими тенденциями формирование интегрированных структур рассматривалось в качестве основы структурного реформирования оборонной промышленности, конечной целью которого является формирование системообразующих широко диверсифицированных межотраслевых научно-производственных корпораций нового типа, включающих производство как военной, так и гражданской продукции и способных составить конкуренцию на мировом уровне. При этом считалось, что интеграция оборонных предприятий объективно является безальтернативным процессом осуществления глубоких (кардинальных) структурных преобразований и создания нового облика ОПК, способного конкурировать с транснациональными корпорациями, действующими на мировых рынках.

В 2000-е гг. в рамках ФЦП «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса на 2002-2006 годы» в ОПК начался процесс формирования вертикально интегрированных структур, пик которого приходится на 2006-2008 годы.

Предполагалось, что создание интегрированных структур будет происходить в форме государственных унитарных предприятий или акционерных обществ с находящимся в федеральной собственности 100- процентным или контрольным - не менее 51% пакетом акций, распоряжение которых осуществляется по решению Правительства РФ. Это позволит, с одной стороны, сохранить контроль государства в важной для себя области, а с другой - гибко и эффективно управлять всем производством.

Указом Президента РФ № 140 в 2006 г. создается ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», включающая в себя около 30 авиастроительных предприятий, в том числе основные российские бренды «Су», «МиГ», «Ил», «Ту», «Як», «Бериев». В 2007 г. была учреждена ОАО «Объединенная судостроительная корпорация», интегрирующая активы 60 верфей, КБ и судоремонтных заводов страны - суммарно до 80% отечественного военного и гражданского судостроения. В 2008 г., на основе объединения более чем 700 предприятий, создается крупнейшая оборонно-промышленная компания России - Государственная корпорация «Ростехнологии» (ГК «Ростех»), включающая в себя 9 оборонно-промышленных и 5 гражданских субхолдингов. Указом Президента РФ от 2 декабря 2013 г. на базе НИИ космического приборостроения было создано ОАО «Объединенная ракетно-космическая корпорация», интегрирующее 48 предприятий, а также 14 самостоятельных организаций ракетно-космической промышленности, находящихся в федеральной собственности.

Таким образом, в 2000-е гг. в России шел активный процесс формирования вертикально интегрированных корпоративных структур (ВИК), в том числе и посредством создания государственных корпораций (например, «Росатом», «Ростехнологии»). Формирование ВИК с холдинговой формой организации капитала было нацелено на решение целого ряда задач, стоящих перед предприятиями и организациями ОПК, таких как:

. Сокращение числа объектов управления. Холдинги способны содействовать установлению контроля над государственными предприятиями, поскольку ведомства не всегда способны проконтролировать большое число фирм с государственным участием.

. Повышение самостоятельности менеджеров государственных предприятий во взаимоотношениях с различными исполнительными органами государственной власти (ИОГВ), которые зачастую преследуют взаимоисключающие цели (Минобороны РФ, Минпромторг РФ, Минобрнауки РФ и др.), что нередко является одной их причин неэффективности предприятий ОПК.

. Реструктуризация убыточных предприятий, которые не могут быть как приватизированы, поскольку являются стратегическими предприятиями, так и закрыты по причинам социального характера.

. Улучшить финансирование научно-исследовательских работ за счет дополнительных средств, полученных от деятельности других предприятий, входящих в холдинг.

К настоящему времени в российском оборонно-промышленном комплексе сформировано 55 крупных интегрированных структур, выпускающих более 60% всей готовой продукции отрасли. В рамках ФЦП «Модернизация оборонно-промышленного комплекса РФ до 2020 года» к концу второго десятилетия XXI в. ожидается дальнейшая концентрация отрасли до 40 крупнейших научно-производственных компаний. Для координации взаимодействия между ОПК и военным заказчиком в 2006 г. воссоздается Военно-промышленная комиссия при Правительстве РФ, переподчиненная в 2014 г. Президенту РФ, ставшая фактически ремейком существовавшей в советский период Военно-промышленной комиссии при ЦК КПСС.

## .2 Развитие научно-технической политики и процессов импортозамещения в оборонной сфере

Конкурентоспособность и качество оборонной продукции изначально формируются на уровне используемых базовых технологий. Между тем, научно-технологический задел отечественного ОПК, созданный в советский период, практически исчерпан. Из 10 важнейших технологических направлений, имеющих решающее значение для обеспечения современного уровня выпускаемого ВВСТ (технологии новых материалов; микро-, нано-, радио-, оптикоэлектроника; компьютерные технологии; двигательные установки; промышленное оборудование; экспериментальная испытательная база; лазерные и ядерные технологии), Россия сохраняет конкурентоспособность только по двум последним. По микроэлектронике, информационным технологиям, технологиям снижения заметности, современным броневым материалам, оптико-электронным системам, системам, обеспечивающим применение высокоточного оружия, а также высокотехнологичному станочному оборудованию, в российском ОПК наблюдается сильная зависимость от импортных поставок.

В настоящее время серьезной проблемой для развития ОПК является постепенная утрата им своего научно-технического потенциала. За последние годы происходит стремительное сокращение расходов на науку. Поэтому нынешняя система вооружений стремительно устаревает, а доля современных ВВСТ неуклонно снижается. Системы и комплексы вооружений становятся более сложными и дорогостоящими. Такое положение дел является прямым следствием отсутствия государственной политики в сфере интеллектуальной собственности и инновационной деятельности в области высоких технологий. Политика государства в этой области фрагментарна и не системна, а роль государства не определена.

Для решения проблемы необходимо, прежде всего, решить вопросы: о перечне НИОКР, финансируемых из бюджета; о нормативной базе внебюджетного финансирования НИОКР, выполняемых по заказам Минобороны России; о защите интеллектуальной собственности.

Современные тенденции развития научно-производственного потенциала в экономически и индустриально развитых странах таковы, что оборонно-промышленный комплекс совершенствуется и модернизируется главным образом за счет инноваций, переходящих из гражданского сектора промышленности. Именно в гражданском секторе, где спрос шире и конкуренция в области товаров массового потребления и услуг более жесткая, а жизненный цикл товаров по сравнению с военной техникой и вооружением значительно меньший, создаются лучше условия для стимулирования прогресса в технологическом развитии. В России необходимо коренным образом пересмотреть отношение к вопросам научно-технического развития. Было бы более целесообразным сосредоточить большую часть научных исследований в гражданской промышленности. Это позволило бы поднять большую часть гражданских отраслей, а значит и уровень экономического развития страны в целом, поскольку, как свидетельствует опыт других стран, устойчивость и эффективность многоотраслевой современной экономики определяется уровнем развития промышленной базы в целом, а не ее отдельных частей, даже если эта часть - ОПК.

Эмбарго, введенное Западом в 2014 г. на поставки комплектующих и оборудования военного назначения в Россию, и секвестр расходов бюджета в 2015 г., уже вызвали сбой в выполнении ГПВ-2020. Так из-за прекращения поставок энергетических судовых установок, ранее импортировавшихся из Украины и Германии, к началу II-го квартала 2015 г. сорванной оказалась программы строительства надводных кораблей (корветов проекта 20380/20385 и фрегатов проекта 22350) для ВМФ РФ.

Так, петербургский судостроительный завод «Северная верфь» по контрактам с МО РФ должен был построить восемь корветов нового проекта 20385 (средняя стоимость одного корабля - около 10 млрд. руб.). Головной корабль «Гремящий» был заложен в феврале 2012 г., а в июле 2013 г. - первый серийный корвет «Проворный». Корветы проекта 20385 планировалось оснастить более качественными, чем российские аналоги, дизельными двигателями германской компании MTU, однако из-за санкций, объявленных России странами Запада, поставки были прекращены и строительство корветов застопорилось.

Для фрегатов проекта 22350, которые судостроители обязались поставить российскому флоту до 2020 г. в количестве 15 единиц, силовые (газотурбинные) установки поставляло украинское предприятие «Зоря - Машпроект». В итоге из восьми фрегатов проекта 22350, которые должна построить «Северная верфь» (по 18 млрд. руб. за единицу), двигателями обеспечены только два. Головной фрегат проекта 22350 «Адмирал флота Советского Союза Горшков» петербургская «Северная верфь» не может достроить с середины 2000-х годов. Помимо рассогласования сроков завершения разработки систем вооружения (передового зенитно-ракетного комплекса «Редут», изготовленного концерном ПВО «Алмаз-Антей» и нового 130-миллиметрового артиллерийского комплекса «Картаун-Пума» КБ «Аметист») проблемы возникают с качеством энергетической установки, поставляемой в рамках импортозамещения Уральским дизель-моторным заводом. Собственные газотурбинные установки, по самым оптимистическим прогнозам, появятся в России не ранее 2018 года.

В итоге, из запланированных для пополнения Черноморского флота шести фрегатов проекта 11356 (по кодификации НАТО - Krivak V), на Черном море попадут лишь три («Адмирал Григорович», «Адмирал Эссен» и «Адмирал Макаров»). Достроить остальные фрегаты российские судостроители (из-за прекращения поставок корабельных двигателей с Украины) не могут.

Для повышения эффективности государственной политики в области развития научно-технического потенциала ОПК, необходимо:

. Решить ряд организационных задач в деле наведения должного порядка в учете и оформлении существующих научно-технических разработок. Для этого необходимо провести их полную инвентаризацию, правильное юридическое оформление прав интеллектуальной собственности и регистрацию НИР.

. Внести поправки в действующее законодательство в части расширения возможностей передачи закрытых НИР в гражданскую сферу. Необходимо установить законодательную норму, согласно которой по истечении определенного срока новая разработка должна быть предоставлена для использования в гражданской сфере.

. Стимулировать создание центров, способных на научные открытия и создание новых высоких технологий для использования в различных отраслях национальной экономики. Под эти центры могли бы быть перепрофилированы некоторые в прошлом закрытые города. В них должна быть создана широкая сеть небольших, в основном частных фирм мелкого и среднего бизнеса по разработке и производству новых гражданских товаров и технологий.

. Создать на коммерческой основе государственную сеть инновационно-внедренческих и информационных центров для передачи и распространения разработок в области новых технологий в других отраслях экономики.

. Законодательно обеспечить государственную поддержку фундаментальных и прикладных исследований в научных организациях ОПК.

## .3 Совершенствование механизма государственного оборонного заказа

Обеспечение своевременного и качественного выполнения заданий государственного оборонного заказа является ключевой задачей, стоящей перед оборонно-промышленным комплексом России в свете массового перевооружения армии и флота. Как известно, согласно одному из так называемых «майских» инаугурационных указов президента России В.В. Путина, к 2020 г. в результате реализации Государственной программы вооружения (ГПВ) доля современных (отвечающих мировому уровню) вооружений в ВС РФ должна достигнуть 70%.

Вместе с тем в последние годы значительно увеличился объем проблем в сфере заключения и выполнения контрактов по государственному оборонному заказу. Ключевыми из них являются: регулярное нарушение сроков выполнения работ; дефицит объективной информации о ходе исполнения государственных контрактов; отсутствие механизмов проектного управления исполнением государственных контрактов, системы многоуровневого мониторинга, а также системы управления рисками.

Формирование контрактной системы и переход Вооруженных сил Российской Федерации к новому облику объективно требуют совершенствования контрактного механизма выполнения государственного оборонного заказа с учетом новых экономических и военных реалий. При этом необходимо учитывать ряд факторов, влияющих на функционирование контрактного механизма. Это и ограниченность ресурсов, выделяемых на государственный оборонный заказ, и необходимость разумного сочетания экономических и административных методов управления контрактной деятельностью.

Рассмотрим состав участников, принципы, порядок формирования, размещения, финансирования и исполнения ГОЗ.

К числу участников ГОЗ можно отнести следующих акторов:

 Государственным заказчиком вооружения и военной техники, НИОКР по их разработке, а также создания новых технологий производства вооружения и военной техники в целях поддержания необходимого уровня обороноспособности и безопасности Российской Федерации является федеральный орган исполнительной власти, имеющий в своем составе войска и вооруженные формирования (в настоящее время - это Министерство обороны РФ, Федеральная служба безопасности России, Служба внешней разведки РФ, Федеральная служба охраны, создаваемая Федеральная служба национальной гвардии и ряд других ФОГВ РФ).

 Головным исполнителем ГОЗ выступает организация, заключившая государственный контракт с государственным заказчиком на поставки продукции, работ, услуг по оборонному заказу и оформляющая договоры с исполнителями оборонного заказа на поставки продукции, работ, услуг.

 Исполнителем оборонного заказа является организация, участвующая в выполнении оборонного заказа на основе контракта с государственным заказчиком или головным исполнителем.

В состав оборонного заказа включаются:

 научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по созданию, модернизации, утилизации и уничтожению выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

 научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по развитию исследовательской, проектно-конструкторской и производственно-технологической базы организаций в целях обеспечения выполнения оборонного заказа, а также повышения мобилизационной подготовки экономики;

 серийное производство и поставки вооружения и военной техники, а также комплектующих изделий и материалов;

 работы по ремонту и модернизации вооружения и военной техники, гарантийному и авторскому надзору за их состоянием, а также по утилизации и уничтожению выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

 работы в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными договорами;

 работы по мобилизационной подготовке экономики РФ;

 поставки продукции, работ, услуг для нужд гражданской обороны;

 производство вещевого и военного имущества, продовольственных и непродовольственных товаров;

 строительство, реконструкция и техническое перевооружение объектов, предназначенных для нужд обороны и безопасности РФ, в том числе для утилизации и уничтожения выводимых из эксплуатации вооружения и военной техники;

 другие работы по обеспечению обороноспособности и безопасности РФ.

Оборонный заказ содержит:

) перечень и количество подлежащей поставкам продукции, работ, услуг и сроки ее поставок;

) прогнозируемую стоимость оборонного заказа в целом, а также по его разделам и отдельным этапам реализации;

) перечень государственных заказчиков;

) перечень предполагаемых головных исполнителей.

Финансирование оборонного заказа осуществляется за счет федерального бюджета путем выделения ассигнований государственному заказчику. Статьи бюджета, по которым финансируется оборонный заказ, относятся к категории защищенных статей расходов федерального бюджета. Оплата поставок по оборонному заказу производится в соответствии с условиями государственного контракта. Оплату поставок, осуществляемых исполнителем по контракту с головным исполнителем, производит непосредственно государственный заказчик, если это предусмотрено соответствующим государственным контрактом.

Финансовые средства, выплачиваемые государственным заказчиком головному исполнителю, направляются только на выполнение оборонного заказа и авансирование соответствующих работ. Головной исполнитель несет ответственность за нецелевое использование средств.

Оборонный заказ формируется в пределах, устанавливаемых в расходной части федерального бюджета на эти цели. Правительство РФ одновременно с представлением проекта федерального бюджета в Государственную Думу Федерального Собрания РФ представляет на утверждение Президенту РФ основные показатели оборонного заказа на соответствующий год. Основные показатели оборонного заказа утверждаются Президентом РФ одновременно с подписанием им федерального закона о федеральном бюджете.