

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СОВРЕМЕННЫМИ СИСТЕМАМИ ВООРУЖЕНИЯ



Николай Федорович Моисеев

ДИРЕКТОР ДЕПАРТАМЕНТА ОБОРОННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
КАНДИДАТ ТЕХНИЧЕСКИХ НАУК

ВВЕДЕНИЕ

Обсуждаемые в последнее время проблемы оснащения Вооруженных Сил Российской Федерации современными образцами вооружения и военной техники, соответствующими их новому облику, можно объединить в три блока:

- требования Минобороны России к промышленности по разработке и поставкам современных образцов вооружения и военной техники, определяющих перспективный облик Вооруженных Сил Российской Федерации и не уступающих лучшим мировым образцам;
- первоочередные меры по устранению проблем, сдерживающих оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации современными качественными образцами вооружения и военной техники, соответствующими их новому облику;
- совершенствование координации работ федеральных органов исполнительной власти и организаций в сфере разработки и производства вооружения и военной техники.

Решение указанных проблем приобрело особую актуальность в связи с разработкой новых программ вооружения и развития оборонно-промышленного комплекса до 2020 года. До утверждения этих программ должны быть по крайней мере выработаны согласованные подходы к решению ряда назревших проблем военно-технической политики, позволяющие приступить к эффективной реализации программных мероприятий.

Определенные шаги в данном направлении уже сделаны. Среди них – разработка Минобороны России комплекса тактико-технических требований к перспективным образцам вооружения и военной техники, охватывающего все основные системы вооружения.

Шаг очень важный и ответственный. По существу, должна начаться большая работа с участием генеральных конструкторов, головных организаций промышленности и государс-

твенного заказчика по выработке единых взглядов на перспективу развития системы вооружения и развития оборонной промышленности.

Поставленные в утвержденных Президентом Российской Федерации «Основах государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» задачи по развитию ОПК как высокотехнологичного комплекса, обеспечивающего поставку вооружения, создание инновационной продукции, должны решаться как промышленными ведомствами, так и, безусловно, государственными заказчиками вооружения. Без совместных согласованных действий добиться развития ОПК в соответствии с поставленными задачами нельзя.



В целях совершенствования порядка взаимодействия заказчиков и разработчиков на всех этапах создания вооружения и военной техники, определения прав, обязанностей и ответственности сторон, Минпромторгом России, Минобороны России, Роскосмосом разрабатываются положения о порядке создания авиационной техники военного назначения, кораблей и судов, ракетно-космической техники, других важнейших систем (комплексов) – ключевые документы, лежащие в основе системы управления разработкой вооружения.

Минпромторгом России разработана программа совершенствования качества оборонной продукции.

Программа предусматривает как совершенствование законодательного и нормативно-правового обеспечения качества продукции военного назначения, так и мероприятия по технологическому, информационному и кадровому обеспечению качества этой продукции.

Военно-промышленной комиссией разработан проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе», предусматривающий:

- определение особенностей размещения государственного оборонного заказа, в том числе принципов и методов регулирования цен на продукцию, поставляемую по оборонному заказу;
- предоставление функций государственного заказчика государственного оборонного заказа по осуществлению заказов на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в интересах разработки вооружения и военной техники, а также по созданию новых технологий их производства федеральным органам исполнительной власти, не только имеющим в своем составе войска и вооруженные формирования.



4



5



В ближайшее время законопроект будет внесен в Правительство Российской Федерации для направления в Государственную Думу.

Теперь основное. Какие вопросы требуют дополнительной проработки и решения?

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЗАКАЗОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА

1. Минобороны России завершает реформирование системы заказов вооружения и военной техники с учетом структурных изменений в системе государственных закупок. Процесс болезненный, в том числе для промышленности.

И прежде всего – трудности в размещении заказов в установленные сроки. Оперативность в заключении контрактов и авансировании оборонной промышленности не улучшилась.

Следствие этого – неритмичная работа промышленности и в итоге – срыв сроков выполнения заказов и их удорожание.

В связи с этим необходимо не потерять в ходе реформирования структур Минобороны России систему заказов, возможность оперативно решать с исполнителями вопросы согласования контрактных документов, оплаты поставляемой продукции, множество других рабочих вопросов.

2. Сегодня (да и вчера, как вы помните) Минобороны России справедливо ставит вопрос, что не его дело заниматься материалами, комплектующими изделиями, задельными работами по созданию новых вооружений. Министерство обеспечивает прежде всего закупки финальной продукции.

Такая постановка вопроса представляется вполне оправданной. Но при этом необходимо решить, кто возьмет на себя функции по созданию научно-технологического задела

6



и др. Представляется целесообразным наделить промышленные ведомства наряду с Минобороны России функциями государственного заказчика разработок и производства компонентов вооружения, электронной компонентной базы специального назначения (сверхвысокочастотной электроники, радиационно стойкой электронной компонентной базы), а также НИОКР в интересах создания научно-технологического задела.

При этом сейчас промышленные ведомства не могут быть государственными заказчиками даже задельных работ по созданию вооружения и военной техники.

Надо такую возможность и, соответственно, финансирование предусмотреть для промышленности. И с этой целью прежде всего уточнить понятие государственного заказчика в Федеральном законе «О государственном оборонном заказе».

Передача в промышленность указанных функций позволит Министерству сконцентрировать усилия на формировании концепций применения образцов и систем вооружения и военной техники, определяющих перспективный облик Вооруженных Сил в новых условиях вооруженной борьбы. Сейчас таких концепций единицы, а должны быть по всем основным перспективным образцам.

3. Необходимо поднять роль промышленных ведомств в разработке основных направлений развития вооружения и военной техники через подключение к этой работе на всех ее этапах генеральных конструкторов, головных организаций промышленности, а также институтов Минобороны России.



Вопрос крайне важный, связанный с общей системой взаимодействия научных организаций промышленности и государственного заказчика на всех этапах обоснования, разработки, сопровождения разработок вооружения, его испытания и модернизации, то есть с созданием системы военно-научного сопровождения перспективных разработок.

Сейчас в оборонно-промышленном комплексе практически завершена работа по формированию института генеральных конструкторов по важнейшим направлениям создания видов систем и комплексов вооружения и военной техники. Минобороны России играет в этой работе головную роль. В соответствии с утвержденным Правительством РФ положением генеральные конструкторы обеспечивают формирование и проведение единой научно-технической и промышленной политики по закрепленным за ними направлениям.

Утверждено положение о головной организации оборонно-промышленного комплекса.

Прогноз развития техники, вооружения не может быть вне сферы разработчиков этой техники и вооружения. Повышение роли промышленности в формировании основных направлений развития вооружения и военной техники позволит более обоснованно определять перспективу развития вооружения с учетом возможностей использования в вооружении создаваемого в промышленности научно-технологического задела.

4. В настоящее время сложилась ситуация, при которой нарастает разрыв между фундаментальными и прикладными исследованиями, прикладными и опытно-конструкторскими работами.



Если говорить конкретно, то исследования в интересах обороны и безопасности практически прекращаются в академических институтах. Программа фундаментальных, прогнозных и поисковых исследований в области обороны и безопасности в 2010 году сокращена Министерством относительно 2009 года в разы, при этом объем НИОКР существенно уменьшен за счет сокращения новых работ и прекращения или приостановки ведущихся (незавершенных) работ.

В этой связи необходимо разработать отдельную программу фундаментальных, прогнозных и поисковых исследований по оборонным проблемам.

Требуется серьезного улучшения система работы по использованию результатов НИОКР в рамках государственной программы вооружения (40% оборонных НИОКР не реализуются).

И к такой ситуации мы пришли от советской системы, которая весьма эффективно выполняла инновационные функции в области создания лучшего в мире вооружения. Полученный задел не должен быть потерян. Необходима не только инвентаризация, но сохранение этого задела и решение вопросов о его использовании. Необходим аудит организаций для оценки их возможности использовать этот научно-технологический задел.

Необходимо провести всесторонний аудит системы выполнения НИОКР госзаказчиками и промышленностью и принять решение о развитии этой системы, с тем чтобы не утратить инновационную роль оборонно-промышленного комплекса в развитии экономики страны.

В этой работе должно участвовать все научное сообщество – как промышленности, так и Российской академии наук и высшей школы.

В рамках этой работы необходимо также выработать комплекс мер по созданию системы обеспечения трансфера технологий, позволяющей ускорить производство высокотехнологичной конкурентоспособной продукции в военной и гражданской сферах.



10



11



Основные задачи системы трансфера технологий – выявление проблем коммерциализации, отработка и нормативное закрепление рациональных механизмов коммерциализации по всем звеньям инновационной цепочки – от отбора результатов, созданных в интересах обороны и имеющих высокий коммерческий потенциал, до генерации на их основе нововведений, способных к реализации без ущерба для обороны страны.

И в этой связи следует поддержать усилия Минпромторга России по созданию межотраслевого инновационного центра ОПК и разработке программы трансфера технологий.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБОРОННОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

1. Мы пошли по пути создания интегрированных структур. Отдавали им все фонды и активы, чтобы они как собственники могли избавляться от лишнего имущества и в том числе за счет этого осуществлять эффективное развитие.

Сейчас этапы формирования структур, определения состава, организации взаимодействия завершены.

В связи с этим важно направить процесс интеграции структур, как и планировалось с самого начала, в технологическое русло для оптимизации мощностей и перехода к экономному производству. Именно такой организацией производства должны заняться интегрированные структуры.

Необходимо обеспечить разработку программ реструктуризации и оптимизации производственных мощностей и других основных фондов интегрированных структур, входящих в состав оборонно-промышленного комплекса, на среднесрочный период, обратив при этом особое внимание на повышение эффективности имеющихся активов, снижение издержек, повышение производительности труда, создание центров компетенции.

12



13



1–15. Образцы военной техники, представленные на параде в честь 65-летия Победы в Великой Отечественной войне

На базе таких программ, после освобождения от ненужного балласта, можно эффективно вкладывать средства в технологическое переоснащение промышленности, в новые технологии.

При этом необходимо, чтобы дополнительные средства федерального бюджета (преференции) выделялись только тем, кто имеет такие программы реструктуризации и оптимизации производственных мощностей.

2. По всем основным образцам вооружения у нас созданы холдинги, которым переданы активы Российской Федерации и поставлены задачи по разработке и производству вооружения. Отсюда вытекает и их ответственность за решение двух первоочередных задач – модернизации и технологического перевооружения производственных мощностей и экспериментально-испытательных баз, а также создания научно-технологического задела для производства современных образцов вооружения.

Речь идет о переходе на новый технологический уровень производства, что существенно осложняет задачи и делает необходимым использование всех возможных ресурсов и механизмов. Наскоком эту задачу не решить.

Разрабатываемая программа развития оборонно-промышленного комплекса на 2011–2020 годы должна предусматривать формирование перечней базовых промышленных технологий, направленных на модернизацию производства, и критических технологий, направленных на обеспечение разработки вооружения и создание перспективного задела.

Эти программные мероприятия должны быть дополнены другими механизмами модернизации – трансфером технологий.

При этом мы понимаем, что данная работа нуждается в жестком контроле, позволяющем добиваться от интегрированных структур эффективности мероприятий по техническому перевооружению, обеспечению производства образцов вооружения, получению максимальной отдачи от вложения бюджетных средств.

3. Поставленные задачи по перевооружению Вооруженных Сил, других войск требуют и совершенствования управления деятельностью оборонно-промышленного комплекса. Без поиска новых путей управления не обойтись, прежде всего по таким вопросам, как:

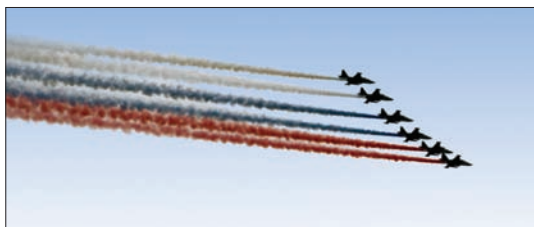
- координация обоснования и реализации промышленной политики в гражданской и оборонной сферах;



14



15



- взаимодействие государственных заказчиков и промышленных ведомств при формировании, оценке реализуемости и выполнении программы вооружения и оборонного заказа;
- формирование и реализация государственной политики ценообразования на продукцию оборонного назначения, в том числе определение уполномоченного органа по этим вопросам;
- регулирование отношений со вторым, третьим и другими уровнями кооперации исполнителей государственного оборонного заказа, производство материалов и комплектующих.

Настало время провести анализ эффективности выполнения функций в сфере оборонно-промышленного комплекса, чтобы найти наиболее критические элементы в этой структуре управления ОПК и выработать соответствующие решения по совершенствованию системы управления ОПК.

При этом речь не идет о дополнительной численности. Вопросы надо решать в рамках уточнения функций и их перераспределения, распределения полномочий, в том числе между холдингами и федеральными органами исполнительной власти.

4. Создание техники сейчас упирается в проблему создания системы непрерывной подготовки кадров для ОПК: рабочих, специалистов, инженерно-технических, а также их закрепления на производстве.

В 2010 году завершается утвержденный Правительством РФ государственный план подготовки кадров на 2006–2010 годы.

Необходимо ускорить разработку государственного плана подготовки кадров для ОПК на следующий программный период.

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКАЗЧИКОВ И ПРОМЫШЛЕННОСТИ

1. Сейчас государственный оборонный заказ включает около 30 тыс. заданий по различным направлениям поставок оборонной продукции – от стратегических систем до продукции производственно-технического назначения (лампочки, телевизоры и т.д.). В него входят как вооружение, так и обмундирование, ГСМ, продовольствие.

При этом приоритет основной функции – обеспечению поставок вооружения и военной техники – не отдается, что является одним из факторов, снижающих контроль за выполнением программы вооружения.

В связи с этим предлагается уточнить состав основных показателей государственного оборонного заказа и номенклатуру его заданий с целью утверждения Правительством Российской Федерации только определенных в установленном порядке приоритетных работ, ужесточения требований по их обязательному выполнению и соответствию государственной программе вооружения с возможностью корректировки этих заданий только по результатам выполнения оборонного заказа за год.

2. В сфере оборонного заказа вопросы конкуренции и рынка имеют особенности, которые в действующем законодательстве учтены не полностью.

При этом ведущие страны (США, Франция, Китай) уделяют огромное внимание вопросу совершенствования законодательной базы оборонного производства. Только в последнее время в них принят ряд законодательных актов, расширяющих полномочия государства в этой сфере, особенно в части совершенствования системы организации военных разработок и минимизации рисков их выполнения.

Мы также накопили определенный опыт и суммировали его в законопроекте о внесении изменений в федеральный закон о государственном оборонном заказе, который был рассмотрен и в основном одобрен Военно-промышленной комиссией при Правительстве Российской Федерации. Его принятие создаст законодательную основу для решения многих из рассмотренных проблем на основе согласованных действий всех сторон: и госзаказчика, и промышленных ведомств, и госкорпораций, и Военно-промышленной комиссии, и других органов власти.