

ГРЯДУЩАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА ВООРУЖЕНИЯ: НОВЫЕ ПРИОРИТЕТЫ И СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ

В.Зацепин

Опубликованы приоритеты разрабатываемой очередной государственной программы вооружения на 2016–2025 гг. Однако чрезмерная закрытость этой сферы не позволяет надеяться на успешное решение ее известных проблем. Выполнение требований президента страны о создании прозрачной военной экономики и о наведении порядка в управлении оборонно-промышленным комплексом по-прежнему сталкивается с серьезными трудностями.

Хотя в 2013 г. еще действует государственная программа вооружения (ГПВ) на 2011–2020 гг., утвержденная закрытым Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1565¹, в то же время уже более года в соответствии с решением Военно-промышленной комиссии (ВПК) при правительстве РФ от 24 октября 2012 г. разрабатывается проект следующей ГПВ на 2016–2025 гг.

Год назад ВПК постановила, что новая ГПВ «будет базироваться на прогнозе угроз национальной безопасности на 30-летний период и военно-технических данных на ближайшие 10 лет»². Кроме того, тогда же руководством ВПК было принято решение обновить правила разработки и выполнения ГПВ, поэтому взамен утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30 августа 2007 г. № 549 «Об утверждении Правил разработки и выполнения государственных программ вооружения» Указом Президента РФ от 2 июля 2013 г. № 599 «О разработке и реализации государственной программы вооружения» утверждены новые, но, подобно прежним, неопубликованные Правила разработки и реализации государственной программы вооружения³. Стремление ВПК опираться на авторитет президента страны в условиях российской вертикали власти вполне объяснимо при отсутствии какой-либо законодательной нормы в этой области, а кроме того по причине известной негативной позиции Минобороны России в отно-

шении законопроекта «О государственной программе вооружения»⁴.

Собственно проект ГПВ на 2016–2025 гг. разрабатывается межведомственной рабочей группой, под руководством первого заместителя председателя ВПК И. Харченко, который не скрывает, что организация работ во многом позаимствована из еще советского совершенно секретного положения о ВПК 1987 г.⁵. В соответствии с утвержденным планом-графиком проект новой ГПВ должен быть представлен на утверждение президенту РФ в июле 2015 г., при этом документ по традиции будет состоять из 10 видовых программ Минобороны, одной – для всех остальных силовых ведомств и еще одной – по фундаментальным, поисковым, прикладным и технологическим исследованиям и разработкам⁶.

Несмотря на это, уже из первых публичных заявлений руководства ВПК и Минобороны касательно новой ГПВ стало ясно, что она должна будет принципиально отличаться от ныне действующей.

Так, выступая в начале сентября 2013 г. на совещании по вопросам военного кораблестроения в Крыловском государственном научном центре (Санкт-Петербург), заместитель министра обороны по вооружению Ю.Борисов отметил, что «при разработке следующей военной программы мы

1 Бюллетень Счетной палаты. 2013. № 10. С. 88. URL: http://www.ach.gov.ru/userfiles/bulletins/2013-10-06-buleten_doc_files-fl-2454.pdf (дата обращения: 28.10.2013).

2 Дмитрий Рогозин провел заседание Военно-промышленной комиссии при Правительстве России. 30 января 2013. URL: http://government.ru/vice_news/264 (дата обращения: 21.01.2014).

3 Упоминание см. в: Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1255 «О Правилах разработки государственного оборонного заказа и его основных показателей». URL: <http://government.ru/media/files/41d4b14a9f6650a43347.pdf> (дата обращения: 21.01.2014).

4 Законодательное обеспечение государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса в соответствии с целями и задачами реформирования Вооруженных Сил Российской Федерации (по материалам парламентских слушаний, состоявшихся в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации 3 июня 2010 г.) // Аналитический вестник. Серия: Оборона и безопасность. 2010. Вып. 17. URL: <http://iam.duma.gov.ru/node/8/4589/16018> (дата обращения: 21.01.2014).

5 Деятельность Военно-промышленной комиссии и гособоронзаказ // Эхо Москвы. 2013. 12 августа. URL: <http://echo.msk.ru/programs/arsenal/1132844-echo/> (дата обращения: 28.10.2013).

6 Программу вооружения до 2025 г. представят президенту РФ через два года // РИА Новости. 2013. 25 июня. URL: http://ria.ru/defense_safety/20130625/945662520.html (дата обращения: 21.01.2014).

хотели бы сделать упор на качество, поскольку объем ее финансирования будет меньше ныне действующей»¹ и что будущие технические задания будут направлены на максимальную унификацию, оптимизацию типажа и увеличение календарного срока службы². Председатель ВПК, вице-премьер Д. Рогозин в конце того же месяца в Нижнем Тагиле указал, что «смысл будущей программы – это создание робототехники самой разной – воздушной, наземной, подводной и прочей. Второе – это создание оружия на новых физических принципах»³.

В ноябре прошлого года Ю.Борисов добавил к ранее сказанному, что «министерство обороны намерено с 2015 г. качественно изменить военно-техническую политику в этой области, и в рамках предстоящей ГПВ больше работать не над количеством поставляемой современной техники, а над качеством вооружения»⁴, при этом в Сухопутных войсках номенклатура закупаемых вооружения и военной техники (ВВТ) к 2025 г. будет сокращена на 25%⁵. Наиболее полно на сегодня приоритеты ГПВ на 2016–2025 гг. определены вице-премьером Д.Рогозиным в его выступлении в Государственной Думе 11 декабря прошлого года – это:

1. «Автоматизированная система управления Вооруженными Силами, автоматизированная система управления полем боя, визуализация поля боя, робототехника».
2. «Сокращение типов вооружений, военной и специальной техники».
3. «Модульность».
4. «межродовая унификация и создание межсредних аппаратов».
5. «Электронно-компонентная база».
6. Переход к контрактам полного жизненного цикла⁶.

Казалось бы, столь детальное видение особенностей очередной ГПВ руководством ВПК позво-

ляет нам уверенно смотреть в будущее, но это не так. Бесспорных решений в предлагаемом перечне приоритетов нет, а, по меньшей мере, первые пять из них давно известны, так как фигурировали в виде целей еще советских программ вооружения. Ведь именно неуправляемый рост номенклатуры ВВТ и отсутствие их унификации стали одним из основных движущих мотивов перехода к долгосрочному планированию развития вооружения, введенному 45 лет назад в СССР Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 июня 1969 г. № 433-157-69 г. «О дальнейшем улучшении планирования развития вооружения и военной техники»⁷.

Судя по всему, военно-политическое руководство страны и руководство ВПК считают, что 20 трлн руб., выделенных на действующую ГПВ, не только обеспечат достижение ее главной цели в виде обновления парка ВВТ на 70–100% к 2020 г., но и решат внутренние проблемы самой ГПВ. На уже упомянутом совещании по вопросам военного кораблестроения в Санкт-Петербурге 5 сентября 2013 г. замминистра обороны по вооружению Ю.Борисов в качестве причин невыполнения предшествующих ГПВ указал следующие: неправильная оценка прогнозируемых ассигнований, высокий уровень инфляции, низкий уровень авансирования, заниженные цены, принятые при формировании ГПВ, и опережающий рост стоимости изделий, что «делало госпрограмму неработоспособной уже на следующий год после ее принятия»⁸.

Непосредственные разработчики всех российских ГПВ в Минобороны к проблемным вопросам ГПВ относят «достижение адекватности объемов планируемых поставок вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ) в войска задачам парирования угроз военной безопасности государства при одновременном соответствии этих объемов его экономическим возможностям, обеспечение комплектности поставок ВВСТ, а также определение направлений формирования научно-технического задела по вооружению будущего»⁹.

При этом даже простой, казалось бы, вопрос об определении основного целевого показателя ГПВ – доли современного ВВТ – оказался слож-

1 Морской бой по новым правилам игры // Коммерсантъ. 2013. 6 сентября. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2272302/> (дата обращения: 28.10.2013).

2 Там же.

3 Новая госпрограмма вооружений будет основана на робототехнике // Интерфакс. 2013. 25 сентября. URL: <http://www.interfax.ru/russia/news/330960> (дата обращения: 21.01.2014).

4 МО хочет сделать упор на качестве продукции в рамках ГПВ 2016–2025 гг. // РИА Новости. 2013. 20 ноября. URL: http://ria.ru/defense_safety/20131120/978408039.html (дата обращения: 21.01.2014).

5 Минобороны РФ сокращает номенклатуру вооружений и военной техники Сухопутных войск // Независимая газета. 2013. 21 ноября. URL: <http://www.ng.ru/news/450077.html> (дата обращения: 21.01.2014).

6 Стенограмма заседания Государственной Думы 11 декабря 2013. URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/3973/> (дата обращения: 21.01.2014).

7 Патрушев Н. На сильных не нападают // Военно-промышленный курьер. 2013. 27 марта (№ 12). URL: <http://vpk-news.ru/articles/15103> (дата обращения: 21.01.2014).

8 Морской бой по новым правилам игры // Коммерсантъ. 2013. 6 сентября. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2272302/> (дата обращения: 28.10.2013).

9 Буренок В.М. Направления совершенствования методической базы обоснования проекта новой Государственной программы вооружения // Вооружения и экономика. 2013. № 1(22). С. 3. URL: http://www.viek.ru/vie_13_1.pdf (дата обращения: 21.01.2014).

ным. Как оказалось, разработчики действующей ГПВ и после ее принятия испытывали серьезные затруднения при расчете указанной доли, настаивая на причислении к числу «устаревших» образцов, поставленных промышленностью в течение прошлых программных периодов¹. Неопределенность в этом вопросе была устранена лишь 12 марта 2012 г. благодаря утверждению первым заместителем министра обороны методических материалов, установивших порядок расчета коэффициентов оснащенности, современности и исправности – важнейших показателей раздела 4 паспорта ГПВ на 2011–2020 гг.².

Признание разработчиками ГПВ серьезных проблем с моделированием³, а вернее – фактического отсутствия в настоящее время необходимых моделей, ставит под сомнение точность прогнозирования спроса со стороны Минобороны. Не меньшая проблема существует и с прогнозированием предложения со стороны оборонно-промышленного комплекса (ОПК) как в части физического объема, так и себестоимости продукции. Известно, что базовые таблицы «затраты-выпуск» за 2011 г. будут официально опубликованы лишь в IV квартале 2015 г.⁴ и, скорее всего, уже не успеют оказать влияния на качество планирования новой ГПВ на 2016–2025 гг.

Понятно, что вследствие этого на неоспоримую точность и тем более оптимальность даже действующей ГПВ надеяться не приходится. Своеобразным

косвенным признанием ее серьезных дефектов стало нескрываемое беспокойство высшего российского руководства о загрузке производственных мощностей ОПК «за горизонтом исполнения госпрограммы вооружения, когда наши основные производственные площадки выполняют возложенные на них задачи в этой сфере к 2020 году»⁵. Однако спад в ОПК после 2020 г. неизбежен⁶, так как вследствие особенностей принятых в 2010 г. решений его предприятия неминуемо окажутся невостребованными. Возможностей Минпромторга России для исправления складывающейся на наших глазах ситуации⁷ явно недостаточно без корректировок в действующей ГПВ и федеральной целевой программе «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года» при реализации отложенного было в августе 2013 г. «бюджетного маневра»⁸. Масштаб возможных сокращений при этом может составить 30–35% в первом случае и до 67% – во втором, если вспомнить необъясненные до сих пор скачки объемов финансирования этих программ к моменту утверждения относительно тех, что фигурировали при их разработке.

Ну а пока главные риски грядущей ГПВ на 2016–2025 гг. связаны с последствиями секретности июльского указа об ее разработке, свидетельствующего о неспособности российской системы государственного управления учиться на собственных ошибках. А как они реализуются – покажет время... ●

1 Буравлев А.И., Монин С.А. Методика оценки технического уровня парка вооружения и военной техники в ходе реализации программных мероприятий по ее закупке и ремонту // Вооружения и экономика. 2013. № 1(22). С. 8. URL: http://www.viek.ru/vie_13_1.pdf (дата обращения: 21.01.2014).

2 Буравлев А.И., Гладышевский В.Л., Пьянков А.А. Методика формирования агрегированного показателя эффективности реализации государственной программы вооружения // Вооружение и экономика. 2013. № 3(24). С. 6. URL: http://www.viek.ru/vie_13_3.pdf (дата обращения: 21.01.2014).

3 Буренок В.М., Цырендоржиев С.Р. Создание системы моделирования – необходимое условие развития Вооруженных Сил Российской Федерации // Вооружение и экономика. 2013. № 4(25). С. 4–11. URL: http://www.viek.ru/vie_13_4.pdf (дата обращения: 21.01.2014).

4 Михеева Н. Таблицы «затраты—выпуск»: новые возможности экономического анализа // Вопросы экономики. 2011. № 7. С. 144.

5 Путин В. Вступительное слово на совещании о деятельности Фонда перспективных исследований. Стенограмма. Тула, 20 января 2014. URL: <http://kremlin.ru/news/20087> (дата обращения: 21.01.2014). См. также: Послание Президента Федеральному Собранию. М., 12 декабря 2014. URL: <http://www.kremlin.ru/news/19825> (дата обращения: 21.01.2014).

6 Чечкин Е. Все равно получается автомат Калашникова // Эксперт Урал. 2014. № 3–4. URL: <http://expert.ru/ural/2014/04/vse-ravno-poluchaetsya-avtomat-kalashnikova/> (дата обращения: 21.01.2014).

7 Минпромторг к июню решит вопрос загрузки заводов после выполнения ГОЗ // РИА Новости. 2014. 9 июня. URL: http://ria.ru/defense_safety/20140109/988351488.html (дата обращения: 21.01.2014).

8 Долгосрочной стратегии не хватает времени // Коммерсантъ. 2014. 28 января. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2393696> (дата обращения: 28.01.2014).