

Глава 29. Военно-промышленный комплекс

Исторические условия и факторы формирования и развития военно-промышленного комплекса (ВПК). В XX в. традиционное соперничество государств дополнилось жестким идеологическим противостоянием, оформилось в военно-политические блоки, было подкреплено научно-технической революцией (НТР). Все это привело к резкому росту масштабов и ожесточенности военных конфликтов. XX в. впервые породил такие явления, как две мировые войны и «холодная война».

Растущая взаимосвязь между войной и экономикой сместила ориентиры технического прогресса в направлении военной мощи. Если войны в XIX в. в среднем поглощали от 8 до 14% национального дохода воюющих стран, то в годы Первой мировой войны эта цифра возросла почти до 50%, а во Второй мировой – значительно превысила 50%. Мировые войны вели к развертыванию массового производства военной продукции, созданию новой военной техники и вооружений. Происходила мобилизация национального хозяйства на удовлетворение военных нужд, формировалась система государственного регулирования экономики с применением внеэкономических методов управления. В воюющих странах возникли связи между государственным аппаратом и производителями военной продукции.

Именно в этих условиях в ряде стран-участниц «холодной войны» сформировались ВПК. Основными составляющими этой системы стали государственные чиновники, профессиональные военачальники, руководители оборонной промышленности, научно-техническая элита в сфере вооружений и, наконец, истеблишмент.

В годы холодной войны система военно-политических блоков была одной из форм институционализации ВПК в международном масштабе. В рамках основных из них – НАТО и Организации Варшавского Договора (ОВД) – проводился принцип коллективной безопасности, создания объединенных Вооруженных сил и органов управления,

специализации стран-участниц на производстве вооружений и военной техники. Их организация характеризовалась общими чертами, связанными с наличием явного лидера. В годы холодной войны 60% расходов внутри блока НАТО приходились на США, в ОВД свыше 80% – на СССР. Доля вооруженных сил составляла соответственно 42% (США в НАТО) и 75% (СССР в ОВД). СССР доминировал над другими странами ОВД в военной организации, планировании, финансировании, создании и распределении оборонной продукции.

К середине 1960-х годов окончательно оформилась организационная структура советского ВПК: Министерство обороны СССР, «девятка» оборонно-промышленных министерств, 10 смежных министерств, производивших продукцию военного и гражданского назначения.

Прежде всего, было политическое и хозяйственное руководство. Решением хозяйственных, организационных, научно-технических вопросов в области развития военной техники руководили Совет министров, Госплан, Министерство финансов, Академия наук. Главным координационным органом ВПК в 1960-1980-е годы стала Государственная комиссия по военно-промышленным вопросам при Президиуме Совета Министров, которая была создана в декабре 1957 г.

Начал складываться жесткий порядок планирования деятельности отечественного военно-промышленного комплекса и управления им. Главным инструментом управления были постановления правительства, в которых устанавливались задания на решения возникающих проблем, определялись конкретные заказчики и исполнители, предусматривалось выделение необходимых ресурсов. Госплан СССР занимался увязкой этих заданий с возможностями народного хозяйства, планировал развитие и размещение необходимых производственных мощностей, выделяя фонды на материалы и комплектацию.

1970-е – 1980-е годы – период апогея развития ВПК СССР и развала гражданской экономики. К концу 1980-х годов предприятия советского оборонного комплекса производи-

ли до 25% валового внутреннего продукта и потребляли большую часть ресурсов страны. В «оборонке» были сосредоточены лучшие научно-технические разработки и кадры, производилось до 3/4 всех НИОКР. Оборонные предприятия производили большую часть машиностроительной гражданской продукции. В 9-10 крупнейших центрах оборонного производства проживало около 8 млн. работников и членов их семей. Негативными последствиями милитаризации стало чрезмерное разрастание расходов на производство вооружений и военной техники в ущерб сфере народного потребления. Но, прежде всего, суть структурной милитаризации советской экономики состояла в наличии гигантских мобилизационных резервов.

ВПК являлся своеобразным «государством в государстве» с системой «закрытых предприятий», объектов и городов «особого режима». Все это способствовало формированию особого образа жизни работников закрытой системы, обуславливающей несовместимость любой открытой рыночной экономики с менталитетом ВПК, созданным в СССР.

Фактически ВПК стал распределительной основой всей экономики СССР, ее лидирующим сектором, локомотивом НТП. В нем были сосредоточены самые качественные ресурсы, кадры, технологии. К сожалению, этот огромный ресурс не удалось превратить в инструмент модернизации гражданского машиностроения, чем и была вызвана экономическая стагнация 1970-1980-х годов, а во многом и последующие реформы. До сих пор не ясно, смог бы ВПК в СССР стать двигателем экономики, если бы его не «подтачивал» теневой сектор. Ведь экономические реформы не могли в начале 90-х годов прошлого века быть результатом неземного озарения.

Деятельность ВПК СССР на международной арене в годы холодной войны развивалась по трем основным направлениям:

- отношения с капиталистическим блоком (военное соперничество с США и странами НАТО в целом);
- создание и функционирование ВПК стран социалистического лагеря как единого механизма (общие органы,

координация Госпланов и Генштабов армий стран – участниц ОВД, по линии СЭВ (Совет Экономической Взаимопомощи); единая система ПВО (противовоздушная оборона) стран народной демократии и Китая);

- военно-техническое сотрудничество со странами «третьего мира».

Советский ВПК стал главным поставщиком вооружений для стран «третьего мира» и «соцлагеря». В начале 1980-х годов 25% вооружений и боевой техники экспортировалось за рубеж. Так, поставки военно-морской техники в Египет (1955-1974 гг.) и Индонезию (1958-1966 гг.) составили основу их военно-морских сил. В послевоенный период СССР участвовал в вооруженных конфликтах более чем в 15 странах (отправка военных специалистов и контингентов, поставки вооружений и техники). Придание коммерческой ведомственной выгоды поставкам вооружений и военной техники (ВВТ) на экспорт в конце концов сократили к середине 90-х годов XX в. внутренний оборонный заказ почти до нуля. Но запасов ВВТ СССР хватило всем странам СНГ.

Окончание «холодной войны» обусловило относительное сокращение военных потенциалов и проведение военных реформ в странах-участницах конфронтации. США в начале 1990-х годов сформировали новую военную доктрину, сократили военные расходы примерно на треть, реструктурировали военную промышленность, перенесли акцент на совершенствование высокоточного оружия, космических средств, информационных систем для создания потенциала ведения войн нового типа, что уже нашло применение в Югославии, Афганистане и Ираке, войн без физического контакта воюющих сторон. Усилились взаимосвязи между военным и гражданским секторами путем разработки технологий двойного назначения. Началась волна слияний и поглощений, из 120 тыс. компаний, выполнявших военные заказы, во второй половине 1990-х годов осталась лишь четверть. Количест-

во крупнейших военных монополий, например в авиакосмической промышленности, сократилось с 7 до 2.

Весьма удачный вариант реформирования ВПК, начиная с середины 1980-х годов, осуществляется в КНР, где военные отрасли частично удалось перевести на рыночные рельсы и использовать их потенциал для увеличения производства гражданской продукции, а изготовление ВВТ изолировать от влияния внутреннего рынка.

Постсоветская Россия и развитие ВПК. Постсоветская Россия оказалась в принципиально иной ситуации, чем СССР – она оказалась в проигрыше. Исчез биполярный мировой порядок, т. е. идеологически ясное противостояние, а бывшие союзные республики поставки на оборонные предприятия России осуществляли только на условиях рыночного спроса и предложения.

Изменилась суть системы угроз национальной безопасности, включая военные. Угрозы, виртуальные для СССР, стали реальными для России, в том числе: 1) региональный сепаратизм, религиозный экстремизм, условия для развития внутренних военных конфликтов, терроризм; 2) сокращение финансирования вооруженных сил; 3) ослабление научно-технического потенциала; 4) несовершенство нормативно-правовой базы военной реформы.

В 1990-е годы произошло изменение отношений между государством и ВПК в вопросах собственности. К 1997 г. около половины предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК)¹ перешло из государственной в негосударственную собственность. Из 1700 предприятий (не считая относившихся к системе Минатома) только 40% полностью принадлежали государству, 31% были акционерными обществами с участием государства, 29% – частные АО.

После «холодной войны» Россия потеряла большинство рынков вооружений. Восстановление экспортных возмож-

¹ Так с 1997 г. стал именоваться ВПК после ликвидации Министерства оборонных отраслей промышленности.

ностей началось лишь во второй половине 1990-х годов. Объем экспорта вооружений составил в 1998 г. – 2 млрд. долл., в 1999 г. – 3,5, в 2000 г. – около 4, в 2002 г. – 4,8 млрд. долл. В настоящее время доля России в мировых поставках оружия возросла до 12-15%, что является перспективным источником развития экономики, особенно самого ВПК.

Изменение геополитической ситуации в мире возвращает военный фактор в систему международных отношений и в экономические структуры стран, для которых ВПК в прошлом веке представлял основу инновационной политики и силовой поддержки своих якобы национальных интересов.

Государственные интересы России и становление ее новой ролевой функции в системе международной безопасности предполагают необходимость качественного обновления и развития ее военного потенциала на базе соответствующего этой роли ВПК. В противном случае то, что сейчас функционирует в роли ВПК, может преобразоваться в неуправляемую опасную категорию государственно-общественного дисбаланса. Это требует переосмысления ситуаций, предшествовавших кануну распада СССР и наступившей затем деградации промышленного производства.

Демократическая эйфория свела концептуальные положения развития народного хозяйства СССР в период холодной войны в основном к милитаризации всех сторон общественной и хозяйственной жизни СССР и породила, во-первых, внеэкономическую систему двойных идеологических стандартов (прошлое и современное) и, во-вторых, несбалансированное перераспределение национальных материальных ресурсов и прибавочного продукта – изъять все у неэффективной социалистической экономики. А передать это все в рачительные руки не получилось.

Идеологическое искажение экономических реалий. В 1945 г. после победного окончания Великой Отечественной войны наш народ ожидал столь же ощутимых результатов и в мирном строительстве. И первая послевоенная конверсия, экономическим идеологом которой был Председа-

тель Госплана СССР Н. Вознесенский, вселяла надежды на быстрое и осязаемое достижение достаточно высоких результатов в гражданских отраслях промышленности.

Но конец 40-х годов прошлого века стал повивальной бабкой «холодной войны», принявшей 4 апреля 1949 г. рождение Североатлантического пакта (создание НАТО), войну в Корее и промышленное возрождение Западной Германии, которые вынудили СССР свернуть послевоенную конверсию, перестроить оборонную промышленность, исключив ориентацию гражданских производств на достижения оборонной науки, и пойти на непомерные по отношению к гражданским нуждам военные расходы. Близилась и в конце концов совпали реальные и виртуальные политические оценки итогов прошедшей войны. Но идеология, не подкрепленная благосостоянием народа, особенно для СССР, понесшего не сопоставимые по величине с США потери, со временем приводит к моральной и материальной деградации общества.

Ни одна большая макроэкономическая система не может, не разрушаясь, исторически мгновенно перейти из фазы полной регламентации к самопроизвольному регулированию. Хотя последнее является, скорее, некоторой абстракцией, чем результатом рационализации экономических систем, а следовательно и их составляющих, в частности ВПК, по той простой причине, что за ситуацией «без руля и без ветрил», как правило, скрывается либо корысть (коррупция), либо безволие (отсутствие государственности), либо и то и другое вместе.

Не случайно из процесса реформирования в начале 1990-х годов был полностью изъят ВПК и переведен на так называемое саморегулирование. С 1992 г. регуляторы, управляющие функционированием производства ВВТ, по крупному и мелкому счету менялись не менее десяти раз. Как бы дорого ВПК ни обходился отечественной экономике, но у представителей военно-промышленной элиты и просто у большинства участников процесса производства ВВТ было два достойных качества: высокий профессиона-

лизм — отсюда безальтернативная технологическая и производственная дисциплина, и очень низкий уровень коррумпированности, в частности из-за того, что обеспечение материальными благами работников ВПК и моральная оценка их труда превышали не только средний по стране, но и максимальный по гражданским отраслям уровень.

Свою негативную по масштабам и менталитету роль в новой экономике вместо ВПК стал играть сырьевой сектор, но если ВПК был инновационной «копилкой», хотя большей своей частью и невостребованной гражданским сектором экономики, то добыча сырья стала фактором исключительно частнособственнической выгоды с очень опасной общественно негативной ориентацией.

В результате оценка стоимости продукции добывающих отраслей промышленности в ценах, уровень которых выше общественно-необходимых затрат труда, снижает реально доступный сырьевой потенциал для всех остальных отраслей народного хозяйства. Поддержание цен на продукцию добывающих отраслей выше ее реальной стоимости снижает реальную эффективность капитальных вложений во всю сферу материального производства и создает порочный замкнутый круг — чем выше цена сырья, тем неэффективнее вложения даже в развитие машиностроительной базы для того же сырьевого комплекса страны.

Кроме того, завышенные оценки стоимости сырья превращают в убыточные все предприятия основных отраслей промышленности, пытающихся освоить внутренний рынок России, даже если они и затрачивают труд в стоимостной оценке ниже общественно-необходимых размеров. Подобное рыночное перераспределение оборотных средств не может быть элиминировано государственными субсидиями и льготами. Достаточно сослаться на перманентную задолженность бюджета по Государственному оборонному и гражданскому заказам. И прошлая задолженность не ликвидирована постоянным повышением ассигнований на оборонные нужды, так как текущие цены сырьевой и энергетической

составляющих при изготовлении ВВТ регулируются соответствующими частными монополиями, которые реализуют для предприятий ВПК необходимую им продукцию по ценам выше аналогичных мировых на 20%. Разнонаправленный подход к ценообразованию (монопольный и рыночный) приводит к появлению «выгодных» и «невыгодных» цен; предприятия стремятся выпустить только то, что можно продать, зачастую игнорируя выполнение программ, обеспечивающих национальную, экономическую и технологическую безопасность страны и реализацию национальных проектов.

Необходимость реструктуризации ВПК. Машиностроительным предприятиям России, входящим в ОПК, легче, чем чисто сырьевым, осуществлять кооперацию по изготовлению той или иной техники. Но важен не только технологический принцип создания таких совместных производств, когда и производитель и потребитель представляют собой единую корпорацию. Существенным является сокращение количества посредников в производственном цикле. Возможно, для управления государственной собственностью необходимо воссоздать в миниатюре, наряду с системой государственного регулирования, централизованную систему планового управления экономикой, быть может, такую, какая существует более полувека во Франции. После Второй мировой войны там был разработан ряд общегосударственных планов развития отраслей производства, науки, отдельных районов страны. Известный план МОННЭ (1947-1953 гг.) был первой такой программой.

Сегодня российская экономика, пытаясь крайне неумело использовать в своем развитии вроде бы те же рыночные принципы, демонстрирует весьма драматичные результаты. Одна из главных причин такого положения – практически полное отсутствие стратегии почти во всех сферах общественной жизни – стратегический вакуум. Особенно заметно он проявляется в ОПК, где проблемы реформирования и реструктуризации зачастую решаются без увязки с внешнеполитической и военной доктринами.

В советский период такая стратегия была ограничена установками идеологического характера, связанными с утверждением социально-экономической системы коммунистического толка. Новые условия требуют от российской экономической, политической и военной науки более четкого формулирования новых задач в этой сфере.

Итоги социально-экономического развития в 1990-е годы показали, что политика российских реформ в русле принятой стратегии финансовой стабилизации и борьбы с инфляцией сугубо монетарными методами привела к формированию особого типа долговой и высокорисковой экономики, где все должны всем и все вместе должны Западу, США, международным финансовым организациям.

С высокой степенью определенности можно утверждать, что национально-государственные интересы России в должной мере не принимались во внимание при выстраивании стратегии развития России в 1990-е годы. В результате геополитические, геоэкономические и конкурентные позиции страны резко ухудшились, что представляет угрозу национальной безопасности России.

Разрушение единого экономического пространства, усиление экономического сепаратизма, разрыв многолетних хозяйственных связей – все это приводит к колоссальным экономическим потерям, особенно в сфере производства ВВТ. Ориентация ОПК исключительно на экспорт из-за меняющейся конъюнктуры на мировом рынке вооружений влияет на финансовую неустойчивость предприятий.

В настоящее время вся система ОПК, проработавшая не одно десятилетие, практически полностью демонтирована. С конца 1991 г. прекратила свое существование система управления предприятиями ВПК из единого центра со всеми вытекающими из этого разрушительными для российского ОПК и вооруженных сил (ВС) последствиями.

Сейчас в российской армии только 20% техники можно назвать современной. В армиях НАТО такого оружия более 70%. Речь о паритете уже не идет – более того, у нас отсут-

ствуют системы подавления СВЧ-оружия, способного поражать стоящие на вооружении российской армии ПВО, ПРО и РЛС. Это делает страну практически беззащитной. А в микроэлектронике, идущей в производство ВВТ, импорт составляет более 90% со всеми вытекающими для военной безопасности последствиями.

Из-за отсутствия адаптированного к поставленной задаче законодательства в основном и проваливаются все попытки поднять на ноги ОПК. Например, правительство принимает стратегии развития авиационной, радиоэлектронной и прочих отраслей ОПК. Однако они не могут быть реализованы без нормативных актов ведомств, отвечающих за эти отрасли, а их пока нет. Кроме того, эти документы принимаются правительством, а утверждаются приказами министерства, что является правовым нонсенсом.

Оборонный комплекс и как военная, и как промышленная структура не был подготовлен к рыночным преобразованиям всем ходом процесса перестройки и реформирования последних двух десятилетий и не имел адекватной ему программы конверсии. Директивно заданная в 1988 г. Государственная программа конверсии была разработана без учета последующих рыночных новаций, а управленческий персонал оборонных заводов, убежденный в незыблемости прежней системы планирования и управления оборонными заказами, считал, что при реформировании изменится только распорядитель ресурсов, а система их оборота в целом сохранится.

К потере централизованного управления предприятиями союзного ВПК добавилась целая серия трансформаций в организации и управлении этими предприятиями: с 1991 г. российский ОПК как минимум семь раз делился, трансформировался, менял свои функции и наконец в 1997 г. после ликвидации Министерства оборонных отраслей промышленности практически полностью «растворил» свои целеполагающие функции в различных ведомственных структурах и видах собственности.

В целом весь блок управления ОПК как единая система пока не сложился. Сегодня он представляет собой совокуп-

ность плохо связанных между собой фрагментов, деятельность которых очень слабо скоординирована, что не способствует ни его оптимальному развитию, ни повышению экономической эффективности этого развития.

Парадоксальная особенность национальной реформы ОПК заключается в том, что законодательство не позволяет созданным холдингам принимать инвестиции, включая бюджетные средства, потому что при этом размываются пакеты акций. Это результат объединения в рамках одной интегрированной структуры предприятий разных форм собственности.

Распад мощного конкретного социалистического рынка нарушил замкнутость, целостность воспроизводственного процесса, привел к резкому сжатию самого рыночного пространства. Участники рынка либо вообще лишились контрагентов, либо стали предъявлять друг к другу несбалансированные требования, но абстрактного рынка не получилось². Планирующая система может контролировать свои цены, в то время как рыночная система такой возможностью не располагает.

Опасность усиления монополизма. В условиях крайней несбалансированности даже на конкурентных рынках (как показал еще Н.Д. Кондратьев, а позже – К.Дж. Эрроу) складываются монополистические тенденции, которые усиливают дефицит средств. Между размерами рыночного пространства и эффективностью рынка существует очевидная связь. Страна либо должна найти особое, придающее ей необходимую устойчивость место в системе мирового разделения труда (что характерно для малых стран Европы), либо создать свой достаточно широкий рынок (по примеру известных зон фунта, а когда-то нашего «переводного рубля»), либо резко

² Дж. Гэлбрейт был в числе первых современных экономистов, анализировавших проблемы отсутствия равновесия в условиях военной экономики. Он указывает, что современный рынок, олигополистический по своей природе, лучше поддается регулированию цен, чем так называемый свободный рынок. Рынок как абстрактная категория исчезает, как только число покупателей и продавцов становится малым.

усилить уровень самодостаточности и самозащиты, т. е. замкнуть воспроизводственные циклы внутри себя.

После августовского кризиса 1998 г. стало отчетливо видно, что при отсутствии понятных перспектив и наиболее гибкие финансовые структуры теряют возможность осуществлять даже краткосрочные вложения. Именно отсутствие перспектив не позволяет предложить новые финансовые инструменты для вложений банковских ресурсов, привлечь средства населения.

Анализ военных расходов ведущих стран мира говорит о наличии определенных закономерностей. За последнюю четверть века уровень военных расходов (5% ВВП) превышали только США и СССР. Из этих же средств США финансировали и национальную гвардию. В большинстве других стран военные расходы поддерживались на уровне 2-4% объема ВВП. При тех масштабах социальных и экономических задач, которые в современных условиях вынуждено брать на себя государство, и при отсутствии глобальной угрозы расходы на оборону в пределах 4-5% ВВП – предел. Какие бы данные о советских военных расходах в 1970-1980-х гг. ни приводились, большинство исследователей оценивают их в 8-13% ВВП. Многие годы в СССР этот уровень превышал предельно допустимые значения непроизводительных расходов. В итоге наряду с другими факторами он привел к нарушению воспроизводительного процесса в экономике и к структурному кризису. А недоучет всеобъемлющей милитаризации СССР – к выбору методов реформирования, не соответствующих экономическому и технологическому потенциалу гражданских отраслей народного хозяйства.

Государственные расходы на приобретение товаров планирующей системы и на непосредственное удовлетворение ее потребностей не могут быть сокращены в больших масштабах. Поэтому, если необходимо отказаться от осуществления расходов, отсрочить их или сократить (особенно в ВПК), то это осуществимо, главным образом, за счет затрат на социальные нужды, жилищное строительство, городское хозяйство,

образование и т.д. Таким образом, первоначальное воздействие бюджетных ограничений будет сказываться не на производстве ВВТ, а на гражданских службах государственного сектора рыночной системы.

Специалисты, работающие в ОПК выделяют ряд принципиальных ограничений на долю привлечения ВВП в производство ВВТ:

- увеличение военных расходов до 3,5-4% ВВП обеспечивает, благодаря мультипликативному эффекту, дополнительный экономический рост, поскольку в реализации оборонного заказа задействованы практически все отрасли экономики;
- милитаризация экономики на уровне 5-6% ВВП обеспечивает лишь кратковременный положительный эффект, но в среднесрочной перспективе ведет к замедлению темпов экономического роста;
- закономерным следствием дальнейшего наращивания финансирования военных приготовлений является стагнация экономики, а при увеличении расходов на национальную оборону до 10-15% ВВП (напряжение военного времени) наблюдается отрицательный экономический рост.

Ученые и инженеры все больше склоняются к тому, что возможности гражданского применения военных исследований и конструкторских работ довольно ограничены.

Непроизводительное использование ресурсов и замораживание значительной части капитальных вложений – это результат деятельности государственных структур ОПК страны. Прямые издержки производства в ОПК по своей массе значительно ниже, чем инвестиции. Во-первых, текущие затраты имеют в основном бюджетный, а следовательно, номинально ограниченный характер, а капитальные вложения в определенной степени имеют не только бюджетный, но и косвенный, скрытый характер через ассигнования в сферу гражданского производства и строительства. Во-вторых, свойства оборонных программ таковы, что тре-

буют постоянного обновления военных технологий, которые в свою очередь не имели (и не имеют) объективных ограничений по спросу и, следовательно, зависят только от объема привлеченных ресурсов. В-третьих, ОПК при должной организации выстраивает приоритеты инновационных и инвестиционных оборонных программ в соответствии с требованиями армии и сущностью доктрин оборонной достаточности. Как правило, программы и проекты производства военной техники содержат в себе полный инновационный цикл, требующий привлечения значительных инвестиций подчас на реализацию дублирующих вариантов.

К основным факторам, обуславливающим глобальное подавление нормального, т. е. направленного на защиту интересов человека развития народного хозяйства в условиях милитаризованного хозяйства, как показывает мировой опыт, можно отнести, в частности, следующие:

- в сверхмилитаризованной экономике техническое, социальное, организационное, правовое и информационное развитие ОПК обладает собственной движущей силой и следует собственным законам;
- ОПК оказывает значительное давление на политическую власть, отсюда, как правило, наличие идеологической монополии, которая в свою очередь является источником возникновения военной монополии, образуя замкнутый контур управления всей системой государственных институтов;
- чрезмерная засекреченность военных расходов, их структуры, а также качества и боевых характеристик оружия и военно-технических систем способствует развитию гонки вооружений по спирали, так как полностью отсутствует возможность их реальной оценки;
- приравнивание национальной безопасности к военной полностью подчиняет интересы личности интересам государства.

Можно выделить ряд свойственных такому виду хозяйствования ситуаций, не зависящих от уровня цивилизации

общества. Системы квот, субсидий, дотаций и прочих аналогичных средств ограничения торговли направлены на то, чтобы обеспечить военным монополиям закрытый рынок, а мобилизационные запасы – неограниченный доступ к материальным ресурсам.

Дж. Гэлбрейт показал экстремальный монокритериальный характер системы распределения ресурсов, поддерживающийся кроме внеэкономического ранжирования ограниченной свободой. Это дает продавцам возможность навязывать неформальным образом покупателям волевой порядок распределения ресурсов. Причем неограниченность спроса на системы оружия и военной техники при изменяющейся ограниченности материальных ресурсов одновременно создает внерыночный дефицит и скрытый избыток рабочей силы в зависимости от принадлежности к тому или иному сектору экономики.

При абсолютной государственной монополии оборонного комплекса формируются объективные условия не только для присвоения значительной части доходов сферы материального производства, но и части необходимого продукта. Его результатом становится неравномерность технического прогресса, когда возникает и становится перманентным инновационный бум в ОПК и спад в гражданской экономике. Самоудовлетворяющее влияние военной экономики сужает поле деятельности предпринимательства и в конце концов сводит его на нет, превращая законодательные акты по созданию свободных рыночных отношений в пустую формальность, делая невозможным реализацию частного хозяйственного права, как основы рыночной реализации права частной собственности.

Исторический экскурс в далекое и близкое прошлое и анализ реальных проблем милитаризованного народнохозяйственного комплекса позволяют сформулировать *цель и основные задачи широкомасштабных государственных и региональных программ реформирования ОПК*, единственным предназначением которых являлась бы ликвидация самодвижущей силы оборонного комплекса и придание ему

чисто технического и технологического менталитета. Основные задачи реформирования:

- минимизация ресурсов, выделяемых для военных исследований и разработок (переключение целей научно-технического прогресса) – организационный аспект;
- максимально полная информированность об уровне потребления всех видов ресурсов – информационный аспект;
- но самое главное – это бескомпромиссное противодействие сращиванию интересов законодателей и исполнителей в области планирования и управления военным производством (коррупция). Привлекательная альтернатива для многих законодателей заключается в том, чтобы стать союзниками государственной администрации и благодаря этому союзу приобрести какую-то долю ее власти, что вносит свою лепту в дезорганизацию «оборонки».

Деньги, выделенные на гособоронзаказ, месяцами прокручиваются в дружественных банках и доходят до предприятий в конце финансового года, когда они уже по уши в долгах.

Финансовые проблемы ОПК. Знаменитый Тюрго когда-то писал, что во все эпохи среди министров-расточителей военные министры больше всех противятся влиянию министров, ведавших финансами. Пользуясь сугубой секретностью своей профессии и нерушимым запретом посягать на высшие национальные интересы, они встречают всякое предложение об экономии – даже, бесспорно, самое разумное – как обиду их рвению или оскорбление их догмы (либо одно из двух, либо и то и другое вместе). Их счета пользуются привилегией военной секретности, а ошибки оправдываются патриотизмом.

Важный момент, который следует подчеркнуть, состоит в том, что успех финансовой политики в этом основном секторе расходов зависит от выбора министра, следовательно, от проблемы внутренней политики.

Со времен опалы Тюрго прошло более 200 лет, а ситуация с военными финансами не изменилась.

У лиц, причастных к военному бюджету, сложилось убеждение, что военный рубль намного «тяжелее» гражданского. В конце 80-х годов прошлого века акад. Ю.В. Яременко были проведены расчеты, которые показали, что оборонный рубль в производстве военной техники в 3-4 раза весомее гражданского. Согласно этим расчетам, годовые военные расходы в то время составляли приблизительно 200-250 млрд. руб. Сюда вошли расходы, которые не имеют четкой градации. Например, как разделить стратегические запасы на военные и невоенные, расходы на космос и т. д.? «Нерыночные советские цены не отражают потребительские свойства, но они отклоняются и от затрат на производство. Так, нет сомнений, что в целом цены на продукцию тяжелой промышленности сильно занижены по отношению к реальным затратам, а на продукцию легкой промышленности завышены, однако определить реальную меру искажения непросто. Применительно к нашей теме, есть все основания полагать, что поэтому и «секретная сумма советских военных расходов» занижает их подлинную величину, однако мы не знаем насколько».

По мере продвижения рыночных отношений в российскую экономику различие между военным и гражданским рублем исчезает. Но соответствующие поправки в разрабатываемые военные бюджеты не вносились.

В. Шлыков пишет, что при разработке военных бюджетов были допущены элементарные ошибки. Во-первых, не было учтено стремительное сближение покупательной способности рубля и доллара. Во-вторых, было проигнорировано радикальное изменение структуры самого военного бюджета.

В экономической практике для проведения международных финансово-экономических сопоставлений используется так называемый паритет покупательной способности (ППС) валют. Валютные курсы могут колебаться в течение года, месяца и дня по различным политическим и конъюнктур-

ным причинам. Поэтому с середины 50-х годов XX в. пересчет валют осуществляется исчислением ППС.

Проще говоря, ППС показывает количество денежных единиц страны А, необходимых для покупки некоего стандартного набора товаров и услуг, который можно купить за 1 денежную единицу страны Б.

По данным Госкомстата, курс рубля по ППС составлял в 1993 г. – 241, в 1994 г. – 988, в 1995 г. – 2759, в 1996 г. – 4300 руб. за 1 долл. Если перевести расходы Минобороны в доллары на базе ППС, то окажется, что они составили в 1993 г. – 28,7 млрд. долл., в 1994 г. – 40,2 млрд., в 1995 г. – 21,1 млрд., в 1996 г. – 18,2 млрд. долл.

Из этого следует, что реально армия в 1993 г. получила вовсе не 7,4 млрд. долл., как получается при переводе военного бюджета в доллары по валютному курсу, а в 4 раза больше (28,7 млрд. долл.). В следующем, 1994 г. Минобороны увеличило свой бюджет еще на 11,5 млрд. долл. до суммы в 40,2 млрд. долл.

Переломным стал 1995 г., когда военные расходы сократились сразу вдвое (с 40,2 до 21,1 млрд. долл.). И такое обвальное сокращение произошло в условиях ожесточенной войны в Чечне, на ведение которой по бюджету 1995 г. не было выделено ни рубля (как, впрочем, и в бюджете на 1996 г.). А ведь только на содержание армейской группировки в Чечне в 1995 г. было потрачено 5,71 трлн. руб., т. е. около 10% всего военного бюджета.

Сокращения подобного рода – мгновенные – в мировой практике никогда не имели места. Мало того, сокращение военного бюджета произошло неожиданно, без какого-либо предварительного предупреждения руководства армии.

Вспомним, что проведенное Е. Гайдаром в 1992 г. сокращение военных закупок сразу на две трети в течение одного года практически не вызвало какого-либо сопротивления со стороны армии. Дело в том, что оно ударило не по армии, а по ВПК, который обычно навязывал армии свою продукцию, не особенно интересуясь, нуждается в ней армия или нет.

Поэтому армию всегда гораздо меньше интересовали статьи на закупки оружия и НИОКР (по которым до 1990 г. она вообще не платила, да и сейчас, похоже, не очень-то платит), чем ассигнования на содержание личного состава. Что естественно, так как опасности, связанные с падением дисциплины у недоедающей и раздраженной армии, более ощутимы, чем предполагаемое в будущем падение военно-технической оснащенности войск. Но палка имеет два конца. В начале 2000 г., по оценке Института мировой экономики и международных отношений РАН: ситуация в наших войсках не только не дышала оптимизмом, а была просто резко негативная.

Россия, провозгласившая себя правопреемницей СССР, в том числе и в качестве великой державы, практически таковой уже не является, хотя продолжает сохранять ядерный статус. Неуклонное ослабление экономики страны не позволяет ей поддерживать соответствующий потенциал на должном уровне. Практически заморожены расходы на НИОКР в ракетно-ядерной области, что неизбежно приведет к отставанию государства от других членов «ядерного клуба» в совершенствовании стратегического оружия уже в ближайшие годы. Таким образом, ракетно-ядерный паритет с США, ради поддержания которого было пожертвовано благосостоянием нескольких поколений советских людей, останется в прошлом.

Не лучше обстоят дела и с военно-морскими силами России. Утрата важнейших морских портов, материально-техническое разрушение ВМС, свертывание боевой подготовки личного состава из-за отсутствия должного финансирования чревато множеством опасностей для страны с самыми протяженными в мире водными границами. В еще более плачевном состоянии находятся сухопутные войска общего назначения.

Поэтому определяющим параметром перспективного облика военной организации (ВО) является, наряду с их общей численностью, объем планируемых ресурсов, который принято выражать в доле ежегодных оборонных расходов в ВВП. Как известно, данный макроэкономический показатель определен в размере 3,5% ВВП в утвержденных Пре-

зидентом РФ (от 30.07.98) Основых (Концепции) государственной политики по военному строительству. Как показывает анализ, таких ассигнований для вооруженных сил численностью 1200 тыс. военнослужащих, оснащенных на уровне современных требований, оказывается недостаточно. Однако реально в последние годы в бюджете утверждается около 3%, а фактически выделялось лишь несколько более 2% ВВП.

В мировой практике нет прецедентов быстрой переориентации военизированной экономики на иные цели. Военно-промышленный комплекс США вырос из подвергшейся жестокому кризису экономики, но последняя, как матрица, сохранила все черты многоструктурного рынка. Послевоенная Западная Германия в промышленном отношении представляла собой систему разрозненных производственных единиц, а в своем дальнейшем развитии имела, с одной стороны, жесткие внешнегосударственные ограничения на создаваемую промышленно-производственную структуру, а с другой – пользовалась мощной внешнеэкономической помощью. При этом реставрация рыночной инфраструктуры в ней происходила на уровне высокой юридической, экономической и технологической компетенции.

В отличие от западных, как правило, многоструктурных военных фирм и компаний, где ВПК экономически не подчиняется по ведомственной иерархии никому (решает все военный контракт), в СССР и в России военные производства, хотя экономически как бы отделены от гражданских, юридически входили полностью или частично (и до сих пор входят) через общую производственную инфраструктуру и общий оборонный заказ в состав тех или иных государственных служб и агентств. Если же предприятия ВПК освобождаются от подобной опеки, то не имея опыта даже в области социалистического хозрасчета, который их не коснулся, они в наибольшей степени подвержены теневой коммерциализации, банкротству и фактическому исчезновению.

Существование, развитие и распространение высоких технологий в России в настоящее время возможно, если для

этого будет организован государственный венчурный фонд под патронажем федеральных властей и будут созданы такие производственные структуры, в основание которых будет заложен замкнутый технологический цикл.

Это могут быть крупные объединения судостроения, авиастроения, ракетно-космический комплекс, автомеханический комплекс. Они же обеспечат наличие и воспроизводство материально-технической базы национальной безопасности, поэтому ответственность за направление их деятельности должна быть строго персонифицирована, а оценка финансовых результатов деятельности отделена от влияния на нее колебаний рыночной конъюнктуры. Тип организации таких структур не столь существенен, как наличие государственной поддержки вне зависимости от формы собственности и централизованного рискованного финансирования, обеспечивающего компенсацию затрат с начала инновационного процесса до выхода продукции на рынок. Отсюда проистекает возможность использования для этих целей Стабилизационного фонда. Причем оценка результатов деятельности крупных промышленных объединений должна носить двухуровневый характер: по внутрихозрасчетным ценам, компенсирующим прямые текущие затраты, и по рыночным ценам с начала реализации высокотехнологичной продукции.

Демилитаризация экономики вовсе не означает, что государственное ресурсообеспечение производства ВВТ должно полностью исчезнуть. Демилитаризация – это отказ от тех форм хозяйствования, которые были присущи в советское время не только ВПК, но и всему народному хозяйству.

Структурная перестройка промышленного комплекса в составе ОПК в отличие от чисто гражданского машиностроения должна начинаться не с диверсификации производственных фондов, а с селекции научных и проектных разработок НИИ и КБ и переориентации трудового опыта и навыков людей, занятых в оборонном комплексе России, т. е. необходимо иметь четко обозначенный научно-технический задел для выполнения оборонного заказа.

Для этого необходим и соответствующий инструментарий. Ряд авторов предлагает для исследования эффективности системы заказов продукции военного назначения (ПВН) модель, наиболее отвечающую складывающейся реальности. В модели выделены три основных элемента: целевая функция (объединение критериев и покупателей, характеризующих основные элементы процесса функционирования системы); управляемые параметры, изменение которых приводит к изменению значений целевой функции; ограничения, которые устанавливают допустимую область изменения управляемых параметров.

В качестве интегральных критериев и соответствующих им показателей были выбраны:

1) максимальный объем выполненных работ по заказам ПВН, предусмотренных планами за календарный срок $V_{\max}$. Этому критерию соответствует показатель вероятности выполнения работ, предусмотренных Государственной программой вооружений (ГПВ) за планируемое время – $P(t)$;

2) минимум затрат на выполнение заданного объема работ по заказам ПВН за календарный срок $C_{\min}(t)$. Этому критерию соответствуют показатели – математическое ожидание и среднеквадратическое отклонение затрат на выполнение ГПВ – $C(t)$ и $G(t)$.

Обобщенными показателями могут стать:

- математическое ожидание $M(U)$ и среднеквадратическое отклонение $G(U)$ времени выполнения работ, предусмотренных ГПВ;
- степень отклонения характеристик заказов ПВН от заданных $Z(U)$;
- степень риска реализации заказов ПВН – $R(U)$;
- степень соответствия системы заказов всей совокупности поставленных перед ней целей и задач, представляемых как функция ценности $F(U)$, определяющая возможности системы заказов ПВН и учитывающая общие и частные показатели эффективности, параметры и связи между ними:

$$F(U) = F[K_1(U), K_2(U), K_3(U), K_4(U), K_5(U)],$$

где $K_1(U) = f_1(U_1, U_2, U_3)$ – показатель, характеризующий степень соответствия структуры построения системы заказов – U_1 , ее принципов функционирования – U_2 и распределения функций между органами системы – U_3 , выполняемым системой задачам и целям на всех этапах реализации ГПВ; $K_2(U) = f_2(U_4, U_5, U_6, U_7, U_8, U_9)$ – показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования нормативно-правового обеспечения системы заказов ПВН, регламентирующего экономические U_4 , финансовые – U_5 , административные – U_6 , управленческие – U_7 , нормативно-технические – U_8 , социальные – U_9 аспекты отношений между заказчиками и исполнителями работ по заказам; $K_3(U) = f_3(U_{10}, U_{11}, U_{12})$ – показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования нормативно-технического обеспечения заказов ПВН и определяющий полноту и качество разработки нормативно-технической документации системы оперативно-технических требований и стандартов U_{10} , целевое финансирование работ по этим документам – U_{11} , полноту и качество системы каталогизации – U_{12} ; $K_4(U) = f_4(U_{13}, U_{14}, U_{15})$ – показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования информационно-аналитического – U_{13} , научно-методического – U_{14} , программного – U_{15} обеспечения системы заказов; $K_5(U) = f_5(U_{16}, U_{17}, U_{18}, U_{19}, U_{20}, U_{21}, U_{22}, U_{23}, U_{24})$ – показатель, характеризующий уровень разработки, внедрения и использования экономических принципов и методов управления заказами; уровень подготовки и размещения заказов на конкурсной основе – U_{16} , уровень мотивационных мер – U_{17} , уровень возможностей исполнителей по выполнению работ и заключению договоров с субподрядчиками – U_{18} , уровень контроля выделяемых фондов и выплат за проведение работ по заказам – U_{19} , степень финансирования выполняемых работ – U_{20} , уровень стабильности финансирования работ – U_{21} , уровень оценки и отбора исполнителей работ по заказам по критерию минимальной стоимости – U_{22} , уровень применения стандартных элементов и технологий

при выполнении заказов – U_{23} , уровень использования лицензирования и сертификации предприятий-исполнителей – U_{24} .

Отсюда следует, что есть смысл рассматривать ОПК как совокупность системообразующих предприятий и организаций, созданных на основе государственного сектора оборонной промышленности и акционерных обществ со смешанной формой собственности.

Одним из важнейших экономических методов при этом является реализация на практике контрактно-конкурсных отношений, позволяющих на макроуровне регулировать конкурентную среду в ОПК, а на микроуровне – обеспечивать размещение оборонных заказов на предприятиях, способных их выполнить (экономически и технологически) наилучшим образом.

Основные термины и понятия

Военная политика государства
Военная доктрина Российской Федерации
Военно-промышленная политика
Военно-техническое сотрудничество
Военно-экономическое сотрудничество
Продукция военного назначения

Вопросы для самопроверки

1. Какое воздействие имеют оборонные расходы на темпы роста экономики?
2. Как отразилось «наследие прошлого» на процессах трансформации российской экономики в 90-е годы XX в.?
3. Какие факторы необходимо учитывать при формировании оптимального Государственного оборонного заказа?
4. Потенциальная роль ОПК (ВПК) в процессе инновационного развития национальной экономики?

Литература

1. Буренок В.М., Лавринов Г.А., Хрусталеv Е.Ю. *Механизмы управления производством продукции военного назначения*. М.: Наука, 2006.
2. *Документы советского руководства о политике в Афганистане, 1979-1980* // Новая и новейшая история. 1996. № 3.
3. Заикина Ольга. *Прощай, оружие?* // Прямые инвестиции. 2007. № 4 (60).
4. Рассадин В.Н. *Оборонно-промышленный комплекс. Генезис. Конверсия*. М.: МАКС Пресс, 2002.
5. Рассадин В.Н. *Оборонная ориентация промышленного производства* // Проблемы прогнозирования. 1995. № 5.
6. Рассадин В.Н. *Военно-промышленный комплекс как система* // Проблемы прогнозирования. 1993. № 1.
7. Селигмен Б. *Основные течения современной экономической мысли*. М.: Прогресс, 1968.
8. Турней Б. *Введение в науку управления*. М.: Прогресс, 1969.
9. Шлыков В. *Тайны военного бюджета* // Независимое военное обозрение. 1996. № 9.
10. Шлыков Виталий. *Невидимая рука мобилизации* // Forbes. 2006, март. № 3.