



В.В.Пименов

## О НАПРАВЛЕНИЯХ СТРАТЕГИИ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОБОРОННО- ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Одним из главных направлений современной российской экономической политики является модернизация экономики и, в первую очередь, реформирование именно стратегических отраслей, которые по сути составляют ядро всей экономики – то есть определяют те точки приложения главных усилий и концентрации ресурсов, от уровня развития которых зависит и национальная безопасность России и ее будущее.

В «Концепции национальной безопасности Российской Федерации» подчеркнуто, что «... Важная роль в обеспечении национальных интересов России принадлежит оборонному промышленному комплексу. Реструктуризация и конверсия оборонно-промышленного комплекса должна осуществляться без ущерба для развития новых технологий и научно-технических возможностей, модернизации вооружений, военной и специальной техники и укрепления позиций российских производителей на мировом рынке вооружений. Требуется создать все необходимые условия для организации приоритетных фундаментальных, прогнозных и поисковых научных исследований, обеспечивающих создание в интересах обороны и безопасности государства перспективного и опережающего научно-технического задела».

При этом стратегическая значимость оборонных отраслей не ограничивается их ролью в обеспечении военной безопасности государства как поставщика вооружений и военной техники (В и ВТ) для российской армии, а состоит еще и в том, что оборонно-промышленный комплекс (ОПК) является носителем высоких технологий не только военных, но используемых по широкому спектру гражданской продукции: медицинской техники, опто-электроники, оборудования для ТЭК, АПК и т.п. Высокий научно-технический уровень этих отраслей подтверждается масштабами военного экспорта и многими наградами и дипломами международных салонов и выставок.

Реформирование ОПК началось практически с первых шагов экономических преобразований в России и за годы реформ в ОПК наработан значительный научно-методологический и информационный материал по реформированию оборонных отраслей в условиях рыночных отношений, который может служить базисом для дальнейших преобразований:

– Концепция государственной промышленной политики в оборонном комплексе и разработанные в ее развитие основные положения Концепции государственного регулирования оборонного производства на этапе перехода к рыночным отношениям;

– Программа «Развитие оборонно-промышленного потенциала до 2005 г. и основных направлений развития оборонно-промышленного потенциала до 2010 г.».

В 1997 году разработана Федеральная целевая программа реструктуризации и конверсии оборонной промышленности на 1998–2000 гг. которая финансировалась крайне неудовлетворительно, в результате чего оказалась невыполненной в части программных мероприятий по реструктуризации.

Осуществляемые в отраслях оборонной промышленности мероприятия по реструктуризации носили в основном организационный малозатратный характер и не смогли обеспечить должной эффективности программных мероприятий. Во всех оборонных отраслях остаются крайне низкими (менее 1–1,5% в год) темпы технического обновления основных производственных фондов, что снижает технологический уровень производства, приводит к потерям высоких технологий, определяющих возможность производства отдельных видов вооружений и военной техники. Моральный и физический износ основных производственных фондов превысил 70%.

В этих условиях целью дальнейших работ по реформированию ОПК должно стать предметное рассмотрение проблемы его развития на «посткризисном» этапе российских реформ 1998 года, когда начали проявляться положительные тенденции роста промышленного производства.

Стратегическая задача оборонных отраслей промышленности на нынешнем этапе экономических реформ состоит в сохранении этих положительных тенденций. Однако механизм ее реализации не может быть обеспечен только за счет увеличения финансирования ГОЗ и поддержки оборонной промышленности, если они будут осуществляться (как было подчеркнуто в выступлении В.В. Путина на Всероссийском совещании работников оборонно-промышленного комплекса 21 марта 2000 года в Нижнем Новгороде) «в отрыве от глубоких структурных преобразований в ОПК». Последние должны быть направлены на создание предпосылок для перехода от выживания к развитию оборонных предприятий.

Таким образом, необходимо уточнить и саму Концепцию дальнейшего реформирования оборонной промышленности, в основу которой следует положить принципы стратегического подхода с ориентацией на достижение целей, обеспечивающих поступательное развитие оборонных предприятий и отвечающих задачам военного строительства в Российской Федерации.

Учитывая сложившиеся на данном этапе реформ в России геополитические и экономические условия, главной целевой направленностью реформ в оборонно-промышленном комплексе является создание условий и предпосылок для перехода к качественно новому состоянию ОПК – его динамичному развитию. При этом **реформирование** как совокупность мероприятий по преобразованию оборонных предприятий и созданию нового облика ОПК **должно выступать как инструмент развития** оборонных отраслей промышленности.

Предпосылками к переходу от «выживания к развитию» оборонной промышленности на рубеже XXI века являются:

– наметившийся с 1999 г. определенный экономический рост и рост производства практически во всех оборонных отраслях промышленности. Сохраняющаяся до настоящего времени положительная динамика изменения основных технико-экономических показателей в ОПК, по-видимому, может свидетельствовать о том, что нижняя точка кризиса пройдена;

– отставание как по содержанию, так и по темпам реструктуризации ОПК от военной реформы и в первую очередь – от реформы Вооруженных Сил Российской Федерации; дальнейшее промедление структурной перестройки ОПК существенно повлияет на боеготовность армии и на военную безопасность государства. Все это требует внесения существенных корректировок в сценарий развития ОПК, сместив акценты на приоритетные направления В и ВТ;

– условия складывающейся геополитической обстановки и уточнение военных угроз, изложенные в Концепции национальной безопасности и в Военной доктрине России, должны ужесточить требования к параметрам экономической безопасности оборонного сектора промышленности; при этом существенно изменены структура и параметры Государственной программы вооружения и внесены коррективы в политику военно-технического сотрудничества. Это также должно найти отражение в стратегии развития ОПК;

– важным фактором, определяющим новый подход к реформированию ОПК, следует считать «Стратегию развития Российской Федерации на период до 2010 года» и разработанные на ее основе программные документы по социально-экономической политике Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу и по приоритетным задачам на ближайшие годы.

Целью разработки программных материалов по дальнейшему реформированию ОПК на 2001–2005 гг. и на период до 2010 г. должно стать определение *перспектив развития и укрепления оборонно-промышленного потенциала* с учетом того, что подобный механизм реализации не может быть обеспечен только за счет увеличения финансирования государственного оборонного заказа и дотационной поддержки оборонной промышленности.

Таким образом, учитывая отмеченные выше общие условия и факторы социально-экономического развития страны, складывающиеся к началу программного периода 2001–2005 гг., можно сформулировать *стратегическую цель реформирования оборонной промышленности на долгосрочный период до 2010 г. как создание нового облика ОПК XXI века, призванного обеспечить динамичное развитие оборонно-промышленного потенциала, повышение конкурентоспособности оборонных предприятий на внутреннем и внешних рынках.*

Предлагаемая стратегия развития выходит за пределы задач поверхностного реформирования ОПК в рамках обычных реструктуризационных мероприятий, конверсии и институциональных преобразований, проводимых в период 1996–2000 годов.

На предстоящий период ставится задача практического системного реформирования ОПК, в основу которого должны быть положены глубокие качественные преобразования производственно-технологической базы и переход к новым постиндустриальным технологическим укладам.

Такая задача может быть решена только на основе *инновационной модели развития экономики*, предусматривающей комплексное взаимосвязанное становление научно-технической, производственной, финансовой, социальной и институциональной сфер. Условием реализации данной модели является государственный протекционизм научно-технического развития, который заложен в правительственной стратегии развития Российской Федерации на 2010 год.

Именно это положение и должно служить основой того, что поставленная цель развития оборонной промышленности может быть реализована.

Возможности оборонно-промышленного комплекса по реализации стоящих перед ним задач определяются состоянием и перспективами развития оборонно-промышленного потенциала (ОПП) как совокупности научно-технической, промышленно-технологической и мобилизационной составляющих.

При этом стратегический подход к развитию ОПК состоит в том, чтобы показатели, характеризующие развитие оборонно-промышленного потенциала, выбирались как исходя из целей и задач, вытекающих из Концепции национальной безопасности и Военной доктрины России, так и из приоритетов, заложенных в Государственной программе вооружения до 2010 года.

Концептуальные и доктринальные цели и задачи определяют, как правило, на основе долгосрочных прогнозов социально-экономического развития Российской Федерации и оценок геополитической ситуации в мире и характеризуются макроэкономическими показателями.

**Факторы,  
определяющие  
развитие  
оборонно-  
промышленного  
комплекса**

Главная задача ОПК связана с реализацией Государственной программы вооружения и обеспечением Вооруженных сил и других войск Российской Федерации перспективным вооружением и военной техникой. Вместе с тем, учитывая постоянно снижающийся уровень оборонных заказов, нельзя ограничивать структуру оборонно-промышленного комплекса только потребностью текущих оборонных заказов.

Основным фактором, определяющим масштаб ядра оборонно-промышленного комплекса (его состав, структуру, численность работающих), будет являться потребность рыночного спроса на продукцию отраслей оборонной промышленности, включающего:

1. Задания Государственной программы вооружения 2001–2010 гг.

2. Объемы Государственных оборонных заказов на военные НИОКР, закупки В и ВТ и Федеральную целевую программу промышленной утилизации вооружения и военной техники.

3. Задания Федеральных целевых программ по основным приоритетным направлениям государственной промышленной политики на среднесрочный период реформ до 2005 года.

4. Программные проработки по экспорту вооружения и военной техники в соответствии с международными договорами и обязательствами России с зарубежными странами.

5. Расчетные показатели по мобилизационному плану и развитию мобилизационной готовности экономики России.

В Стратегии представляются обобщенные оценки государственной и рыночной потребностей по выделенным направлениям (рыночным нишам), принимаемые в основу при разработке программных мероприятий по ФЦП «Реформирование ОПК».

**Основные  
положения  
Концепции  
развития ОПК**

Переориентация ОПК с концепции «выживания» на концепцию «развития» может быть осуществлена только на базе инновационной модели, сущность которой состоит в опережающем развитии научно-технического потенциала и его использовании для саморазвития оборонных предприятий (так называемый приоритет «Новая экономика»).

Стратегия инновационного развития оборонных предприятий должна обеспечить резкое повышение их конкурентоспособности как на внешнем, так и на внутреннем рынках.

*Факторами инновационного развития ОПК должны стать:*

– выбор ограниченного числа важнейших базовых технологий, оказывающих решающее влияние на повышение эффективности производства и конкурентоспособности продукции и обеспечивающих переход к новому технологическому укладу.

Необходимо обеспечить реализацию поддержки важнейших макротехнологических приоритетов, которые определяют производство наукоемкой продукции. Концепция президентской про-

граммы «Национальная технологическая база» ориентирована на превращение производства передовой наукоемкой продукции в высокодоходный сектор российской экономики;

– разработка технологий двойного назначения. Такие технологии будут использоваться как для производства вооружений и военной техники, так и продукции гражданского назначения. Эти технологии целесообразно все более смещать на гражданские предприятия для выпуска конкурентоспособной продукции.

Предстоит отработать механизм эффективного переноса высоких технологий двойного назначения из оборонного в гражданский сектор промышленности;

– развитие инфраструктуры инновационного процесса, включая создание национального информационного фонда инновационных проектов, системы финансирования, включая механизм привлечения частных российских и зарубежных инвестиций в инновационную сферу. Важной предпосылкой для улучшения инвестиционного климата следует считать снижение Центробанком России с июля 2000 г. ставки рефинансирования с 33 до 28%. И хотя этот уровень еще значительно выше, чем средняя рентабельность предприятий оборонной промышленности, доступность кредитов для ряда предприятий расширяется.

Реализация инновационной политики потребует ускоренного реформирования существующих производственных отношений для консолидации банковского и промышленного капитала с целью активизации инновационной деятельности в крупных объединениях. Для этого необходимо создать условия для привлечения объектов малого и среднего предпринимательства в сферу высоких технологий;

– разработка и совершенствование экономико-правового обеспечения инновационной деятельности, механизмов ее стимулирования, системы институциональных преобразований, защиты интеллектуальной собственности в инновационной сфере.

Для этого необходимо, опираясь на имеющееся законодательство по созданию финансово-промышленных групп и на положение о холдингах, предусматривать в составе центральных компаний корпоративных структур инновационные центры, которые будут обеспечивать координацию и поддержку инновационной деятельности их участников;

– одним из важнейших факторов инновационного развития ОПК следует считать корпоратизацию оборонных предприятий, связанную с формированием нового облика ОПК;

– инновационную деятельность на современном этапе реформ следует понимать в самом широком смысле как перестройку производственно-технологической структуры производства и рынка, и включающую:

– техническое перевооружение и обновляемость основных фондов, изменения в организации производства и его материально-техническом обеспечении;

– переход на систему международных стандартов, создающих основу для признания отечественных сертификатов качества, открывающих возможность реализации продукции по установленным мировым ценам;

– создание системы CALS-технологий – системы перевода конструирования, разработки технологий производства, подготовки производства, собственно производства и эксплуатации наукоемкой продукции в сферу информационных технологий;

– создание новых продуктов и новых технологий, использование новой техники, новых технологических процессов или нового рыночного обеспечения производства;

– внедрение продукции с новыми свойствами;

– использование нового сырья;

– появление новых рынков сбыта.

Важнейшим направлением стратегии развития должна стать смена технологического уклада в промышленности.

Предлагается рассмотреть две стратегии технологического перевооружения промышленности

**Первая стратегия – «стратегия активизации позиций».** Ее основное содержание – воспроизводство технологической базы отраслей, продукция которых пользуется стабильным спросом на сформировавшихся (традиционных) рынках. При этом рыночные «ниши» могут быть расширены за счет активного импортозамещения. В рамках этой стратегии инновации ориентированы прежде всего на модернизацию имеющихся производств на основе ресурсосберегающих технологий и улучшение потребительских свойств продукции. Результатом должно стать сохранение конкурентных возможностей отечественных товаропроизводителей за счет снижения издержек производства, повышения качества продукции и расширения ее номенклатуры.

**Вторая стратегия – «стратегия технологического прорыва».** Ее основным содержанием является создание высокотехнологичных производств, реализующих новейший технологический уклад (микроэлектроника, биотехнология, информационные технологии и др.) и выход на внутренний и внешний рынки с наукоемкой продукцией мирового уровня. Результатом реализации этой стратегии должно стать занятие конкурентных позиций в перспективных секторах рынка, в которых отечественная промышленность не была ранее представлена, а в отдельных случаях – формирование новых областей спроса в удовлетворении которого отечественная наукоемкая продукция играла бы доминирующую роль.

Выбор сценарной модели развития следует осуществлять с учетом состояния оборонно-промышленного потенциала и реальных возможностей экономики России по его поддержанию и развитию.

Разработка сценария развития ОПК, таким образом, включает:

формирование внешних условий и ограничений, без которых решение программных задач крайне затруднено (к таким, в частности, относятся реальность экспорта В и ВТ и степень финансирования федеральных целевых программ);

разработку определенных сценарных условий и параметров, которые определяют темпы и пропорции развития отдельных составляющих оборонно-промышленного потенциала;

обоснование пороговых значений критериев экономической безопасности, характеризующих основные показатели оборонно-промышленного потенциала.

Исходя из вышеизложенного, при выборе сценарной модели рассматриваются две стороны военных расходов: первая – их общий уровень в ВВП как предельно допустимое значение для экономики страны в мирное время с учетом крайней необходимости для России проведения военной реформы.

Вторая сторона военных расходов – их структура и, что крайне важно для развития потенциала, – доля в общих военных расходах на оборону затрат, связанных с развитием В и ВТ (совокупных затрат на НИОКР и на закупку вооружений). Определяющей для развития оборонно-промышленного потенциала в этих затратах является доля на военные НИОКР.

Основные параметры сценарной модели развития ОПК должны включать:

- Темпы развития ВВП и доля в нем расходов на оборону.
- Доля затрат на развитие В и ВТ.
- Структура затрат на развитие В и ВТ.
- Использование экспортного потенциала ОПК.
- Привлечение финансовых средств ФЦП.

**Принципы  
структурной  
перестройки  
ОПК (принципы  
формирования  
ядра ОПК)**

Выделяются два основных направления структурных преобразований:

институциональные, или организационные преобразования, формирующие новый облик оборонной промышленности на макроуровне (формирование ядра ОПК);

производственно-технологическая реструктуризация, осуществляемая на микроуровне – уровне предприятия и направлена на качественные преобразования производственно-технологической структуры оборонных производств и приведение ее в соответствие с потребностями ВС РФ, мобилизационными планами и требованиями рыночной экономики.



Определяются принципы структурной перестройки ОПК и критерии формирования ядра оборонно-промышленного потенциала.

Раскрываются возможные методы формирования ядра оборонно-промышленного потенциала.

При формировании оборонно-промышленного ядра предстоит решать две задачи:

обосновать функциональный состав ядра, включающий разработчиков и производителей В и ВТ, ориентированных на обеспечение заданий долгосрочной ГПВ;

сформировать оптимальную с точки зрения институциональной структуру из оборонно-ориентированных предприятий различных организационных и организационно-правовых форм, обеспечивающую эффективное в рыночных условиях использование оборонно-промышленного потенциала.

Сложившуюся в оборонной промышленности институциональную структуру нельзя признать оптимальной с точки зрения состава ядра оборонно-промышленного потенциала как в части государственных предприятий, так и АО с госучастием. С одной стороны, крайне нецелесообразно с экономической точки зрения сохранять избыточное количество государственных предприятий, из которых головными исполнителями ГОЗ являются лишь 16%. Завышенным представляется количество предприятий, запрещенных к приватизации.

С другой стороны, недостаточно эффективно осуществляется управление государственным имуществом в оборонно-ориентированных АО с госучастием: более чем в половине из них обеспечиваются лишь блокирующие функции, не связанные с развитием их оборонно-промышленного потенциала. Из 500 оборонно-ориентированных АО с госучастием предприятия, производящие товары и услуги, имеющие стратегическое значение для обеспечения безопасности страны, составляют лишь 55%, что также свидетельствует об избыточности института АО с госучастием в ОПК, при котором доля государства не позволяет реализовывать эффективное управление развитием оборонно-промышленного потенциала.

Тем не менее вопрос об оптимизации соотношения государственной и негосударственной доли собственности в оборонном секторе экономики не может быть решен однозначно: экономическая целесообразность акционирования должна быть дополнена критериями стратегической значимости объектов оборонной промышленности. С этой целью предложены критерии, ограничивающие приватизацию стратегически значимых оборонных предприятий и организаций.

Критерии эти должны иметь законодательную норму, закрепленную в федеральном законе о защите национальных экономических интересов государства.

**Организационно-экономический механизм развития оборонно-промышленного потенциала**

При реформировании структуры ОПК одной из важнейших задач оборонно-промышленной политики является государственное воздействие на сферу оборонного производства, основанное на использовании и применении рыночных регуляторов.

Особенность оборонного производства диктует необходимость осуществлять государственное регулирование по всему жизненному циклу создания В и ВТ: от этапа прогнозирования потребности нового вооружения и размещения государственного оборонного заказа до эффективного использования оборонно-промышленного потенциала и создания предпосылок его развития.

В условиях рыночных отношений и реформирования оборонной промышленности систему следует развивать в двух направлениях:

– необходимо восстановить разработку «Основных направлений В и ВТ», осуществив их увязку с прогнозом социально-экономического развития экономики РФ и с новой Концепцией формирования ГПВ;

– ввести в систему современного программного планирования новые элементы государственного регулирования развитием оборонно-промышленного потенциала:

программу развития оборонно-промышленного потенциала;  
перспективный план государственного оборонного заказа (на 2–5 лет).

**Законодательное обеспечение развития ОПК**

Заключительным разделом Стратегии должен быть перечень первоочередных законодательных актов, регламентирующих деятельность оборонного сектора промышленности в условиях его реформирования.