

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Проблемы реализации государственной программы вооружений в Российской Федерации.

Костюченко Сергей Владимирович

Студент

Филиал МГУ в г. Севастополе, экономики и управления, Севастополь, Украина

E-mail: kostyushev@rambler.ru

Государственная программа вооружений (ГПВ) – документально определенный комплекс мер стратегического характера, направленных на оснащение Вооруженных сил заданным объемом вооружения и военной техники (ВиВТ). Основным инструментом реализации ГПВ является государственный оборонный заказ (ГОЗ), исполняемый национальным военно-промышленным комплексом (ОПК). Действующая на сегодняшний день в Российской Федерации Государственная программа вооружений на период 2011-2020гг. является уже четвертой по счёту, причем опыт реализации прошлых трёх указывает на необходимость комплексной модернизации данного института [3].

Принято выделять по меньшей мере две архитектурные модели управления ОПК. Первая, построенная на опыте Германии, США и СССР, основывается на крупных вертикально и горизонтально интегрированных предприятиях, выпускающих продукцию как гражданского, так и военного назначения. Второй подход, характерный для Франции, обусловлен структурой производства, состоящей из узкоспециализированных мелких и средних предприятий. Соответственно, если в первом случае роль государства сводится к стратегическому планированию и согласованию интересов, то второй, теоретически рыночный, в силу специфики отрасли требует жесткого административного регулирования. Советский ОПК являл собой предельную форму развития германской модели, однако децентрализация экономики в ходе «шоковой терапии» привела к конвергенции управленческих подходов. Современный облик система реализации ГПВ приняла в 2001-2007 гг. Функции долгосрочного планирования промышленной политики осуществляет Военно-промышленная комиссия при Правительстве РФ. Оборонный заказ определяется Министерством обороны и размещается Федеральной службой по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств. Контроль и сопровождение заказов реализуется Федеральной службой по оборонному заказу. Главными исполнителями оборонного заказа, в свою очередь, выступают государственные отраслевые корпорации, одновременно выполняющие свойственную ранее советским отраслевым министерствам функцию согласования интересов прочих контрагентов.

Восстановление централизованного управления вооружением позволило существенным образом оживить военное производство, однако по мере наращивания военных расходов вскрылся целый ряд недостатков данной структуры. В ходе создания государственных корпораций в полной мере не учитывались необходимость производственной интеграции и внутриотраслевой конкуренции.[2] В отечественных условиях распыление полномочий исполнительной власти между несколькими ведомствами, теоретически сокращающее теневые связи, также не привело к повышению эффективности исполнения ГПВ. При этом на содержание и исполнение государственной программы вооружений постоянно влияют управленческие решения, принимаемые в рамках реформы Воору-

женных Сил. Пересмотр требований к системам вооружения нашел свое отражение в степени выполнения прошлой Государственной программы вооружений на 2007-2015 гг. Не меньшую сложность вызывают вопросы согласования цен между Министерством обороны и корпорациями – монополистами, во многом обусловленные устареванием нормативной базы [5;6].

Итак, проблема реализации государственного оборонного заказа обусловлена наложением обусловленных военной реформой фрикционных проблем на сложившиеся системные недостатки. Рост внимания к данной проблеме обусловлен резким ухудшением международной обстановки. С другой стороны, военные проекты являются катализатором фундаментальных исследований и прикладных разработок, что в отечественных условиях стимулирует внутренний рынок и создает перспективы для модернизации национальной экономики в целом. На первый взгляд, актуальной представлялась бы перспектива мобилизационного сценария развития ОПК, с опорой на его дальнейшую централизацию и ужесточение ответственности исполнителей ГОЗ. Однако переход к нему требует оперативного разрешения ряда межведомственных конфликтов, представляющегося в краткосрочной перспективе маловероятным в силу политических рисков. Соответственно, наиболее вероятным является инерционное развитие в рамках исполнения «Государственной программы вооружений до 2020 г., основанное на совершенствовании работы уже сложившихся управленческих механизмов.

Необходимо сразу отметить заложенное в ГПВ-2020 объективное ограничение: в связи с необходимостью внедрения массового производства новых образцов ВиВТ, возможно возрастание временного лага, в связи с чем возможно невыполнение программ, особенно в крайне уязвимых с точки зрения контрактной системы авиастроения и судостроения. По мере выполнения ГПВ будет наблюдаться скользящее изменение приоритетов финансирования – от НИОКР и технического обслуживания к закупкам новых образцов.

Ранее предполагалось, что активизация российских производителей на мировом рынке вооружений будет способствовать модернизации ОПК. Однако наращивание экспортных поставок в условиях сократившихся производственных мощностей не всегда коррелирует с повышением эффективности обслуживания национального заказчика.

Реализация программы вооружения до 2020 года должна сопровождаться комплексом модернизационных мероприятий. В первую очередь, необходима адресная поддержка ОПК, направленная на совершенствование его производственных фондов [4]. В связи с этим целесообразным является установление режима налоговых льгот. Кроме этого уже в данный момент создаются предпосылки для повышения гибкости ценообразования в производстве вооружений [7;8]. Учитывая возможные внешние риски желательно внедрение внебюджетного долгосрочного финансирования программы вооружений, либо в форме кредитов на льготных условиях, либо внутреннего займа. Основой модернизации является расширение круга исполнителей государственного оборонного заказа и активизация конкуренции. Однако к перспективам разукрупнения существующих отраслевых корпораций нужно подходить исходя из сохранения производственных связей. Различные сектора военного производства характеризуются собственными закономерностями роста и развития, что необходимо учитывать при ставке на ту или иную организационно-правовую форму исполнителя оборонного заказа. Необходимым является повышение требований к предприятиям-участникам конкурсов на размеще-

ние военных заказов. В связи с резким ростом государственных расходов, актуальной является также оценка их эффективности. Исходя из нерыночной сущности института национальной обороны, максимальный эффект будет достигаться от точечных действий исполнительной власти, а не от формирования нормативной среды [1], в связи с чем возрастает востребованность углубления программно-целевого управления

Литература

1. Джойс Ф. Применение методов измерения продуктивности к составлению государственного бюджета. Предложения и перспективы
Классики теории государственного управления: американская школа / под ред. Дж. Шафница, А. Хайда. - М.: Изд-во МГУ, 2003. - 800 с - с. 696-713
2. Путин В.В. "Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России" // Российская газета <http://www.rg.ru/2012/02/20/putin-armiya.html>
3. Соломонов Ю.С. "Новая госпрограмма вооружений не должна повторить печальную судьбу своих предшественниц" // АВН. Агенство военных новостей - <http://www.military.ru>
4. Итоги всероссийской научно-практической конференции "Актуальные проблемы формирования и реализации государственного оборонного заказа" // <http://conferencecenter.ru>
5. Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» N 213-ФЗ от 24 ноября 1995 года. // Президент России <http://document.kremlin.ru>
6. Федеральный закон "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" N 94-ФЗ 8 июля 2005 года // Президент России <http://document.kremlin.ru>
7. Проект Федерального закона "О государственной контрактной системе" // Министерство экономического развития Российской Федерации <http://www.economy.gov.ru>
8. Проект Федерального закона "О государственном оборонном заказе" // Газета "Коммерсант" kommersant.ru