

ВООРУЖЕНИЕ И ЭКОНОМИКА

ЭЛЕКТРОННЫЙ ЖУРНАЛ



<p>46 Центральный институт Министерства обороны Российской Федерации, Академия проблем военной экономики и финансов</p>	<p style="text-align: center;">Вооружение и экономика № 1 (1) 2008 Электронный научный журнал</p>
<p>Издается с 2008 г. Свидетельство о регистрации СМИ Эл № ФС77-30824 от 25.12.2007 г.</p> <p>Главный редактор дтн В.М.Буренок</p> <p>Редакционная коллегия дэн Лавринов Г.А. (заместитель главного редактора) дэн Викулов С.Ф. (заместитель главного редактора) кэн Венедиктов А.А. дтн Гальцов Е.М. дтн Горчица Г.И. дтн Горшков В.А. ктн Косенко А.А. дэн Кравчук А.А. ктн Крайлюк А.Д. ктн Нежинский Н.Н. дтн Слепов А.А. ктн Желтухин П.С. (ответственный секретарь)</p>	<p style="text-align: center;">Содержание</p> <p>К читателям журнала 4</p> <p>Раздел 1. <u>Военно-техническая политика</u></p> <p>Проблемы развития теории и практики программно-целевого планирования в условиях перехода к трехлетнему ГОЗ, перспективному финансовому планированию и бюджетированию, ориентированному на результат</p> <p><i>Член-корреспондент РАН доктор экономических наук профессор Г.А. Лавринов</i> 5</p> <p>Существующие организационно-экономические механизмы управления развитием объединенной системы противовоздушной обороны государств - участников СНГ и необходимость их совершенствования на основе программно-целевого метода планирования</p> <p><i>Специалисты 2 ЦНИИ МО РФ В.Ю.Волковицкий, доктор технических наук профессор В.В.Сутырин, Ю.Н. Цурилов</i> 15</p> <p>Раздел 2. <u>Проблемы военно-технического сотрудничества</u></p> <p>Особенности PR-обеспечения в сфере военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами</p> <p><i>Докторант кафедры экономических теорий и военной экономики Военного университета кандидат экономических наук доцент А.М. Кушнир</i> 32</p> <p>Основные направления развития военно-технического сотрудничества государств - членов Организации Договора о коллективной безопасности</p> <p><i>Заместитель начальника кафедры экономических теорий и военной экономики Военного университета кандидат экономических наук доцент А.А. Хачатурян</i> 39</p>

<p>Редакционный совет дтн Балыко Ю.П. дтн Борисов А.А. ктн Ваганов Н.И. дтн Василенко В.В. дтн Золотов И.Ю. дтн Мартьянов А.Н. дтн Минаев В.И. дэн Никонов А.М. дтн Панов В.В. кэн Пискунов А.А. дтн Рахманов А.А. кэн Сторонин В.В. дтн Ягольников С.В.</p>	<p>Раздел 3. <u>Теория и практика совершенствования функционирования оборонно-промышленного комплекса</u></p> <p>Актуальные проблемы и инновационные подходы к формированию отношений в оборонном секторе России, ориентированные на получение финансового результата в условиях реформирования системы закупок вооружения, военной и специальной техники <i>Адъюнкт Военной финансово-экономической академии Токмурзин М.Т.</i> 46</p> <p>ОПК и инновационная экономика: препятствия и направления развития <i>Доцент Самарского аэрокосмического университета кандидат экономических наук доцент В.А. Хайтбаев</i> 53</p>
<p>Оформление, верстка Еланцев Г.А.</p>	<p>Раздел 4. <u>Методология формирования и реализации военно-социальной политики</u></p> <p>О классификации мероприятий социального обеспечения членов военнослужащих и членов семей <i>Докторант Общевойсковой академии Вооруженных Сил Российской Федерации, кандидат экономических наук А.А. Венедиктов</i> 60</p>
<p>Редактор Чурсина Г.В.</p>	<p>Раздел 5. <u>Экономика военного строительства</u></p> <p>Экономика военного строительства в условиях перехода к рыночным отношениям <i>Президент Академии проблем военной экономики и финансов, доктор экономических наук профессор С.Ф. Викулов</i> 68</p>
<p>Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения автора. Ответственность за достоверность материалов несёт автор.</p>	<p>Финансово-экономические аспекты формирования региональной инфраструктуры двойного назначения <i>Ведущий научный сотрудник ЦЭМИ РАН доктор экономических наук профессор Е.Ю. Хрусталёв, г. Москва</i> 75</p> <p>О возможности мирового экономического кризиса <i>Руководитель группы ЦВСИ кандидат экономических наук А.А. Приходченко</i> 87</p>
	<p><i>Памятка авторам</i> 92</p>

Редакционная коллегия и научно-редакционный совет приветствует читателей журнала «Вооружение и экономика»!

Перед Вами первый номер нового и необычного журнала. Необычность его не в содержании, а в способе общения с вами, дорогие читатели. Это электронный журнал. Почему именно электронный и зачем вообще новый журнал?

Во-первых, растёт объём информации, которая необходима практическим и научным работникам, для которых, как говорил академик И.П.Павлов «Факты – хлеб науки». Сейчас все прилавки пестрят новыми журналами и газетами самого разного направления, а сфера военно-технической политики отстаёт от общих тенденций по объёму выпускаемой научной продукции, что вполне объяснимо.

Во-вторых, при защите диссертаций в настоящее время на первый план выходят не монографии, что совсем недавно было обязательным, а общее количество публикаций. При этом главное внимание уделяется публикациям, включённым в так называемый Перечень Высшей аттестационной комиссии. Издания, включённые в Перечень, считаются наиболее качественными, хотя на самом деле это не всегда так поскольку вопрос включения или не включения издания в Перечень решается не на основе объективного критерия цитирования.

Данное электронное издание преследует цель - выполнить требования критериев, одобренных Президиумом ВАК Минобрнауки России в марте 2008 г., и войти в число наиболее значимых и цитируемых изданий. Этому будет способствовать не только выполнение заданных ВАКом требований, но и широкая аудитория, которую обеспечивает Интернет. Сейчас это наиболее современная, оперативная и экономичная технология общения и передачи информации. Она помогает определять индекс цитирования, которые отражают не только актуальность, но и качество публикаций.

Журнал «Вооружение и экономика» - научное издание, предназначенное для опубликования в нем статей, иных научных произведений, научных сообщений и рецензий преимущественно по тематике военно-технической политики, экономики военного строительства, программно-целевого планирования развития сложных систем, военно-технического сотрудничества, экономической и военно-экономической безопасности, военных финансов, военно-социальной политики, правовых основ экономики военного строительства, подготовки научных кадров.

Редакционная коллегия и научно-редакционный совет приглашает специалистов к сотрудничеству с журналом. Надеемся, что работа над журналом будет интересна и полезна всем сторонам этого содружества.

Сведения о журнале и порядке публикации в нём читайте в рубрике «К сведению авторов журнала «Вооружение и экономика».

Главный редактор

В.Буренок

Раздел 1. Военно-техническая политика

Проблемы развития теории и практики программно-целевого планирования в условиях перехода к трехлетнему ГОЗ, перспективному финансовому планированию и бюджетированию, ориентированному на результат

Г.А. Лавринов
доктор экономических наук профессор

Начиная с 2004 года в России начались реформы, направленные на повышение эффективности расходования бюджетных средств. Одной из характерных и позитивных, на наш взгляд, особенностей проводимых реформ является их нацеленность на активное внедрение принципов и методологии программно-целевого планирования для управления российской экономикой.

Как своего рода частный результат реализации принципов программно-целевого планирования, но имеющий самостоятельное и важное значение, можно считать появление реальных шагов по введению в практику управления так называемого «перспективного финансового плана» и ведомственных целевых программ, смещение акцента в бюджетном процессе с управления затратами на управление результатами, внедрение современных методов прогнозирования, принятие новых расходных обязательств при условии обязательной оценки их ожидаемой эффективности, формирование системы реальных и объективных индикаторов достижения администраторами бюджетных расходов поставленных целей и решения определённых задач.

В 2007 г. впервые разрабатывался ГОЗ на три года. Все это послужило неким толчком к необходимости переосмысления и совершенствования теории и практики программно-целевого планирования и, в первую очередь, анализа возникших в связи с этим проблемных вопросов, которые в той или иной мере придется решать.

Наиболее острые проблемные вопросы условно можно разделить на несколько групп:

организационные и нормативно-правовые проблемы программно-целевого планирования;

проблемы формирования исходных данных и использования классификаторов;

проблемы формирования критериальной и методической базы;

проблемы автоматизации задач программно-целевого планирования и внедрения новых технологий для их решения;

подготовка кадров.

1. Организационные и нормативно-правовые проблемы программно-целевого планирования

На заре становления программно-целевых методов, в соответствии с решениями Госплана СССР и Комиссии Президиума Совета Министров СССР по

военно-промышленным вопросам о совершенствовании системы планирования, в Министерстве обороны начала функционировать трёхступенчатая система планирования, содержащая разработку годовых, пятилетних и перспективных (на 10 лет) планов. При этом пятилетние планы были доминирующими, они рассматривались и одобрялись на съездах КПСС. С началом перестройки пятилетняя система планирования была ликвидирована, на несколько лет забылось и перспективное планирование в гражданской сфере. И вот сейчас происходит восстановление нормальной системы планирования, но пока ещё в усечённом виде. В «Основах (концепции) ... на период до 2005 года»¹, утверждённых Президентом Российской Федерации в 1998 г., была поставлена задача: «Создать единую систему планирования военного строительства, предусматривающую разработку документов долгосрочного (10-15 лет), среднесрочного (4-5 лет) и краткосрочного (1-2 года) характера на основе программно-целевого подхода». Нельзя не отметить, что здесь, как и в 1969 г., специалисты в области военного планирования оказались лидерами прогрессивных форм управления развитием сверхсложных систем, таких как система обеспечения безопасности государства.

Позже, в 1999 г. был принят закон о введении в действие с 1 января 2000 г. Бюджетного кодекса Российской Федерации². В нем предусмотрено представление в Государственную Думу одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете проектов федеральных целевых программ (ст. ст. 179 и 192), что наряду с положениями Федерального закона от 13 ноября 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», следует считать положительными шагами в направлении существенного совершенствовании системы планирования, в том числе в экономике военного строительства.

В то же время предусмотренный Бюджетным кодексом (ст. 174), но не утверждаемый законодательно, перспективный финансовый план должен разрабатываться только на три года. По нашему мнению система планирования - 1 год (гособоронзаказ), 3 года (перспективный финансовый план) и 10 лет (государственная программа вооружения) - не полностью удовлетворяет потребность в гармоничном сочетании горизонтов прогнозирования и планирования. Представляется целесообразным у среднего звена планирования расширить горизонт до 5 лет. Все остальные атрибуты среднесрочного плана (скольжение по программному периоду, утверждение Правительством РФ) могут быть сохранены. Учитывая, что десятилетние государственные программы вооружения пересматриваются через пять лет, будет создана рациональная система планирования военного строительства и его финансово-экономического обеспечения.

Конспективно отметим некоторые актуальные проблемы правового обеспечения экономики военного строительства в России. К их числу относятся: создание федеральных законодательных актов о военном бюджете, о государственной программе вооружения, о военной организации.

¹ Основы (концепция) государственной политики ... на период до 2005 года. Утв. Президентом Российской Федерации 30.07.1998 г.

² Федеральный закон 0159-ФЗ от 09/07/99 «О введении в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Необходимо отметить, что в редакции закона «Об обороне» от 24 сентября 1992 г. (ст. 25), введенного в действие Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24 сентября 1992 г., было указано, что финансирование обороны должно осуществляться «из федерального бюджета Российской Федерации путем выделения средств Министерству Обороны Российской Федерации в соответствии с законом Российской Федерации об оборонном бюджете». Таким образом, понятие «оборонный бюджет» уже на заре российского законодательства имело законодательное определение. Необходимость разработки проекта закона об оборонном бюджете была определена пунктом 6 упомянутого Постановления. Однако закон с таким названием и содержанием так до сих пор и не принят. (Следовало бы отметить, что в первую очередь можно хотя бы ввести в Бюджетный кодекс и федеральный закон о федеральном бюджете раздел «Национальная оборона»).

Почему необходим федеральный закон «Об оборонном бюджете»? Есть ряд оснований для такого утверждения. Во-первых, необходимо определиться с содержанием понятий «военный бюджет» и «оборонный бюджет» и, соответственно, с содержанием таких категорий как военные расходы, оборонные расходы и т.д. К сожалению, в научной и практической литературе встречается различная трактовка названных категорий. Разночтение в понятиях, относящихся к военно-бюджетной и в целом военно-финансовой сфере частично обусловлено разночтениями таких понятий, как военная доктрина, оборонная доктрина, вооружённые силы.

Современная терминологическая неопределенность обусловлена произошедшим в последние 15 лет изменением содержания понятий, относящихся к военному строительству в целом. Это связано, главным образом, с появлением и современной трактовкой терминов «военная организация», «военная сила», «Вооруженные Силы». Многие продолжают трактовать термин «Вооруженные Силы» существенно шире, чем сейчас вытекает из утвержденной Президентом Российской Федерации в апреле 2000 года «Военной доктрины Российской Федерации», где дано определение военной организации.

Так, в Федеральном законе «Об обороне» (Статья 10. Вооруженные Силы Российской Федерации и их предназначение) Вооруженные Силы Российской Федерации определяются как государственная **военная организация**, составляющая **основу обороны** Российской Федерации (выделено автором).

В то же время в Военной доктрине Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г. N 706) говорится, что «Военная организация государства включает в себя Вооруженные Силы Российской Федерации, составляющие ее ядро и основу обеспечения военной безопасности, другие войска, воинские формирования и органы, предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами, а также органы управления ими. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности». Налицо логическая путаница: Вооруженные силы определены как военная организация, а военная организация состоит из Вооруженных Сил и других элементов.

Продолжая мысль, изложенную в Военной доктрине РФ и представляющую вполне логичной, следует отметить, что «Главной целью развития военной организации государства является обеспечение гарантированной защиты национальных интересов и военной безопасности Российской Федерации и ее союзников». Достижение этой цели предполагает предотвращение внутренних и внешних угроз в мирное и военное время, в т.ч. предотвращение попыток насильственного свержения конституционного строя, противоправной деятельности экстремистских националистических, религиозных, сепаратистских и террористических движений, организаций и структур, дестабилизации внутриполитической обстановки в стране. Создание и совершенствование системы обороны Российской Федерации и ее союзников являются лишь частью системы задач обеспечения военной безопасности.

Для обеспечения обороны страны в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" (Статья 1. Основы обороны) создаются Вооруженные Силы Российской Федерации, а также привлекаются внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, войска гражданской обороны (далее - другие войска). Кроме того, для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти (далее - воинские формирования), служба внешней разведки Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности, федеральный орган специальной связи и информации, федеральные органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации (далее - органы), а также создаваемые на военное время специальные формирования.

Казалось бы, в названных документах выстроена логичная система понятий, функций. Тем не менее проводится дискуссия о замене названия военной доктрины государства и фактическом сужении её содержания.

Если законодательно закрепить основные правовые категории, то упорядочится система категорий в других сферах деятельности, в том числе в военно-экономической.

Вопрос о соотношении потребностей военной организации и возможностей государства до настоящего времени не решен ни методически, ни тем более математически, в виде совокупности алгоритмов. Поэтому на практике его решение является эмпирическим и зависит, главным образом, от экономической ситуации и политической конъюнктуры. В 1998 г. была предпринята попытка нормировать предел возможного объёма выделяемых ресурсов в виде процента от валового внутреннего продукта. В документе³, определяющем государственную политику Российской Федерации по военному строительству, было сказано, что «в установленных рамках расходов федерального бюджета на военное строительство должно выделяться по разделу «Национальная оборона» не менее 3,5% от ВВП. Однако в 2002 г. при уточнении «Основ государственной политики...» этот тезис был заменён расплывчатым положением о

³ Основы (концепция) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 года. Утверждены Президентом Российской Федерации 30 июля 1998 г.

том, что «Главной задачей финансово-экономического обеспечения военного строительства считать своевременное и полное удовлетворение потребностей Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, а также ОПК в денежных и материальных средствах»⁴.

В мире опубликовано достаточно много работ, авторы которых пытаются обосновать величину военных расходов, исходя из их влияния на экономику страны, причем делают это с применением сложных математических и статистических моделей. Авторы этих исследований не приходят, однако, к единому мнению относительно общего направления влияния военных расходов на экономический рост. Многие исследователи рассматривают военные расходы как альтернативу инвестициям в невоенные отрасли и, сравнивая их эффективность, показывают, что военные расходы негативно влияют на инвестиции и, следовательно, на экономический рост. Другие исследователи констатируют, что им не удается выявить статистически значимую зависимость между военными расходами и показателями экономического роста. Есть и такие, кто указывает на существование прямой зависимости между военными расходами и производством, особенно в металлургии и других технологичных отраслях. Инвестиционные аспекты развития вооружения и военной техники достаточно подробно изложены, например, в статье проф. Буренка В.М.

Практически все авторы указанных работ сходятся в том, что существуют факторы, влияющие на экономический рост как положительно, так и отрицательно. То есть существует некий оптимум в величине военных расходов. Один из подходов к нахождению такого оптимума предложен, например, проф. Хрусталевым Е.Ю и Цымбалом В.И. Однако расчетные модели и методики для оценки влияния военных расходов на экономику страны в отечественных исследованиях по сути отсутствуют.

Следующая проблема, лежащая в плоскости организационных проблем, является координация ФЦП и ГОЗ, разрабатываемых различными ФОИВ. Расходы по ним последние годы неуклонно растут.

Одновременно с ростом расходов на ГПВ и ГОЗ растет и номенклатура выполняемых работ как на основе ГПВ, так и ФЦП, что усиливает проблему их межпрограммной координации.

Несмотря на то, что в Российской Федерации имеется механизм согласования ФЦП (утвержден постановлением Правительства РФ от 26 июня 1995 г. №594), его эффективность крайне низка, что обусловлено незаинтересованностью большинства федеральных органов исполнительной власти, а также предприятий-исполнителей федеральных целевых программ в информационном обмене не столько о проблемах, лежащих в основе таких программ, сколько о способах их решения, поскольку в условиях рыночных отношений такого рода информация может быть отнесена к объектам интеллектуальной собственности со всеми вытекающими из этого последствиями.

⁴ Основы государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2010 года. Утверждены Президентом Российской Федерации 17 августа 2002 г.

К этому добавляются особенности бюджетного процесса в Российской Федерации, основанные на последовательном делении лимитов финансирования бюджетополучателей различного уровня. В результате такого деления, каждый из бюджетополучателей становится обладателем относительно небольшой суммы, размер которой не позволяет качественно решить большую часть стоящих перед ними задач. Более того, каждый из ФОИВ заинтересован в решении только своих задач, поскольку он отвечает за эффективное использование только тех лимитов, которые выделены ему.

С учетом того, что пока еще не создан механизм долевого финансирования работ, который бы позволял различным бюджетополучателям объединять свои средства, а также привлекать на их выполнение внебюджетные источники, каждый из бюджетополучателей решает свои задачи в локальном порядке. Этому способствует организационная раздробленность бюджетополучателей (вследствие чего совокупность целей функционирования всех ФОИВ не образует единую систему) и отсутствие системы мониторинга эффективности использования средств федерального бюджета

Целый ряд проблем обусловлен продолжающимся реформированием органов государственного и военного управления. Особенно это касается реформирования органов управления и системы заказов ВВСТ, которые собственно и должны организовывать процесс программно-целевого планирования его развития. В настоящее время есть Указ Президента РФ о создании федерального агентства по поставкам ВВТ и директива МО РФ о формировании штаба вооружения, военно-технического комитета и управлений развития и организации заказов.

Одновременно проводилась реорганизация НИО МО РФ, сопровождающаяся переводом их в статус ФГУ. В результате таких реорганизаций НИО практически оказались оторванными от заказывающих управлений, снизилась их заинтересованность в выполнении НИР программной направленности. Причина последнего не только в экономической незаинтересованности в выполнении НИР, но и в невозможности привлечения предприятий промышленности. По-видимому, назрела острая необходимость разработки концепции реформирования военно-научного комплекса, которая бы позволила органично и планомерно «подстроить» его под перспективные задачи.

В последние годы стали предприниматься реальные попытки перехода к программно-целевому планированию строительства Вооружённых Сил Российской Федерации в целом, а не только ВВТ. О строительстве военной организации в целом речь идет пока только в исследовательском плане. Тем не менее, уже сейчас практически ясно, что планирование развития военной организации, в т.ч. технической составляющей, должно предусматривать следующие этапы развития систем вооружения, на которых решения принимаются с учётом экономического фактора:

обоснование основных направлений (концепции) развития военной организации на период упреждения не менее 15 лет,

разработка программ развития военной организации и Вооружённых Сил, в т.ч. развития вооружения, военной и специальной техники на период не менее 10 лет,

формирование государственного оборонного заказа на поставки вооружения, военной и специальной техники, имущества и предоставления услуг на трехлетний период,

разработка трехлетнего военного бюджета, включающего необходимые финансовые ресурсы для обеспечения внешней и внутренней безопасности государства.

В связи с переходом к планированию государственного оборонного заказа на три года, по-видимому, целесообразно программы делать с разбивкой по годам минимум на шесть или даже на семь лет, а не на пять, как это делается сейчас. Ведь в 2009 году уже будет разрабатываться ГОЗ на 2010-2012 гг., а ГПВ-2020 к тому времени еще не будет. Другой путь - переходить на трехгодичный период обновления программы, что потребует новой нормативной, методической и программной базы.

2. Проблема исходных данных и классификаторов

В настоящее время для формирования ГПВ и ГОЗ определена единая система исходных данных, являющаяся неотъемлемым элементом ПЦП, определены ФОИВ, ответственные за их формирование. Однако даже внутри одного ведомства в силу различных причин эти данные недоступны научно-исследовательским организациям. Примеров тому немало. Например, план военного строительства, данные о ГОЗ и результатах его выполнения, технико-экономические показатели мероприятий военного строительства и пр. Без них сформировать планы на перспективу весьма проблематично.

Особую роль в программно-целевом планировании играют вопросы прогнозирования стоимостных показателей планируемых мероприятий, поскольку являются исходными данными для определения затрат. Несмотря на существенные сдвиги в вопросах ценообразования, нормативная и методическая база нуждается в существенном совершенствовании.

Представление и обмен исходными данными осложняется имеющейся ведомственной разобщенностью различных федеральных органов исполнительной власти. Не секрет, например, что программа развития ОПК разрабатывалась на крайне ограниченных исходных данных о перспективах развития ВВСТ. Многие мероприятия, включаемые в различные ФЦП, дублируются в силу отсутствия налаженной системы обмена информации.

Слабо наполняется и используется система каталогизации, предназначенная для исключения разработки однотипных изделий.

Существующие системы классификации и кодирования очень разнообразны, не унифицированы.

На наш взгляд сегодня речь должна идти о создании единого информационного пространства, объединяющего информационные ресурсы различных ФОИВ, участвующих в обеспечении национальной безопасности. Для этого должны быть отработаны научно-методические, информационные, технологические и организационные вопросы.

3. Критериальная и методическая база

Эффективность программно-целевого планирования во многом зависит от тех показателей, критериев, индикаторов, которые закладываются при разработке планов (программ) и на основе которых оценивается в последующем их

выполнение. К сожалению, во многих случаях они не отражают объективной реальности, носят частный характер, трудно поддаются расчету и т.д. И главное, что они не представляют собой иерархически стройную систему и не позволяют в достаточной степени дать представление об эффективности проведенных мероприятий на ведомственном, межведомственном и государственном уровне. Даже на уровне системы вооружения показатель доли современного вооружения не позволяет объективно судить о его эффективности, поскольку за кадром остаются вопросы наличия соответствующих специалистов, инфраструктуры для функционирования такого вооружения и пр.

Весьма важным представляется увязка экономических (в первую очередь финансовых) показателей с эффективностью от их использования.

Анализ работ по инвентаризации научно-методического обеспечения свидетельствует о том, что существует целый комплекс проблем организационного, научного и технического плана, которые затрудняют выполнение технологических мероприятий программно-целевого планирования развития вооружения и военной техники (ВВТ). К таким проблемам следует отнести следующие:

- большая часть моделей и методик, применяемых в ходе проведения исследований по Государственной программе вооружения (ГПВ) и Государственному оборонному заказу (ГОЗ) в видах и родах вооруженных сил (ВС) РФ (у гензаказчиков), используется без утверждения, устарела и требует доработки или создания новых;

- в последние годы преобладает тенденция разработки экспертных моделей, в ограниченном количестве - аналитических моделей, практически не применяется имитационное моделирование;

- значительная часть методического аппарата не автоматизирована или находится в процессе автоматизации;

- отсутствие связи программного обеспечения с другими задачами и базами данных для получения информации;

- недостаточное сопряжение комплекса методов и методик, используемых научно-исследовательскими организациями Министерства обороны при обосновании функционально-замкнутых систем, с научно-методическим обеспечением межвидового уровня.

Таким образом, для современных условий управления развитием ВВТ характерна ситуация, когда методики обоснования и формирования предложений в документы программно-целевого планирования развития ВВТ централизованно не утверждаются и не согласовываются, органы военного управления, по существу, проводят обоснование и формирование предложений в документы программно-целевого планирования развития ВВТ по "своим" методикам.

В практической деятельности наиболее часто осуществляется утверждение разработанных методик органами военного управления, в интересах которых они разработаны. В то же время, необходимо иметь в виду, что уровень утверждения определяет сферу действия методик (государство, ведомство, организация). Поэтому определение уровня управления развитием ВВТ, на котором должна быть утверждена та или иная методика, в том числе включенная в на-

учно-методическое обеспечение формирования ГПВ, зависит от того, какие организации должны ею руководствоваться.

Отмеченные проблемы многократно возрастают при переходе к ПЦП военного строительства. Это требует разработки новых методов, инструментария. В условиях рыночных отношений, по-видимому, необходимо учитывать всевозможные факторы риска, переходить к стохастическим моделям, развивать методы ситуационного, индикативного, стратегического управления, которые сегодня активно внедряются в ведущих зарубежных странах.

4. Автоматизация задач программно-целевого планирования и внедрение новых технологий для их решения

Широкое распространение средств автоматизации, безусловно, оказывает влияние на качество решения задач программно-целевого планирования. В 2007 году прошли государственные испытания ОКР «Арбат-М-ВВТ» и «Ситуация-ТО», основной задачей которых явилось создание программно-технических комплексов, позволяющих в автоматизированном режиме формировать планы развития ВВСТ, включая ГПВ. В ближайшее время такими программно-техническими комплексами будут оснащены органы военного управления и ряд НИУ МО.

Одновременно в различных ФОИВ создаются ситуационные центры, обеспечивающие поддержку принятия решений по вопросам планирования и управления программами. Это накладывает определенные требования к порядку взаимодействия между ними, обмену данными, использованию классификаторов, разработке методического обеспечения. Очень важно, чтобы в основу методического аппарата таких центров были заложены принципы программно-целевого планирования.

Быстрыми темпами развиваются новые технологии (ИПИ, САД и т.п.). Однако, к сожалению, с одной стороны разработчики таких технологий зачастую пытаются противопоставить их методам программно-целевого планирования, а с другой стороны специалисты в области программно-целевого планирования слабо используют прогрессивные идеи, заложенные в таких технологиях. На наш взгляд только интеграция знаний тех и других специалистов позволит получить эффект эмерджентности в области планирования.

5. Подготовка кадров

Решение отмеченных проблем абсолютно неизбежно потребует, во-первых, подготовку военных **экономистов** высокого профессионального уровня, во-вторых, но не менее важно, экономически готовить **всех** специалистов, занимающихся планированием развития военной организации и боевым применением войск, формированием и реализацией военно-технической политики.

На этом фоне не внушает оптимизма состояние дел с подготовкой военных профессиональных экономистов-финансистов и экономической подготовкой всех офицеров, в том числе специалистов для органов военного управления окружного и центрального звена, а также для военных представительств. Военный финансово-экономический университет фактически ликвидирован, а на становление Военной финансово-экономической Академии необходимого уровня потребуются не один десяток лет. Экономическая подготовка офицеров других специальностей практически не скоординирована, на кафедрах очень

мало, практически нет, преподавателей, имеющих необходимую подготовку и учёные степени докторов и кандидатов экономических наук.

Таким образом, ближайшими задачами науки и практики является разработка научно-методических основ и их применение:

моделирование перспективного финансового плана обеспечения развития военной организации государства и его элементов, в т.ч. сферы обеспечения оборонной безопасности;

разработка инструментария финансового прогнозирования в интересах обеспечения среднесрочного планирования;

обоснование системы индикаторов, характеризующих рубежи развития элементов военной организации и качества (оптимальности) финансово-экономического обеспечения ее развития;

совершенствование методологии программно-целевого планирования развития систем вооружения, военной и специальной техники, способных выполнять задачи обеспечения внешней и внутренней безопасности государства;

создание единой методологии планирования развития военной организации, включая организационное строительство и развитие систем вооружения, военной и специальной техники.

По-видимому, было бы целесообразно рассмотренные проблемные вопросы и направления их решения более подробно обсудить на страницах журнала с последующей детальной научной проработкой всего комплекса проблем. Не менее важно систематически готовить научно обоснованные предложения органам военного и государственного управления о дальнейшем развитии теории и практики планирования развития систем вооружения, Вооружённых Сил и военной организации в целом.

Существующие организационно-экономические механизмы управления развитием объединенной системы противовоздушной обороны государств - участников СНГ и необходимость их совершенствования на основе программно-целевого метода планирования

В.Ю. ВОЛКОВИЦКИЙ

доктор технических наук, профессор, В.В.СУТЫРИН,

Ю.Н. ЦУРИЛОВ

Одной из определяющих современных тенденций является повышение значимости обеспечения стабильности и безопасности на коллективной основе. Опыт исторического развития мировой цивилизации убедительно показывает, что настойчиво навязываемая миру Соединенными штатами Америки однополярная система безопасности не способствует устойчивости и стабильности в развитии мирового сообщества. Стабильность и безопасность как в мире в целом, так и в отдельных регионах могут быть достигнуты только на коллективной основе.

Одним из важнейших элементов практической реализации системы коллективной безопасности государств – участников СНГ является объединенная система (ОС) ПВО, обеспечивающая охрану внешних границ государств Содружества в воздушном пространстве. Для нашей страны объединенная система ПВО государств – участников СНГ является одновременно передовым стратегическим эшелонem создаваемой в настоящее время системы воздушно-космической обороны России.

В настоящее время основным направлением дальнейшего развития ОС ПВО СНГ является создание единых региональных систем (ЕРС) ПВО в Восточно-Европейском, Кавказском и Центрально-Азиатском регионах. Соответствующая работа по этому направлению уже ведется. В настоящее время готово к подписанию Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании Единой региональной системы (ЕРС) противовоздушной обороны Российской Федерации и Республики Беларусь. Разработан одобренный на заседании Координационного Комитета по вопросам ПВО при Совете министров обороны государств - участников СНГ замысел создания Единой региональной системы ПВО на Кавказе, в которую войдут силы и средства ПВО России и Армении.

Анализ условий создания и развития региональных группировок ОС ПВО СНГ показывает, что они характеризуются наличием двух основных групп факторов, одна из которых способствует развитию интеграции государств – участников СНГ в интересах обеспечения безопасности в воздушной сфере, а другая – ее свертыванию.

Факторы, характеризующие современные условия создания и развития коалиционных группировок ПВО в регионах коллективной безопасности

К факторам, способствующим развитию интеграции государств - участников СНГ в интересах обеспечения безопасности в воздушной сфере, относятся

ся:

наличие общих угроз безопасности государств - участников СНГ;

наличие общих стратегических интересов государств – участников СНГ;

развитость правовых основ и наличие значительного опыта практической реализации идей коллективной безопасности, накопленного при создании и совершенствовании ОС ПВО СНГ.

Особая значимость угроз безопасности государств – участников СНГ в воздушной сфере обуславливается наличием устойчивой тенденции приоритетного развития сил и средств воздушного нападения в строительстве и техническом оснащении вооруженных сил большинства государств мира, что коренным образом изменяет характер современных войн. Наиболее вероятным становится начало и ведение военных действий в новой форме - воздушной кампании, цель которой может совпадать с конечной целью войны. Определилась закономерность возрастания зависимости хода и исхода военных действий от результатов противоборства в воздушно-космической сфере.

Наряду с наличием возможности возникновения непосредственной военной угрозы из воздушного пространства существует опасность совершения террористических актов против государств – участников СНГ с использованием воздушных судов. Для проведения террористических актов могут быть использованы гражданские самолеты, захваченные в государствах – участниках СНГ или сопредельных странах, а также одиночные боевые самолеты и нестратегические ракеты, захваченные террористами для нанесения ударов по городам и другим важным объектам.

Наличие общих стратегических интересов государств – участников СНГ в сфере коллективной военной безопасности обусловлено невозможностью решения ее достижения изолированно, с опорой только на индивидуальные усилия, общим историческим прошлым, тесными этническими, экономическими и культурными связями. Реализация общих стратегических интересов государств – участников СНГ осуществляется проведением согласованной внешней политики, оказанием взаимопомощи в укреплении внутренней стабильности и объединением усилий в создании системы коллективной военной безопасности.

Развитость правовых основ и наличие значительного опыта практической реализации идей коллективной безопасности при создании и совершенствовании объединенной системы ПВО государств-участников СНГ обуславливается тем, что формирование системы союзнических связей Российской Федерации и других государств Содружества началось сразу же после распада Советского Союза и продолжается по сей день.

Координация усилий государств-участников Содружества по развитию интеграционных процессов в регионах в сфере противовоздушной обороны осуществляется Координационным Комитетом по вопросам ПВО при Совете министров обороны государств-участников СНГ.

Развитию интеграционных процессов в сфере противовоздушной обороны между государствами — участниками Содружества способствуют организация несения совместного боевого дежурства по противовоздушной обороне войсками ПВО (ВВС и ПВО, СВО) национальных вооруженных сил государств — участников Договора о коллективной безопасности (ДКБ), систематическое

планирование и проведение совместных мероприятий оперативной и боевой, развитие военно-технического сотрудничества, проведение работ по развитию системы управления и связи.

К факторам, препятствующим развитию интеграции государств - участников СНГ в интересах обеспечения безопасности в воздушной сфере, относятся:

геополитическое противодействие США любым проявлениям интеграции Российской Федерации и других государств-участников СНГ в политической и военной областях;

ограниченность возможностей многих государств - участников СНГ по созданию и развитию группировок своих вооруженных сил.

Геополитическое противодействие США любым интеграционным процессам Российской Федерации и других государств-участников СНГ в политической и военной областях исходит из господствующей в американском военно-политическом руководстве идеи о презумпции имперских амбиций Российской Федерации. Как утверждает видный американский политолог Збигнев Бжезинский, Россия относится к группе "активных" государств, имеющих собственную геостратегию и интересы, которые сталкиваются или могут столкнуться в будущем с интересами США. Поэтому Российская Федерация имеет право только на поддержание экономических и культурных связей с другими государствами-участниками СНГ, для профилактики имперского возрождения ей должно быть отказано в праве создавать политические и военные союзы на постсоветском пространстве.

Известный американский дипломат и политический деятель Генри Киссинджер считает опасными любые проявления интеграции в политической и военной областях на любом из составляющих Евразию континентов, так как такого рода перегруппировка стран способна превзойти Америку в экономическом и, в конечном счете, военном отношении. На основании этого он делает вывод, что современное российское руководство вправе рассчитывать на понимание трудности последствий негодного коммунистического правления, но оно не может надеяться, что ему позволят прибрать к рукам сферу влияния, созданную за триста лет царями и комиссарами вокруг обширных границ России.

Исходя из этих теоретических предпосылок, нынешняя администрация США настойчиво навязывает государствам на постсоветском пространстве систему безопасности, основанную на гегемонии единственно правильной западной модели цивилизации в мире. Однако, исторический опыт убедительно показывает, что построенная подобным образом система коллективной безопасности принципиально не может быть устойчивой и стабильной. Единственный, контролирующий все и всех центр силы — состояние очень неустойчивое, которое не может длиться достаточно долго. Расширяя зону ответственности, контролер распыляет свои силы, не может решить ни одного вопроса и лишь ту же затягивает узел противоречий. Атмосфера вседозволенности для одной державы автоматически означает, что никто уже не чувствует себя в безопасности. А это подталкивает мир к новому витку гонки вооружений, повторения которой человечество не должно допустить.

Ограниченность возможностей многих государств - участников СНГ по

созданию и развитию группировок вооруженных сил, обеспечивающих безопасность в воздушной сфере, обуславливается общей слабостью их экономических и государственных институтов. В то же время следует отметить, что в ряде государств Содружества в последние годы имеет место устойчивая тенденция достаточно высокого экономического роста.

По темпам экономического развития государства - участники СНГ значительно отличаются друг от друга и могут быть объединены в три группы.

В первую группу государств входят Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан и Узбекистан, рост валового внутреннего продукта которых к настоящему времени значительно превзошел средний по Содружеству и составил от 138 до 146% от уровня 1991 года (рисунок 1).

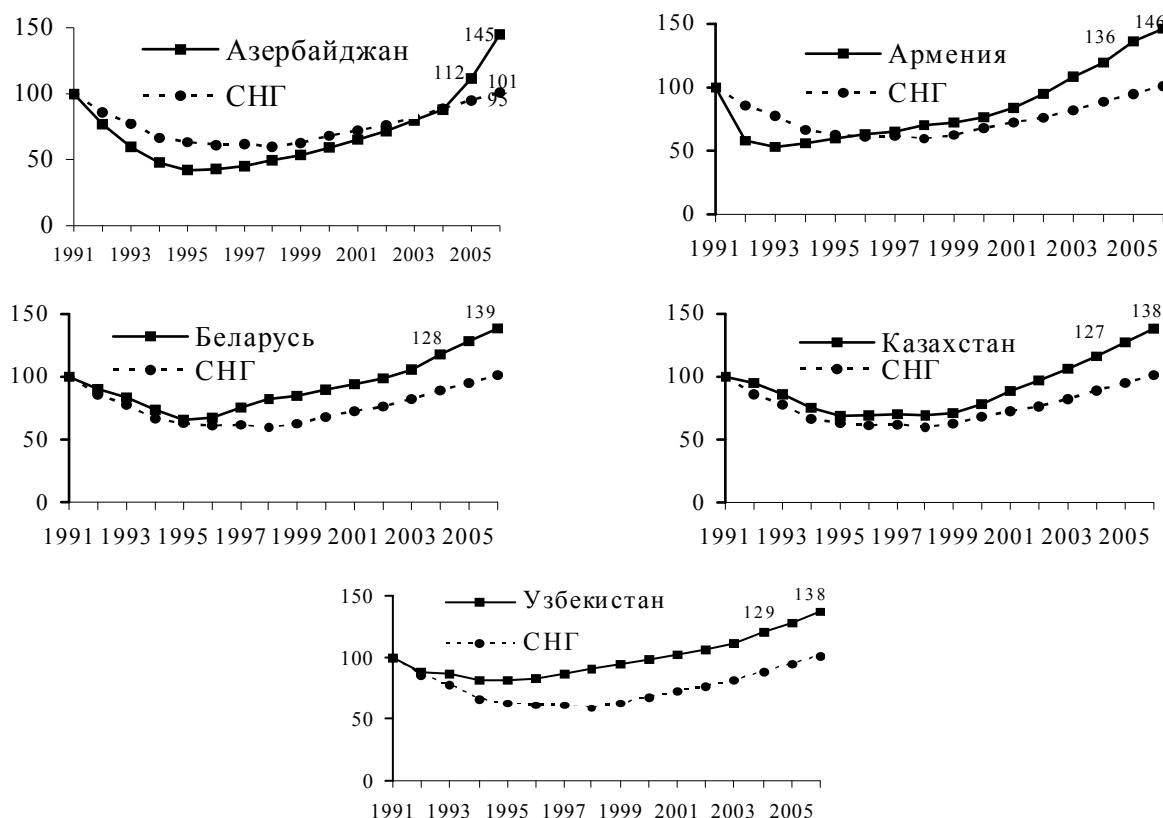


Рисунок 1 - Динамика изменения ВВП в государствах – участниках СНГ, опережающих средние по Содружеству темпы экономического развития (1991 год = 100%)

Вторая группа представлена Российской Федерацией, рост валового внутреннего продукта которой совпадает со средним по Содружеству Независимых Государств (рисунок 2).

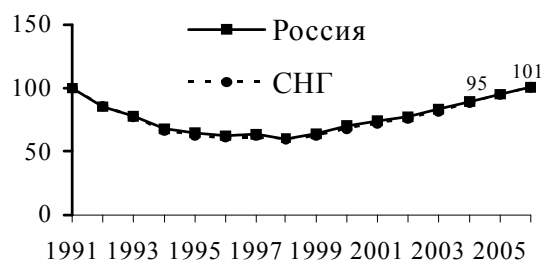


Рисунок 2 - Динамика изменения ВВП в Российской Федерации, имеющей средние по СНГ темпы экономического развития (1991 год = 100%)

В третью группу входят Киргизия (91% от уровня ВВП 1991 года) и плотно расположившаяся за ней четверка стран в составе Грузии, Молдавии, Таджикистана и Украины с валовым внутренним продуктом, лежащим между 63 и 73% от уровня 1991 года (рисунок 3).

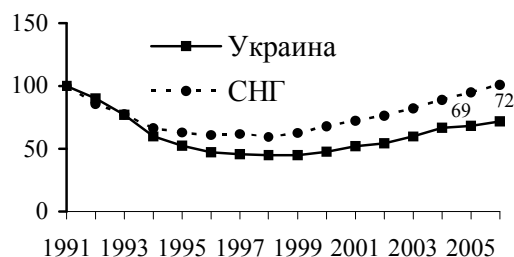
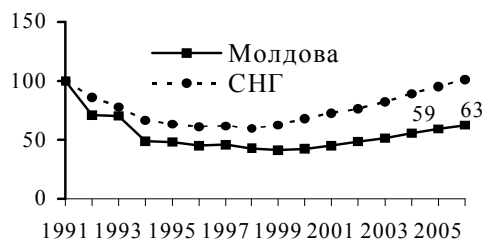
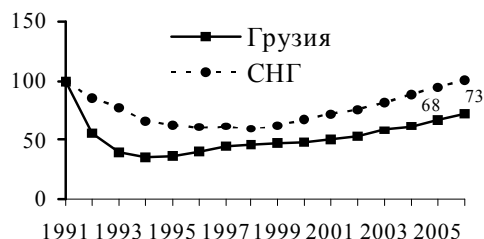
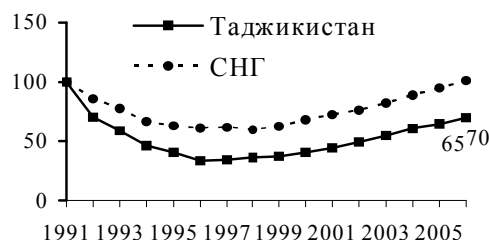
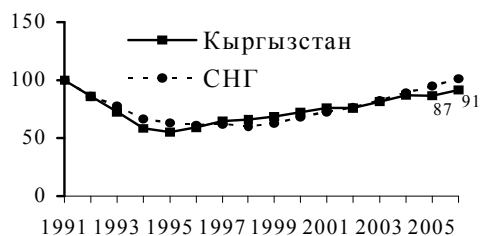


Рисунок 3 - Динамика изменения ВВП в государствах – участниках СНГ, отстающих от средних по Содружеству темпов экономического развития (1991 год = 100%)

Развитие экономической ситуации в 2007 году подтверждает ранее сделанный Статкомитетом СНГ прогноз, что по крайней мере в период до 2010 года Содружество останется одним из самых быстро развивающихся регионов мира. В 2007 году в среднем по странам СНГ валовой внутренний продукт (ВВП) увеличился на 9% (в 2006 году – на 8%). При сохранении наиболее высокого роста в Азербайджане и Армении отмечается тенденция к сближению темпов экономического роста стран Содружества ВВП. Рост ВВП в значительной мере был обусловлен динамикой промышленного производства. В ряде стран высокими темпами развивалась не только добывающая промышленность, но и

такие отрасли обрабатывающей промышленности, как машиностроение, обработка древесины, химическое производство, производство пищевых продуктов.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что, несмотря на существенность негативных факторов, в целом доминирующее влияние имеют факторы, способствующие развитию интеграции государств – участников СНГ в интересах обеспечения безопасности в воздушной сфере. Однако, как известно, наличие объективно существующих предпосылок в геополитических и социально-экономических процессах не означает их автоматической реализации, осуществляемой через деятельность людей, которые могут правильно использовать имеющиеся возможности, но могут и не воспользоваться ими.

В этой связи следует отметить, что решение важнейшей проблемы создания и развития региональных систем ПВО во многом определяется соответствием существующих организационно-экономических механизмов управления развитием ОС ПВО СНГ современным требованиям и их возможностями по учету условий региона, в котором создается ЕРС.

Существующие организационно-экономические механизмы управления развитием ОС ПВО СНГ

Существующие организационно-экономические механизмы управления развитием ОС ПВО СНГ определяются Положениями, утвержденными Советом глав правительств Содружества Независимых Государств (СГП СНГ) 16 апреля 1996 года и устанавливающими порядок ежегодного (текущего) планирования, финансирования, размещения и исполнения заказов ВВТ, предоставления таможенных и других льгот (рисунок 4).

В соответствии с указанными Положениями финансирование создания, восстановления и совершенствования ОС ПВО СНГ и финансирование деятельности Координационного комитета по ПВО осуществляются выделением прямых ассигнований из национальных бюджетов на общие программы и проекты на основе договоров заинтересованных сторон в реализации соответствующих общих программ или проектов. Под общими программами и проектами понимаются совместные мероприятия государств по созданию и совершенствованию ОС ПВО СНГ. Финансирование мероприятий по реализации планов создания и совершенствования национальных систем ПВО осуществляется самостоятельно каждым государством.

Основанием для финансирования является ежегодный План выделения ассигнований на создание и развитие ОС ПВО СНГ, утверждаемый СГП СНГ по представлению СМО СНГ (Координационного комитета по ПВО СНГ). Распределение ассигнований по Плану выделения ассигнований на создание и развитие ОС ПВО СНГ осуществляет Координационный комитет по ПВО СНГ с последующим утверждением СГП СНГ или Межгосударственным экономическим комитетом Экономического союза. Уполномоченным распорядителем ассигнований является председатель Координационного комитета по вопросам противовоздушной обороны при СМО СНГ. Поступающие денежные средства находятся на текущем счете в Центральном банке Российской Федерации.

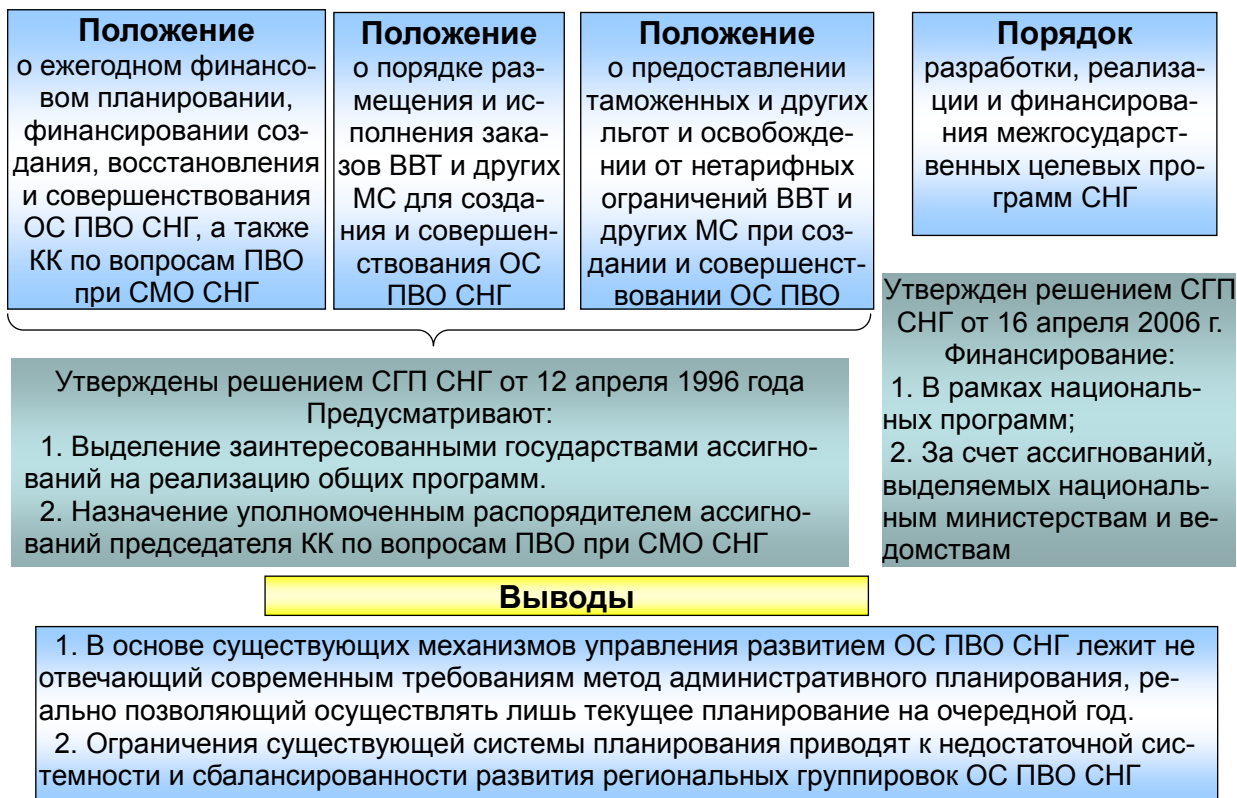


Рисунок 4 - Руководящие документы, лежащие в основе организационно-экономических механизмов управления развитием ОС ПВО СНГ

Заказчиком общих программ и проектов для ОС ПВО СНГ является Координационный комитет по ПВО СНГ, который представляет его председатель. Заказ вооружения, военной техники и других материальных средств для ОС ПВО СНГ в части собственных работ осуществляется заказчиками национальных министерств обороны.

Финансирование общих программ и проектов производится государствами, заинтересованными в их реализации. Размеры их взносов определяются непосредственно для каждой программы и проекта. Взносы перечисляются на счет распорядителя средств ОС ПВО СНГ в сроки, определенные в решениях по реализации этих программ. Финансирование расходов по обучению военных специалистов в военно-учебных заведениях и учебных центрах ПВО, обучению боевых расчетов ОС ПВО СНГ осуществляется каждым государством самостоятельно на договорной основе. Финансирование расходов на содержание войск, выделенных в состав ОС ПВО СНГ, государствами производится самостоятельно. Финансирование расходов, связанных с обеспечением деятельности Координационного комитета по ПВО СНГ, в рамках общих программ для ОС ПВО СНГ осуществляется заинтересованными государствами.

Поставки, ремонт вооружения, военной техники и других материальных средств, техническое сопровождение, производство работ и предоставление услуг военного назначения для ОС ПВО СНГ осуществляется по согласованным ценам и тарифам, в том числе и по внутригосударственным.

Для обеспечения включения необходимых работ в государственные оборонные заказы и бюджетные заявки национальных министерств обороны Координационный комитет по ПВО СНГ направляет утвержденный План выделения

ассигнований на создание и развитие ОС ПВО СНГ начальнику вооружения ВС РФ и выписки из него по номенклатуре ВВТ, изготавливаемых на предприятиях других государств - участников СНГ, министерствам обороны этих государств. Министерства обороны государств направляют выписки из утвержденных государственных оборонных заказов по номенклатуре ВВТ для ОС ПВО СНГ в Координационный комитет по ПВО СНГ.

Заказывающие управления национальных министерств обороны на основании Плана выделения ассигнований на создание и развитие ОС ПВО СНГ и своих государственных оборонных заказов заключают договоры на изготовление и поставку ВВТ и других материальных средств для ОС ПВО СНГ. Взаимоотношения между заказчиками и поставщиками ВВТ и других материальных средств регулируются действующими документами о поставках продукции для военных организаций, а также правовыми и нормативными документами, принимаемыми государствами - участниками СНГ.

Расчеты за готовую продукцию для ОС ПВО СНГ заказчики ВВТ производят путем оплаты счетов поставщиков согласно заключенным договорам. Координационный комитет по ПВО СНГ в целях обеспечения реализации Плана выделения ассигнований на создание и развитие ОС ПВО СНГ и безусловного выполнения заключаемых договоров определяет объемы авансирования предприятий - изготовителей вооружения и военной техники для ОС ПВО СНГ.

Взаимные поставки специальных комплектующих изделий для обеспечения производства вооружения и военной техники для ОС ПВО СНГ производятся предприятиями государств - участников Соглашения по договорам с головными предприятиями.

Государства не имеют права реэкспортировать ВВТ, поставляемую для ОС ПВО СНГ, а также сообщать техническую информацию о ней государствам, не являющимся участниками Соглашения о создании ОС ПВО СНГ без письменного согласования с Координационным комитетом по ПВО СНГ.

Вывоз и ввоз вооружения и военной техники, работы и услуги военного назначения в интересах создания и развития ОС ПВО СНГ осуществляются без применения мер нетарифных ограничений (регулирования), таможенных сборов и платежей, с соблюдением принципа свободы транзита на таможенных границах и территориях государств-участников Соглашения. Произведенная на предприятиях продукция, работы и услуги военного назначения в интересах ОС ПВО СНГ освобождаются от налога на добавленную стоимость, специального налога и налога на прибыль.

Вопросы перспективного планирования развития и совершенствования ОС ПВО СНГ регламентируются Порядком разработки, реализации и финансирования межгосударственных целевых программ Содружества, утвержденным решением СГП СНГ 16 апреля 2004 года в городе Чолпон-Ате.

К сожалению, в этом документе отсутствует описание порядка планирования общих мероприятий по заказу Координационного комитета по вопросам ПВО при Совете министров обороны государств - участников СНГ. В результате получается, что обосновывать и планировать общие работы системообразующего характера в интересах совершенствования и развития ОС ПВО СНГ нельзя - при разработке целевых межгосударственных программ, можно - при разработ-

ке и финансировании текущих годовых планов.

Такое положение приводит к тому, что ежегодно выносимые на утверждение СГП СНГ сметы расходов на совершенствование национальных систем ПВО государств – участников СНГ, как правило, предусматривают решение лишь таких текущих вопросов, как проведение ремонтно-восстановительных работ, ремонт блоков и ячеек, закупка запасных частей, инструментов и приспособлений, продление сроков технической пригодности ракет.

Однако, только восстанавливая то, что было создано во все более далекий от современных условий советский период, создать такие качественно новые организационно-технические системы, как Единые региональные системы ПВО в регионах коллективной безопасности, невозможно. Вследствие этого современные организационно-экономические механизмы управления развития ОС ПВО СНГ требуют безотлагательного совершенствования.

В противном случае неизбежно нарастание пока еще не очень заметных тенденций, результатом действия которых в перспективе может стать постепенный отход от Российской Федерации даже тесно сотрудничающих с ней в настоящее время государств – участников Договора о коллективной безопасности. Так, например, Россия и Казахстан всегда активно сотрудничали в рамках объединенной системы ПВО государств-участников СНГ. В результате Силы воздушной обороны Республики Казахстан полностью отремонтировали в Российской Федерации весь парк своих самолетов и зенитно-ракетных комплексов и смогли значительно усилить свою группировку ПВО в районе нефтепромыслов. Одновременно следует отметить, что в настоящее время некоторые политики Казахстана, не видящие перспектив дальнейшего развития военного и военно-технического сотрудничества с Российской Федерацией, настойчиво ставят вопрос о независимости в поставках вооружения и военной техники от России и настаивают на активном ведении переговоров с другими странами о закупках средств ПВО и связи, а также разработке собственных средств борьбы в воздушной сфере.

Российская Федерация вкладывает немалые финансовые средства в совершенствование национальных систем ПВО государств-участников СНГ. Их общий объем только в 2007 году составил около 45 млн. руб. Однако, к сожалению, эффективность использования выделяемых финансовых средств, распределяемых на основе уравнительного подхода, не учитывающего даже различия в уровне экономического развития государств, следует признать явно недостаточной. Недостаточно обоснованной следует признать и саму цифру выделяемых "от достигнутого" ассигнований.

Основной причиной низкой эффективности использования ассигнований, выделяемых на развитие и совершенствование ОС ПВО СНГ, является устаревшая система административного принятия решений о выделении ассигнований с ограничением временного горизонта планирования одним годом.

В то же время в нашей стране и за рубежом накоплен значительный опыт управления развитием вооруженных сил на основе программно-целевого метода планирования. В его основе лежит взаимоувязанное сочетание ориентирующих (долгосрочных) программ и планов-прогнозов, обеспечивающих принятие решений исходя из долгосрочных целей с учетом имеющихся экономических

ограничений, и исполнительных (текущих) планов-законов, обеспечивающих реализацию долгосрочных программ и планов с учетом отличия текущих условий от ранее прогнозируемых.

Особый интерес представляет анализ накопленного в НАТО опыта управления развитием коалиционных вооруженных сил в Европе.

Анализ опыта управления развитием коалиционных группировок вооруженных сил НАТО в Европе

В основе управления развитием коалиционных группировок вооруженных сил НАТО, в том числе Единой системы ПВО НАТО в Европе, лежит метод совместного планирования обороны, представляющий модификацию известной системы "Планирование - программирование - разработка бюджета" (ППБ) с учетом коалиционного характера группировок (рисунок 5).



Рисунок 5 - Принципы и основные виды мероприятий планирования строительства и развития коалиционных вооруженных сил НАТО

Совместное планирование обороны является основой деятельности НАТО и является фундаментом для всех других форм интеграции обороны. Целью совместного планирования обороны является выработка согласованных оптимальных планов развития национальных сил. Критерием оптимальности является эффективность коллективной обороны. Составленный для каждой страны план далее выполняется самой этой страной и не предполагает какого-либо централизованного управления.

При совместном планировании обороны составляются циклические (скользящие) планы на шесть, пять и два года (основной цикл планирования) с

ежегодной корректировкой. Помимо планирования развития национальных вооруженных сил планируются мероприятия по созданию и поддержанию интегрированных структур, включающих мероприятия по: развитию интегрированной структуры военного командования; предоставлению сил в командование НАТО; поддержанию единой инфраструктуры; совладению системами обороны; оборонно-промышленной кооперации.

Общий бюджет НАТО используется для финансирования двух из перечисленных групп мероприятий: мероприятий поддержания единой инфраструктуры и мероприятий совладения системами обороны. Он образуется из взносов государств исходя из их "справедливой доли" в соответствии с численностью населения. Его размер составляет около 1,5 млрд. долларов в год.

Единая инфраструктура командования, управления, контроля, компьютерной обработки, информации и разведки (C5I2) НАТО включает такие подсистемы: ACCIS (интегрированная система командования), NADGE (наземная командная и информационная инфраструктура ПВО), RIS (интегрированная инфраструктура радаров), NIS (система идентификации), NICS (интегрированная система связи, в том числе, спутниковая). Финансирование из бюджетов НАТО предполагает общее владение и распределение финансовой нагрузки в соответствии со "справедливой долей" участия стран. Создателями этих систем являются, в основном, оборонные компании США (Motorola, Boeing), Великобритании (BAE Systems), Германии (Siemens), Италии (Finmeccanica), Нидерландов (Philips). Участие французских компаний и европейского концерна EADS ограничено ввиду позиции Франции относительно интегрированных структур НАТО. В последнее время, ситуация меняется в связи с развертыванием нового поколения системы спутниковой связи НАТО и единой системы наблюдения за театром военных действий AGS.

Важной хотя и очень ограниченной формой участия в НАТО является совладение общими системами вооружений. Такие системы закупаются из бюджетов НАТО и управляются централизованно. На сегодня действующим примером такой системы является воздушная система раннего обнаружения AWACS, состоящая из 18 самолетов ДРЛО Е-3 американского производства. По юридическим соображениям (в современной международной системе основными видами вооружений, кроме стрелковых, имеют право владеть только национальные правительства) эти самолеты приписаны к военно-воздушным силам Люксембурга. В общей закупке и, соответственно, коллективной эксплуатации участвует 13 стран: Бельгия, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Португалия, США и Турция. В настоящее время НАТО приступила к коллективному развертыванию еще одной системы — AGS. Эта система наблюдения за театром военных действий известна также под названием "Око в небе". В соответствии с планами, AGS должна быть введена в эксплуатацию до 2010 года. С этой целью от имени НАТО подписан контракт с консорциумом TIPS, во главе которого находятся европейская компания EADS и американская фирма Northrop Grumman, на сумму около 4 млрд. евро.

Важным аспектом совместного планирования обороны является стимуляция оборонно-промышленной интеграции. НАТО содействует совместному за-

казу оборонной продукции странами-членами в случаях, когда того требует оптимальное планирование совместной обороны. Для этого в рамках НАТО создаются специальные комитеты, которые выступают от имени коллективного заказчика. Такая консолидация заказов способствует консолидации производства, поскольку выиграть тендеры наибольшие шансы имеют международные консорциумы оборонных компаний, представляющих страны-заказчики.

Проделанный анализ показывает, что программно-целевой метод планирования может успешно применяться для управления развитием не только национальных, но и коалиционных вооруженных сил. Однако, возможность еще не значит обязательность, для обеспечения которой необходима системность применения программно-целевого метода планирования. Попытки же внедрить его отдельные компоненты в отторгающие их организационно-экономические механизмы, как правило, не приводят к повышению эффективности их функционирования. Об этом свидетельствует опыт разработки и согласования Целевой программы комплексного противодействия вооруженных сил государств - участников СНГ силам и средствам воздушного нападения.

Анализ опыта разработки и согласования Целевой программы комплексного противодействия вооруженных сил государств - участников СНГ силам и средствам воздушного нападения

Существенная значимость проблемы комплексного противодействия вооруженных сил государств-участников СНГ силам и средствам воздушного нападения и невозможность реализации соответствующих мероприятий без целевого управления межгосударственными связями обуславливает необходимость использования программных методов для обеспечения ее решения.

В этой связи в 2004 году по заданию Координационного Комитета по вопросам ПВО при Совете министров обороны СНГ был разработан проект целевой программы комплексного противодействия вооруженных сил государств - участников СНГ силам и средствам воздушного нападения.

Целью программы было определено повышение эффективности противодействия вооруженных сил государств – участников СНГ силам и средствам воздушного нападения.

Достижение поставленной цели должно было быть обеспечено реализацией системы взаимоувязанных по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления **программных мероприятий**. В их основу были положены результаты научных исследований по обоснованию рационального сочетания автоматизированных систем управления, средств и систем связи, оперативной и радиолокационной разведки, истребительного авиационного прикрытия, зенитной ракетной обороны и радиоэлектронной борьбы, войсковой ПВО, средств и систем поражения СВН в местах базирования, поддержания и совершенствования живучести объектов, развития оборонно-промышленного комплекса, а также мероприятий информационного противоборства.

В программе предусматривалось выделение основной части финансовых ресурсов (96,5%) на группу мероприятий совершенствования национальных систем ПВО, финансируемых из национальных бюджетов государств-участников реализации программы.

Помимо мероприятий в интересах отдельных государств – участников реализации в программе предусматривалось проведение совместных научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ и других общих (системообразующих) мероприятий, дополняющих национальные планы и программы строительства и развития вооруженных сил. Определяющая роль в реализации системообразующих мероприятий отводилась Российской Федерации, вклад которой должен был составить примерно половину от их финансирования, требующего 3,5% общего объема выделяемых на программу финансовых средств.

Механизм реализации программы предусматривал назначение при ее утверждении Советом глав правительств СНГ заказчика общих мероприятий противодействия силам и средствам воздушного нападения и национальных государственных заказчиков мероприятий, выполняемых в интересах совершенствования группировок национальных вооруженных сил государств – участников СНГ. Заказчиком общих мероприятий противодействия силам и средствам воздушного нападения должен был быть Координационный Комитет по вопросам ПВО при СМО СНГ, национальными государственными заказчиками мероприятий, выполняемых в интересах совершенствования группировок национальных вооруженных сил, - министерства обороны государств-участников реализации программы.

Предполагалось, что управление реализацией программы будет осуществляться через Межгосударственную комиссию, формируемую из представителей Координационного Комитета по вопросам ПВО при Совете министров обороны СНГ и национальных государственных заказчиков программы в интересах обеспечения координации деятельности национальных государственных заказчиков в интересах достижения конечной цели программы.

Ожидаемые результаты реализации программы должны были заключаться в:

повышении боевых возможностей (эффективности) ОС ПВО СНГ в регионах коллективной безопасности на 25 – 30%;

повышении защищенности ключевых объектов экономики и инфраструктуры, находящихся в регионах возможных конфликтов до 1,5-2 раз;

повышении защищенности информационной среды систем управления и связи ОС ПВО СНГ до 2-3 раз;

сохранении ядра научно-технического, экспериментального и производственного комплекса, обеспечивающего создание средств борьбы с воздушным противником, отвечающих современным требованиям, а также развитие технологической базы для других отраслей народного хозяйства;

укреплении и расширении позиций государств – участников СНГ на мировом рынке вооружений за счет расширения экспорта средств и систем ПВО;

обеспечении рабочих мест в оборонном комплексе и смежных с ним отраслях народного хозяйства, сохранении интеллектуального потенциала государств-участников.

Значение программы для России. Дальнейшее развитие ОС ПВО СНГ и совершенствование национальных систем ПВО союзных государств на основе российских военных систем является одним из действенных направлений укрепления военно-политического союза государств Содружества, способствует

укреплению и расширению межгосударственных связей внутри СНГ.

Рассматривая военно-политические и военные аспекты значения программы, необходимо отметить, что, во-первых, группировки сил ПВО государств-союзников являются своего рода буфером, разделяющим Россию и ее потенциальных противников на ряде направлений. В этих условиях военные конфликты, которые потенциально могут быть развязаны с конечной целью против России, вероятно, будут иметь начало своего развития на территории одного или нескольких соседних с Россией государств-союзников.

Во-вторых, национальные системы ПВО государств-участников в Восточно-Европейском, Кавказском и Центрально-Азиатском регионах коллективной безопасности представляют собой передовой стратегический эшелон противовоздушной обороны объектов Российской Федерации. Благодаря его наличию значительно увеличивается подлетное время СВН противника для группировок сил ПВО России в Центральной, Северо-Кавказской, Уральской и Сибирской зонах ПВО. Это обеспечивает более благоприятные условия для их перевода в готовность к отражению нападения воздушного противника.

В-третьих, наличие далеко вынесенного радиолокационного поля, создаваемого средствами РТВ государств-участников, обеспечит для России и ее ПВО своеобразное предполье информационно-разведывательной компоненты системы обороны, а также возможность организации передового истребительного авиационного эшелона за пределами России.

В-четвертых, государства - участники Соглашения о создании ОС ПВО СНГ обладают относительно развитой аэродромной сетью. Программа предусматривает комплекс мероприятий, как по совершенствованию авиационной составляющей объединенной системы, так и по укреплению безопасности ее функционирования.

В-пятых, программа предусматривает ряд мероприятий, реализация которых направлена на создание сил усиления ОС ПВО СНГ. Актуальность и важность таких мероприятий была подтверждена в ходе отработки замысла совместных учений с боевой стрельбой "Боевое Содружество – 2005" объединенной группировкой войск государств – участников СНГ.

В-шестых, создание мобильных группировок авиации и войск (сил) ПВО России и других государств-участников СНГ, совершенствование системы управления ими в рамках выполнения программных мероприятий помимо решения сугубо военных задач может служить также цели выполнения миротворческих функций при возникновении или обострении ситуации. Это позволит управлять ею на фазах зарождения, обострения напряженности, угрожаемого периода и локализации возможных военных конфликтов.

В военно-техническом аспекте реализация программы обеспечивает дополнительную загрузку предприятий - разработчиков и изготовителей вооружения и военной техники ПВО.

Таким образом, реализация программы позволит рассматривать ОС ПВО СНГ как один из важных элементов укрепления собственной безопасности России, урегулирования возможных конфликтов и укрепления миропорядка на территории Содружества.

Результаты согласования программы. После разработки проект про-

граммы достаточно быстро был согласован министерствами обороны государств – участников реализации программы, одобрен Советом министров обороны СНГ на заседании 21 мая 2004 года и разослан главам правительств Содружества на согласование. В дальнейшем прохождение проекта резко затормозилось из-за позиции Минфина России, дважды рассматривающего программу по поручениям аппарата Правительства Российской Федерации в 2004 и 2005 годах.

При первом рассмотрении все ограничилось затяжкой времени. Получив проект в июле 2004 года, Минфин 16 февраля следующего года сообщил, что все его замечания в целом учтены. С учетом положительных отзывов от других государств – участников реализации программы это позволило рассмотреть проект программы на заседании Экономического совета СНГ в июле 2005 года и принять решение о вынесении проекта программы на утверждение Совета глав правительств СНГ.

Однако, повторно получив в июле 2005 года проект программы на рассмотрение перед вынесением на утверждение, Минфин посчитал необходимым значительно ужесточить свою позицию. В результате запланированный Исполнительным комитетом СНГ вопрос утверждения на заседании Совета глав правительств СНГ 25 ноября 2005 года программы, имеющей важнейшее значение для обеспечения обороноспособности Российской Федерации и не требующей от нее значительных дополнительных затрат, был исключен с формулировкой "снят по предложению Российской Федерации".

Проведенный анализ показывает, что, во-первых, важнейшим необходимым условием успешности использования программно-целевого метода планирования для управления развитием сложных организационно - технических систем является системность его применения. Во-вторых, следует отметить, что ввиду наличия специфических особенностей ОС ПВО СНГ, связанных в первую очередь с коалиционным характером образующих ее группировок ПВО в регионах коллективной безопасности, невозможно механическое копирование накопленного к настоящему времени богатейшего отечественного опыта практического использования программно-целевого метода планирования для управления развитием системы вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации.

В этой связи необходима комплексная проработка всех теоретических, методических и организационных вопросов управления развитием ОС ПВО СНГ с учетом ее специфических особенностей и создания с использованием полученных научных результатов методологии обоснования создания и совершенствования коалиционных группировок ПВО в регионах коллективной безопасности на основе программно-целевого метода планирования.

Выводы

1. Объединенная система ПВО является одним из важнейших элементов системы коллективной безопасности государств – участников СНГ. Основным направлением ее развития в настоящее время является создание и дальнейшее совершенствование Единых региональных систем ПВО в Восточно-Европейском, Кавказском и Центрально-Азиатском регионах.

2. Условия создания и совершенствования Единых региональных систем ПВО характеризуются наличием двух основных групп факторов, одна из которых способствует развитию интеграции государств – участников СНГ в интересах обеспечения безопасности в воздушной сфере, а другая – ее свертыванию. Несмотря на существенность негативных факторов, в целом доминирующее влияние имеют факторы, способствующие развитию интеграции. Однако, их реализация невозможна без совершенствования организационно-экономических механизмов управления развитием ОС ПВО СНГ для приведения их в соответствие современным требованиям и обеспечения учета долгосрочных военно-политических целей и экономических возможностей государств Содружества.

3. Существующие организационно-экономические механизмы управления развитием ОС ПВО СНГ, основанные на устаревшей системе административного принятия решений о выделении ассигнований с ограничением временного горизонта планирования одним годом, современным требованиям не соответствуют. В результате ежегодно выносимые на утверждение СГП СНГ сметы расходов, как правило, предусматривают решение лишь таких текущих вопросов, как проведение ремонтно-восстановительных работ, ремонт блоков и ячеек, закупка запасных частей, инструментов и приспособлений, продление сроков технической пригодности ракет. В то же время, только восстанавливая то, что было создано во все более далекий по времени советский период, создать такие качественно новые организационно-технические системы, как Единые системы ПВО в регионах коллективной безопасности, невозможно.

4. В основу совершенствования организационно-экономических механизмов управления развитием ОС ПВО СНГ целесообразно положить накопленный в нашей стране и за рубежом опыт управления развитием вооруженных сил на основе программно-целевого метода планирования. Это позволит обеспечить взаимосвязанное сочетание ориентирующих программ и планов-прогнозов, разработанных исходя из долгосрочных целей развития ОС ПВО СНГ с учетом экономических возможностей государств Содружества, и исполнительных планов-законов, направленных на реализацию ранее разработанных долгосрочных программ и планов-прогнозов с учетом отличия текущих условий от ранее прогнозируемых.

5. Ввиду наличия специфических особенностей ОС ПВО СНГ, связанных в первую очередь с коалиционным характером образующих ее группировок ПВО в регионах коллективной безопасности, невозможно механическое копирование накопленного к настоящему времени отечественного и зарубежного опыта управления развитием и техническим оснащением национальных вооруженных сил. В этой связи необходима комплексная проработка всех теоретических, методических и организационных вопросов управления развитием ОС ПВО СНГ с учетом ее специфических особенностей и создания с использованием полученных научных результатов методологии обоснования создания и совершенствования коалиционных группировок ПВО в регионах коллективной безопасности на основе программно-целевого метода планирования.

Литература

- 1 Концепция коллективной безопасности государств – участников Договора о коллективной безопасности. Принято в г. Алма-Ате 10 февраля 1995 г.
2. Михайлов В.С., Бижев А.М., Ягольников С.В., Пошелюзный А.И. ПВО СНГ - пора уточнить курс и приоритеты // Воздушно-космическая оборона, 2007, № 4 (35).
3. Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: "Международные отношения", 2002 год
4. Киссинджер Г. Дипломатия. Пер с англ. - М.: Ладомир, 1997.
5. Оценки роста основных макроэкономических показателей стран СНГ в 2006 году (пресс-релиз Статкомитета СНГ). / <http://www.cisstat.com/rus/>
6. Социально-экономическое положение стран СНГ в 2007 году (пресс-релиз Статкомитета СНГ). / <http://www.cisstat.com/rus/>
7. Положение о ежегодном финансовом планировании, финансировании создания, восстановления и совершенствования ОС ПВО СНГ, а также КК по вопросам ПВО при СМО СНГ. Утверждено СГП СНГ 12 апреля 1996 г.
8. Положение о порядке размещения и исполнения заказов ВВТ и других материальных средств для создания и совершенствования ОС ПВО СНГ. Утверждено СГП СНГ 12 апреля 1996 г.
9. Положение о предоставлении таможенных и других льгот и освобождении от нетарифных ограничений вооружения, военной техники и других материальных средств при создании и совершенствовании ОС ПВО СНГ. Утверждено СГП СНГ 12 апреля 1996 г.
10. Порядок разработки, реализации и финансирования межгосударственных целевых программ СНГ. Утвержден СГП СНГ 16 апреля 2004 г.
11. Военная экономика: управление, планирование, военно - экономическая безопасность / Под ред. А.С. Сумина и Ю.И. Арпина. М., ВИМИ, 1995.
12. Методические основы управления развитием сложных технических систем / Сборник научных трудов под ред. С.Н. Остапенко (в 3-х томах). М., ВНИИНС, 1997/
13. Основы теории и методологии планирования строительства ВС РФ / Под общей ред. А.В. Квашнина. М., Воениздат 2002.
14. В.М. Буренок, А.А. Косенко, Г.А. Лавринов. Техническое оснащение Вооруженных Сил Российской Федерации: организационные, экономические и методологические аспекты (монография). М., Граница, 2007.
15. Каковы формы участия европейских стран в деятельности НАТО? / <http://www.db.niss.gov.ua/docs/natoD/UANATO-FAQ.htm>
16. Целевая программа комплексного противодействия вооруженных сил государств - участников СНГ силам и средствам воздушного нападения (проект). 2 ЦНИИ Минобороны России, 2004 г.
17. Россинский О.Г., Сутырин В.В. ПВО СНГ: финал не за горами // Воздушно-космическая оборона, 2006, № 1 (26).

Раздел 2. Проблемы военно-технического сотрудничества

Особенности PR-обеспечения в сфере военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами

*А.М. Кушнир,
докторант кафедры экономических теорий и
военной экономики Военного университета
кандидат экономических наук доцент*

В рамках статьи под связями с общественностью (PR) в области военно-технического сотрудничества будет пониматься специальная деятельность предприятия, его представителей и других агентов, формирующая благоприятный образ страны-экспортера, государственных посредников, спецпроизводителей и продвигаемой ими продукции военного назначения (ПВН) у представителей целевой аудитории. С этой целью используются традиционные средства: публикации новостей о деятельности спецэкспортеров, организация пресс-конференций, интервью, выступлений руководителей системы военно-технического сотрудничества (ВТС) и спецпредприятий в средствах массовой информации. В качестве направлений PR-деятельности можно назвать паблисити, пресс-эджентр, лоббирование и вовлечение в общественные движения.

Так, паблисити представляет собой создание новостей о спецэкспортерах, их продукции, которые появляются в СМИ или печатных изданиях. Естественно, в этом аспекте оно вплотную подходит к рекламе.

Такое направление как пресс-эджентр связано с организацией мероприятий, привлекающих внимание общественности. В качестве примеров можно привести проведение юбилеев, конференций, презентаций.

Лоббирование заключается в разнообразных формах воздействия на государственных чиновников в целях получения административных или законодательных преимуществ. В этом аспекте российские спецэкспортеры, и особенно «Рособоронэкспорт», обладают существенным потенциалом.

Вовлечение в общественные движения может выражаться как в форме спонсорства и финансирования общественно полезных акций (участие в социальных и культурных программах), так и в создании и поддержке различных отраслевых организаций.¹

PR-деятельность спецэкспортеров основывается на составлении информационных сообщений, годовых отчетах, авторских статьях, брошюрах, фотографиях. Хорошим средством заявить о своей позиции и понимании существующих проблем в обществе является авторская статья, которая готовится руководителем или специалистами спецпредприятия.

Между тем, автор утверждает, что мероприятия по связям с общественностью для продвижения продукции военного назначения принципиально отличаются от PR-деятельности по отношению к большинству товарных групп. Присущие данному рынку особенности заключаются не только в стиле изложения информации, средствах ее передачи и оформлении. Так как в оружейном бизнесе формирование благо-

¹ Союз машиностроителей России, лига содействия оборонным предприятиям и т.п.

приятного общественного мнения происходит во многом благодаря успешному проведению пропагандистских кампаний, то и рассматривать PR и пропаганду² мы будем вместе, в рамках глобального информационного противоборства.

Как известно, торговля оружием рассматривается всеми крупнейшими экспортерами в качестве важной части программ экономического и политического сотрудничества, которая обеспечивает успешное позиционирование национального бизнеса, является элементом национального присутствия и приобретения зарубежных активов. Для достижения этой цели считается оправданным применение любых средств и методов, даже если они напрямую противоречат нормам международного права, межгосударственным договоренностям, национальному законодательству, и тем более общепринятым правилам делового оборота. Естественно, все экспортеры декларируют строгую приверженность вышеперечисленным канонам и при этом все экспортеры их нарушают. Поэтому существенные усилия направлены с одной стороны на то, чтобы подобные неприглядные факты не стали достоянием международного сообщества, а с другой, на дискредитацию своих конкурентов, тем более, когда для этого имеется повод.

И если национальное информационное пространство большинства стран в той или иной степени контролируется их правительствами, то мировые информационные потоки большинству из них не подвластны. Сегодня является общеизвестным, что основные информационные сообщения генерируются информагентствами, которые находятся под контролем Соединенных Штатов и стран Западной Европы, которые с той или иной степенью успеха пытаются навязать странам «третьего мира» свою, «единственно верную» точку зрения практически на все события в мире. В этом отношении позиции экспортеров ПВН США, Великобритании, Франции, Германии находятся в значительно более выигрышном положении относительно России. Между тем, информационное господство идеологов «золотого миллиарда» встречает все большее противодействие и отторжение в большинстве стран мира, что объективно является фактором, способствующим развитию отечественного экспорта ПВН.

Как обоснованно утверждает А.Степанова³, специальные мероприятия по информационному противоборству в области экспорта ПВН способны осуществлять, прежде всего, экономически развитые страны. Кстати, в традиционном понимании подобное противоборство трудно отнести к сугубо экономическим мерам. По сути, это обеспечивающее мероприятие, проведение которого базируется на возможности использования определенного количества свободных средств, образующихся вследствие высокой доходности оружейного бизнеса.

Однако высокая эффективность, достигающаяся вследствие проведения мероприятий по информационному противоборству, как в плане подписания собственных контрактов, так и в плане разрыва подписания контрактов конкурентов, приносит ощутимый экономический результат. Так заключенный на 500 млн долларов контракт на поставку ПВН обеспечивает разрыв в 1 млрд долл. в объемах поставок государст-

² Распространение сведений о ПВН, ее производителе, спецэкспортере без прямой оплаты соответствующего рекламного времени или места.

³ См.: Степанова А.Ю. Пути совершенствования маркетинга продукции военного назначения в системе военно-технического сотрудничества: Дис. канд. экон. наук. – М.: РАГС, 2001. – С.41-48.

ва-экспортера и его конкурента, упустившего по той или иной причине данный контракт. Это обстоятельство позволяет прийти к заключению, что информационное противоборство выходит за рамки действенного PR-средства и из инструмента продвижения ПВН становится одним из ключевых факторов мирового оружейного бизнеса.

Наиболее полный комплекс информационного противодействия в этой сфере используется лидером мирового рынка вооружений – США. Практически все федеральные органы государственной власти этой страны задействованы в реализации информационного противоборства на оружейном рынке. К ним можно отнести государственный департамент; министерства обороны, финансов, торговли; ЦРУ и ФБР. При этом деятельность перечисленных органов надлежащим образом скоординирована, а применяемые методы отличаются целенаправленностью и настойчивостью. Естественно, никакие правила добросовестной конкуренции в расчет не берутся.

Весьма показательной является система санкций государственного департамента по отношению к основным российским субъектам ВТС. Под действие этих санкций подпадают ФГУП «Рособоронэкспорт», АХК «Сухой», коломенское КБ машиностроения, тульское КБ приборостроения. Указанные организации якобы передавали Ирану и Сирии технологии, не подлежащие распространению по американскому законодательству. В качестве предлога использовались российско-иранские сделки по продаже ЗРС «Тор-М1» и штурмовиков Су-25, а также поставки в Сирию российских противотанковых средств (ПТРК «Корнет-Э», «Метис-М1», РПГ-29). Причем последние, якобы были использованы движением «Хезболла» против Израиля в военной кампании на территории Ливана в 2006 году.

Исходя из логики руководства США, российские предприятия находятся под американской юрисдикцией и обязаны выполнять нормы американского законодательства. При этом вызывает, по меньшей мере, удивление желание заокеанских партнеров распространить действие собственного законодательства на международные нормы права. Дело в том, что ни одна из вышперечисленных сделок ни в коей мере не является нарушением международного законодательства. В данном случае налицо желание опорочить деловую репутацию отечественных субъектов ВТС, создать образ «алчного и беспринципного российского торговца смертью», тем самым обелить и обосновать собственные беспрецедентные расходы на вооружение и экспансию на мировой оружейный рынок.

Интересно, что механизм санкций не предусматривает каких бы то ни было негативных последствий в сотрудничестве корпорации Боинг с АХК «Сухой» и подконтрольным Рособоронэкспорту «ВСМПО-Ависма». Дело в том, что последовательное исполнение собственного законодательства фактически блокировало бы экономические связи американского бизнеса не только с предприятиями ОПК России, но и многими организациями Китая, Индии и других крупнейших партнеров США. Можно констатировать, что в зависимости от конъюнктурных экономических соображений американское руководство достаточно гибко корректирует свою позицию по установлению или снятию механизма санкций не только в отношении России.

Подобная избирательность еще раз свидетельствует о применении политики двойных стандартов и о том, что PR-цели подобных кампаний являются ведущими при неизменной протекции собственных экономических интересов. Кстати, озабоченность проблемами нераспространения технологий, способствующих созданию ОМП, нисколько не смущает руководство США и не мешает им осуществлять многомиллиардные поставки ПВН в страны, которые нетрудно заподозрить в финансировании террористических и экстремистских движений.

В этой связи, автор высказывает предположение, что данные санкции можно рассматривать не только как дискредитацию отечественных спецэкспортеров, но и как средство пропаганды российского оружия. Если главный конкурент затрачивает столько сил и средств с целью очернить продукцию отечественного ОПК – значит она представляет для него существенную угрозу на мировом рынке. Это является своеобразным подтверждением высокого качества, надежности и конкурентоспособности отечественной ПВН.

Кстати, в отличие от России, США не декларирует получение прибыли в качестве главной цели оружейного бизнеса. Это, по нашему мнению, является весьма дальновидным. Лозунги обеспечения стабильности и продвижения демократии давно стали PR-прикрытием американской экспансии на мировой рынок ПВН. Естественно, реальная политика существенно отличается от декларируемых целей. Американское руководство всячески поощряет оружейный экспорт, преследуя при этом весьма конкретные цели по закреплению США на мировом рынке, вытеснению конкурентов, сохранению достаточных источников получения средств, поддержания занятости на предприятиях ВПК, укреплению политического влияния США в различных регионах мира. В этой связи, США не столько обеспокоены объемом получаемой Россией от ВТС валютной выручки, хотя ее они традиционно и весьма правомерно рассматривают как упущенную выгоду. Основу озабоченности руководства США составляет укрепление Россией своих международных позиций, усиление ее влияния в различных регионах мира.

Наверное, не случайно, что и названия комплексов вооружений наши конкуренты по мировому рынку вооружений выбирают, руководствуясь пропагандистскими соображениями. Так, дословный перевод названия американской межконтинентальной баллистической ракеты, способной стереть с лица земли все живое на площади двух-трех областей центральной части России, звучит как «страж мира» или «миротворец. При этом подобная отечественная ракета в классификации НАТО именуется «сатаной». Весьма незатейливый PR-ход позволяет нашим «коллегам» представлять в более выгодном свете свою деятельность, а меры, предпринимаемые российским руководством по укреплению основ обороноспособности, в заведомо невыгодном ракурсе. В этой связи становится совершенной непонятным использование PR-ориентированной классификации Северо-Атлантического Союза не только в сообщениях отечественных информагентств, но и в научных работах, выступлениях высокопоставленных чиновников.

Одной из наиболее действенных форм информационного противодействия является прямое и косвенное политическое давление на руководство стран-импортеров ПВН. Причем, если раньше такое давление оказывалось преимущественно на союзников и зависимые в экономическом и технологическом отношении государства, то

после окончания холодной войны США расширили применение рычагов международно-правового и торгово-экономического характера в отношении довольно большого числа государств.

Не составляет исключения и Российская Федерация. На Правительство РФ систематически оказывается давление с целью прекращения поставок в «нежелательные страны» и развития «цивилизованных», т.е. выгодных США, форм военно-экономического сотрудничества. Следует объективно признать, что в течение 90-х годов нашей стране приходилось прислушиваться к этим специфичным советам, и только в последние несколько лет Правительство РФ начало проводить относительно независимую политику в сфере ВТС. Ведь в подавляющем большинстве случаев за подобным нажимом не скрывается ничего кроме ожесточенной борьбы на оружейном рынке и отстаивания собственных экономических интересов.

Для продвижения своей ПВН руководство США умело использует международные финансово-кредитные организации, а также международные договорные структуры, призванные способствовать контролю за распространением обычных вооружений. Для Индонезии, Южной Кореи, Мьянмы, Болгарии, Румынии Бразилии, Эквадора разрыв военно-экономических связей с Россией неоднократно становился условием начала или продолжения финансирования по линии Международного валютного фонда, Международного банка реконструкции и развития. Многие конкурентоспособные образцы российской ПВН под эгидой Вассенаарских договоренностей США и их союзники стремятся внести в ограничительные списки (например, ПЗРК «Игла»).

Для дискредитации отечественной ПВН руководство США распространяет следующие мифы:

- низкое качество российской ПВН;
- несовместимость российских вооружений со стандартами НАТО;
- неудовлетворительное качество сервисного обслуживания, задержки в поставке запасных частей и оборудования;
- неспособность многих предприятий российского ОПК к выполнению контрактных обязательств;
- нежелание отечественных поставщиков работать с малыми партиями ПВН.

Естественно, указанные мифы базируются на объективной информации, которая в процессе соответствующей обработки гипертрофировано извращается. Надо признать, что большинство обвинений, высказываемых в адрес российских спецэкспортеров, можно с таким же успехом предъявлять практически ко всем экспортерам вооружений, вне зависимости от их страновой принадлежности.

Весьма показательной является информационная шумиха, развязанная американскими СМИ, связанная с тем, что в 2005 году Россия заняла первое место по поставкам ПВН в развивающиеся страны, оттеснив с этой позиции США. В этой связи необходимо обратить внимание на ряд обстоятельств.

Во-первых, источником данной информации является исследовательская служба конгресса США, которую сложно заподозрить в беспристрастности.

Во-вторых, распространение информации предшествовало введению санкций в отношении основных субъектов ВТС России, т.е. соответствующим образом готовилось общественное мнение.

Наконец, в-третьих, интересным представляется выбор рыночного сегмента, на котором сделан акцент: развивающиеся страны. Действительно, по поставкам ПВН в развивающиеся страны в 2005 по независимым друг от друга оценкам Россия несколько превзошла Соединенные Штаты Америки. Однако, это только один из рыночных сегментов: крупный, значительный, но далеко не единственный. Оценивая совокупные поставки ПВН, безоговорочным лидером мирового оружейного рынка все последние годы остаются США. То есть, с равным успехом можно выделить рынок стран Африканского континента, Азиатско-Тихоокеанского региона и т.п. и в результате делать какие-то глубокомысленные выводы и заключения.

Администрация Вашингтона не скрывают желания диктовать свои условия всем участникам оружейного бизнеса. Это государство было единственным, выступив против принятия генеральной Ассамблеей ООН резолюции «На пути к договору о торговле оружием: установление общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений». Ее поддержали 153 государства – члена ООН, в том числе крупнейшие европейские экспортеры ПВН – Великобритания, Германия, Италия, Франция и Швеция. Еще 24 государства, вместе с Россией, воздержались. Интересно, что кроме традиционных экспортеров (Белоруссия, Украина, Израиль, Китай) не поддержали резолюцию практически все страны Ближнего Востока. И это весьма показательно. Результаты голосования могут выступать в качестве определенного индикатора успешности той или иной страны в оружейном бизнесе:

- форсировать процесс подготовки документа, поскорее изменить что-то в сложившейся системе торговли оружием стремятся государства, теряющие свои позиции на рынке;

- против этого выступает абсолютный лидер, желающий навязывать собственные правила;

- сохраняют нейтралитет те, кто набирает вес на мировом рынке ПВН или кому нынешний расклад сил приносит выгоду. Эти государства не выступают против четких правил в торговле оружием, но и не хотят существенных изменений в сложившейся ситуации.

Как утверждает автор, рассчитывать на использование приемов добросовестной конкуренции на рынке ПВН не приходится. Даже от традиционных партнеров. Так, например, на прошедшей в столице Индонезии выставке «ИНДОДИФЕНС ЭКСПО ФОРУМ-2006» на стенде совместного индийско-российского предприятия «Брамос аэропейс» демонстрировался плакат, в котором приводились сравнительные данные по боевой эффективности противокорабельных ракет (ПКР). При этом, ракетный комплекс «Брамос», который позиционируется как совместная российско-индийская разработка, противопоставлялся не только ракетам третьих стран, но и российским комплексам ракетного оружия «Москит», «Клаб» и Х-55. По сути – это антиреклама российского противокорабельного оружия, продвигаемого на экспорт. На указанном плакате, в частности, боевая эффективность ракеты «Москит» была

приведена на уровне 0,83 от аналогичного показателя «Брамоса», а ракет семейства «Клаб» – на уровне 0,42.⁴

Во-первых, по мнению экспертов, приведенные показатели боевой эффективности не имеют под собой достаточных оснований.

Во-вторых, сведения, касающиеся боевой эффективности любого комплекса вооружений имеют гриф «совершенно секретно» и просто не доступны индийским специалистам.

В-третьих, отечественные противокорабельные ракеты уже долгие годы состоят на вооружении военно-морского флота нескольких стран, продемонстрировав в реальных условиях эксплуатации предельную надежность и высокую боеготовность. В это же время «Брамос» пока проходят этап опытно-конструкторской разработки, и на конец 2006 года было проведено лишь 13 летных испытаний.

Вышеизложенные соображения заставляют признать, что маркетинговые уловки «Брамос аэропейс» являются дискредитацией экспортных вариантов российских ПКР, попыткой воспрепятствовать их продвижению на мировой рынок. Причем попыткой весьма успешной: деятельность совместного предприятия уже привела к снятию вертикально стартующих противокорабельных ракет ЗМ-54Э семейства «Клаб» с новых фрегатов проекта 11356 российской постройки, а также с трех первых фрегатов проекта 17 индийской постройки. Указанные факты ставят вообще под сомнение целесообразность развития такой формы ВТС с иностранными государствами, как передача за рубеж лицензий на серийное производство российских вооружений с правом их дальнейшего реэкспорта в третьи страны.

Завершая рассмотрение особенностей пропагандистских и PR-кампаний в сфере ВТС, следует подчеркнуть, что их успешность в определяющей мере зависит от того, в какой мере распространяемая информация соответствует действительности. Наиболее убедительные свидетельства действенности и эффективности ПВН можно получить только в ходе ее боевого применения, т.е. в условиях ведения войны или в ходе учений, моделирующих боевые действия. Информация, полученная в ходе боя, пользуется большим доверием, чем десятки рекламных роликов. Поэтому любой вооруженный конфликт, как бы кощунственно это не звучало, становится пропагандой того или иного типа оружия, мерилom его действенности, а, следовательно, залогом успешного продвижения на экспорт или сворачивания экспортных программ. Именно в ракурсе демонстрации эффективности и боевой мощи своей ПВН США и их союзники рассматривали и рассматривают проведение военных операций в Ираке и бывшей Югославии. В этой связи представляется неслучайным увеличение экспорта американских и английских комплексов управления, разведки и целеуказания, которые хорошо зарекомендовали себя в указанных конфликтах. Также становится понятен тот застой, который наблюдается в области экспорта высокоточного оружия и боеприпасов. При всей перспективности этих видов оружия, боевое применение показало их несовершенство.

⁴ См.: Российско-индийское СП «Брамос аэропейс» дискредитирует российские экспортные противокорабельные ракеты //АРМС-ТАСС. – 2006. – 12 декабря.

Основные направления развития военно-технического сотрудничества государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности

*А.А. Хачатурян,
заместитель начальника кафедры экономических теорий и
военной экономики Военного университета
кандидат экономических наук доцент*

Проблема обеспечения коллективной безопасности на пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ) возникла сразу же после распада СССР, с которым практически перестали существовать Вооруженные Силы как единая система и один из важнейших факторов обороны страны от внешних военных угроз. Оценка возможностей самостоятельных вооруженных сил государств СНГ, реальное их состояние свидетельствовали о необходимости коллективной защиты.

На начальном этапе была предпринята попытка создать Объединенные Вооруженные Силы и единую армию на правах долевого участия всех республик. 15 мая 1992 г. в Ташкенте между Арменией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном было подписано первое Соглашение о создании Договора о коллективной безопасности (ДКБ). В 1993 году к нему присоединились Азербайджан, Грузия и Белоруссия.

Начальный этап создания и развития ДКБ не отмечался единством взглядов и подходов к вопросам безопасности. Азербайджан в связи с конфликтом с Арменией в Нагорном Карабахе по формальным признакам посчитал, что Договор неэффективен. Грузия вошла в открытую оппозицию по отношению к «Кремлю». Узбекистан не определился в выборе своего места и, видимо, посчитал в то время более перспективным военное сотрудничество с США и Пакистаном. Все это привело к тому, что в 1999 году Азербайджан, Грузия и Узбекистан из Договора вышли.

Пройденный этап становления и развития Договора о коллективной безопасности не был напрасным. За период 1995-2000 гг. был подготовлен и принят ряд важных нормативных актов, которые составили основу для практической организации военного сотрудничества и решения задач в области совместной военной политики. Главными из них стали Соглашение об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами – участниками Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. – и положения по его реализации; Решение о Коллективных силах быстрого развертывания в Центральноазиатском регионе (КСБР); Решение о совместной подготовке кадров для вооруженных сил государств, входящих в ДКБ, и другие. Этим самым были созданы условия, позволившие трансформировать Договор о коллективной безопасности в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), и 7 октября 2002 г. в Кишиневе были подписаны Устав ОДКБ и Соглашение о ее правовом статусе. 18 сентября 2003 г. после завершения процедуры ратификации в государствах – членах ОДКБ, Устав ОДКБ и Соглашение о ее правовом статусе вступили в силу.

2 декабря 2003 г. Генеральная ассамблея ООН своим решением приняла резолюцию о предоставлении ОДКБ статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН. Это означало, что ОДКБ превратилась в полноправную международную организацию и в соответствии с главой 8 Устава ООН признана в качестве регионального объединения по безопасности.

Высшим органом ОДКБ является Совет коллективной безопасности (СКБ), куда входят все главы государств. Постоянно действующий орган ОДКБ – Секретариат. Он осуществляет организационное, информационное, аналитическое и консультативное обеспечения деятельности других структур Организации. Руководство Секретариатом ОДКБ осуществляет Генеральный секретарь Организации. Кроме этого органами ОДКБ являются:

- Совет министров иностранных дел (СМИД) – консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области внешней политики;

- Совет министров обороны (СМО) – консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области военной политики, военного строительства и военно-технического сотрудничества;

- Комитет секретарей советов безопасности (КССБ) – консультативный и исполнительный орган по вопросам координации взаимодействия государств-членов в области обеспечения их национальной безопасности.

Практическая деятельность ОДКБ на современном этапе вызывает большой интерес в мире, что подтвердилось результатами проведенной 20 января 2005 г. международной научно-практической конференции. Высокий уровень участников конференции – от представителей всех институтов власти государств-членов ОДКБ, научных и общественных организаций до ООН, ОБСЕ, ШОС – определил ее практическую значимость. Были подняты и глубоко раскрыты проблемы в области укрепления взаимодействия и консолидации усилий государств-членов ОДКБ по противодействию современным угрозам; военному, военно-политическому, военно-техническому и военно-экономическому сотрудничеству; развитию внешнеполитических связей с такими международными организациями, как СНГ, ЕврАзЭС, ОБСЕ, ШОС, ОЦАС и Советом Безопасности ООН.

В августе 2001 г. сформированы Коллективные силы быстрого развертывания Центрально-Азиатского региона (КСБР ЦАР), с октября 2003 г. в их составе начала функционировать российская авиабаза с местом дислокации г. Кант (Киргизия).

Решениями Душанбинской сессии СКБ ОДКБ от 28 апреля 2003 г. расширена сфера применения Соглашения об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами – участниками Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. на весь состав вооруженных сил государств, входящих в ОДКБ; внесены соответствующие изменения в протокол о порядке осуществления контроля за целевым использованием продукции военного назначения, поставляемой в рамках Соглашения; создан постоянно действующий рабочий орган Органи-

зации и Совета министров ОДКБ – Объединенный штаб ОДКБ, который начал действовать с 1 января 2004 г., что позволило осуществлять более качественную работу по дальнейшему развитию военного сотрудничества.

Решением СКБ ОДКБ от 18 июня 2004 г. утверждены Основные направления коалиционного военного строительства ОДКБ на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу. В июне 2005 г. решением Совета коллективной безопасности ОДКБ создана Межгосударственная комиссия по военно-экономическому сотрудничеству, а постановлениями правительств государств – членов ОДКБ сформированы национальные части комиссии, которые возглавили министры, заместители министров оборонных отраслей промышленности. Деятельность комиссии направлена на комплексное рассмотрение и выработку согласованных рекомендаций и решений по проблемам многостороннего военно-экономического сотрудничества государств – членов ОДКБ в области производства вооружения и военной техники, конверсии предприятий оборонно-промышленного комплекса, а также использования технологий двойного назначения при производстве продукции гражданского назначения. Первое заседание МКВЭС ОДКБ состоялось в Москве в феврале 2006 года, второе – в августе 2006 года в Бишкеке (Киргизия), третье – в марте 2007 года в Астане (Казахстан), четвертое – в сентябре 2007 года в Казане (Россия).

Таким образом, за непродолжительный период ОДКБ удалось выйти на новый уровень взаимодействия и нарастить его интеграционный потенциал, что было подчеркнуто на очередной сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ, состоявшейся в мае 2007 г., в ходе которой приняты решения: об утверждении Концепции Программы военно-технического сотрудничества государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности – на период до 2015 гг. Совету министров обороны ОДКБ поручено своим решением определить заказчика и исполнителя проекта Программы ВТС, а также утвердить технико-экономическое обоснование ее разработки; о Концепции создания объединенных военных систем ОДКБ; о развитии и совершенствовании нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность КСБР ЦАР; о развитии и совершенствовании противовоздушной обороны государств – членов ОДКБ в формате Объединенной системы противовоздушной обороны государств – участников СНГ, опираясь на следующие дополнительные принципы:

- обеспечение возможности создания объединенных группировок войск, выполняющих задачи противовоздушной обороны (ПВО) в регионах коллективной безопасности;

- обеспечение в регионах коллективной безопасности совместного применения войск, сил и средств, выполняющих задачи ПВО государств – членов ОДКБ, во всем воздушном пространстве регионов по единому замыслу и плану;

- централизованное управление войсками, силами и средствами ПВО государств – членов Организации.

Следующий этап развития ОДКБ будет направлен на повышение эффективности и способности Организации оперативно реагировать и упреждать возможные угрозы и предпосылки к ним как для национальной, так и для коллективной безо-

пасности государств-членов ОДКБ.

Нельзя не учитывать и факты перманентного расширения НАТО. В частности активизацию действий на кавказском и центральноазиатском направлениях, связанных с реализацией программы «Каспийская охрана» (использование натовских мобильных сил быстрого реагирования в защите нефтепровода Баку-Тбилиси-Джейхан). Особую обеспокоенность вызывают усилия НАТО по вопросам деятельности организации ГУАМ, намерения создать на пространствах СНГ новые объединения, альтернативные ОДКБ, а также попытки вмешиваться в политическую деятельность государств-участников СНГ под лозунгом дальнейшего продвижения демократии, ее ценностей и свобод.

Главами государств-членов ОДКБ определены приоритетные направления дальнейшего развития Организации:

1. Совершенствование механизмов согласования и координации позиций государств – членов ОДКБ по вопросам обеспечения международной и региональной безопасности.

2. Выработка согласованных позиций и скоординированных подходов по острым международным проблемам, создающим угрозу дестабилизации в зоне действия Организации.

3. Создание объединенных военных систем ОДКБ должно происходить на основе согласованных концептуальных взглядов на цели, принципы и задачи, которые возлагаются на объединенные (региональные) группировки войск (сил). Правовую основу для создания и развития этих систем определяют Основные направления коалиционного военного строительства ОДКБ на период до 2010 г. и дальнейшую перспективу, утвержденные Советом коллективной безопасности.

4. Согласование и выработка общей линии на противодействие незаконному обороту стрелкового оружия, а также переносных зенитных ракетных комплексов (ПЗРК), утилизацию излишков боеприпасов для обычных вооружений и ликвидацию противопехотных мин.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 13 февраля 2004 г. и Правительства Российской Федерации от 17 февраля 2004 г. Федеральной службой по военно-техническому сотрудничеству разработан и согласован с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти (МИДом России, Минобороны России, Минюстом России, Минэкономразвития России, ФСБ России, СВР России, Федеральным агентством по промышленности) проект многостороннего межправительственного Соглашения о порядке обмена оперативной информацией о проданных (переданных) и приобретенных ПЗРК типа «Игла» и «Стрела» между государствами-участниками СНГ, предусматривающий определение единого формата, порядка и сроков передачи сведений о проданных (переданных) и приобретенных ПЗРК, в том числе иностранного производства, между государствами-участниками СНГ. Проект данного документа направлен по дипломатическим каналам в государства для рассмотрения.

В настоящее время по линии государств-членов ОДКБ получены заключения от Республики Армения, Киргизской Республики и Республики Таджикистан.

5. Совершенствование нормативно-правовой базы деятельности Организации, в том числе подготовка нормативных правовых актов, регламентирующих механизм

оказания коллективной военной и военно-технической помощи государству – члену ОДКБ, подвергнутому агрессии, или при угрозе таковой.

Секретариатом ОДКБ подготовлен проект Протокола о механизме оказания коллективной военно-технической помощи государствам – членам ОДКБ, который в настоящее время проходит процедуры межведомственного согласования в российской Федерации, после чего будет направлен на рассмотрение другим государствам – членам ОДКБ.

6. Разработка Программы военно-технического сотрудничества государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности на период до 2015 года.

7. Разработка, принятие и реализация программы перевооружения объединенных группировок войск (сил) государств-членов ОДКБ на современные образцы вооружения и военной техники (ВВТ).

8. Организация совместной подготовки единой нормативно-технической документации по вопросам разработки, производства, эксплуатации, модернизации, ремонта и утилизации ВВТ, в том числе по вопросам стандартизации и каталогизации.

9. Проработка вопросов создания в формате ОДКБ информационно-аналитической структуры и разработка проекта положения о базовой научно-исследовательской организации государств-членов ОДКБ, деятельность которой будет направлена на изучение существующих проблем и выработку научно-обоснованных рекомендаций по вопросам расширения военного и военно-технического сотрудничества.

10. Организация деятельности Межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству (МКВЭС) ОДКБ взамен ранее действующей аналогичной комиссии в формате СНГ.

11. Развитие и совершенствование противовоздушной обороны государств-членов ОДКБ. Решением СКБ предусмотрено такое развитие системы ПВО в государствах-членах ОДКБ, чтобы к 2010 г. иметь объединенную систему, позволяющую выполнять задачи ПВО во всем воздушном пространстве регионов ОДКБ по единому замыслу и плану применения.

12. Военно-техническое сотрудничество в соответствии с принятым решением Совета министров обороны Организации, утвердившим концепцию Программы военно-технического сотрудничества (ВТС) государств-членов ОДКБ на период до 2015 г. Реализация поставленных целей должна произойти за счет объединения усилий государств-членов ОДКБ в области разработки и создания современных видов вооружения и военной техники. Это также обеспечит повышение качества эксплуатации и ремонта техники и совершенствование систем ее утилизации.

13. Подготовка военных кадров. Главная цель – формирование и развитие единой системы подготовки военных кадров для национальных вооруженных сил, других войск и воинских формирований государств – членов ОДКБ по согласованным специальностям и программам обучения. Как уже было отмечено ранее, решением Душанбинской сессии СКБ ОДКБ расширена сфера применения Соглашения об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами – участниками Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. на весь

состав вооруженных сил государств, входящих в ОДКБ. Это потребовало разработки соответствующего механизма реализации, устанавливающего общие правила, в том числе такие как: осуществление поставок ПВН по ценам, формируемым на основе цен на ПВН, закупаемую национальными вооруженными силами сторон для собственных нужд; освобождение от налога на добавленную стоимость авансовых платежей на финансирование и поставки ПВН; осуществление перевозок ПВН по тарифам, установленным для аналогичных перевозок ПВН, предназначенной для собственных вооруженных сил; установление общей ставки комиссионного вознаграждения госпосредникам государств-членов ОДКБ за обеспечение поставок ПВН.

В целях установления режима максимального благоприятствования в отношении государств-членов ОДКБ при осуществлении поставок продукции военного назначения в Российской Федерации принято постановление Правительства Российской Федерации от 18 июня 2004 г. № 296 « О мерах по реализации Соглашения об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами-участниками Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.», в котором: определены нормы в отношении льготного ценообразования, учета и распределения средств, полученных от продукции военного назначения (ПВН) на льготных условиях, а также определения порядка учета и зачисления в федеральный бюджет компенсаций поставяющей Стороне разницы в свободно конвертируемой валюте между ценой ПВН и ценой, сложившейся при поставках аналогичной ПВН на мировой рынок в случае ее нецелевого использования или выхода одной из Сторон из Соглашения об основных принципах военно-технического сотрудничества между государствами-участниками Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.; установлено, что поставки продукции военного назначения, осуществляемые российскими предприятиями промышленности в государства-члены ОДКБ включаются в государственный оборонный заказ; установлено, что на поставки ПВН государствам-членам ОДКБ в целях обеспечения льготных условий распространяется действие постановления Правительства Российской Федерации от 12 октября 1999 г. № 1141 «О государственном регулировании внутреннего ценообразования в отношении оплачиваемой за счет средств федерального бюджета продукции военного назначения, предназначенной для поставок на экспорт»; определены минимизированные размеры комиссионного вознаграждения государственному посреднику за обеспечение экспорта ПВН государствам-членам ОДКБ в размере не более 1,5 % и стоимость военно-технического сопровождения поставок ПВН, осуществляемого Минобороны России, в размере 1 % контрактной стоимости поставяемой ПВН.

Реализация данного Постановления позволит: осуществить поставки ПВН для национальных вооруженных сил государств – членов ОДКБ по ценам, формируемым на основе цен на ПВН, закупаемую для собственных нужд Минобороны России. При этом соответствующей директивой Начальника вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации предписано обеспечить осуществление военными представительствами Минобороны России согласования и контроля этих цен; освободить от налога на добавленную стоимость авансовые платежи на финансирование и поставку ПВН; осуществить перевозки ПВН по тарифам, установленным для аналогичных перевозок ПВН, предназначенной для Минобороны России; осуществить поставки ПВН из наличия Минобороны России без оплаты ее остаточной стоимости

при условии оплаты проведения необходимого ремонта, предэкспортной подготовки и транспортировки; разработать общую методику расчета размера выплачиваемых государством-получателем ПВН государству-поставщику компенсаций в случае нарушения положений Соглашения.

Итоги деятельности ОДКБ, особенно в последние годы, значительны. Много сделано как в организационном плане, так и в практической плоскости. Накоплен богатый опыт, который будет способствовать успешному развитию Организации.

Если же говорить о развитии ОДКБ, то сама Организация исходит из того, что и сегодня, и в обозримой перспективе система коллективной безопасности есть и будет той основополагающей реальностью, которая в состоянии противостоять современным нарастающим вызовам и угрозам.

Организация Договора о коллективной безопасности - не возврат к Варшавскому Договору и не реанимирование понятий «холодной войны». ОДКБ не соперничает с другими организациями и блоками. Ее главная задача – обеспечить безопасность и независимость своих государств.

Литература:

1. Бордюжа Н. ОДКБ перерастает военно-политические рамки. /Военно-промышленный курьер, 25.01.2008.
2. Информационный бюллетень СМО государств-участников СНГ. – М., 2007, № 2.
3. Кудашкин В.В. Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: Дисс. ... докт. юрид. наук. М.: РАГС, 2003.
4. Синайский А.С. Проблемы безопасности в одиночку не решить //Независимое военное обозрение, 2007, № 8 (174).
5. Фарамазян Р.А., Борисов В.В. Трансформация военной экономики в XX и начале XXI века. – М.: Наука, 2006.

Раздел 3. Теория и практика совершенствования функционирования оборонно-промышленного комплекса

Актуальные проблемы и инновационные подходы к формированию отношений в оборонном секторе России, ориентированных на получение финансового результата в условиях реформирования системы закупок вооружения, военной и специальной техники

*Токмурзин М. Т.,
Адъюнкт Военной финансово-экономической академии*

Трансформация системы международной обстановки и динамично развивающаяся экономика Российской Федерации приводят к существенным изменениям ценностных ориентаций в области обеспечения национальной безопасности Российского государства.

Помимо приведенных фундаментальных факторов на систему закупок вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ) все большее влияние оказывают факторы, определяющие ее количественные и качественные характеристики (внешние). К таким факторам можно отнести:

- усложнение процессов разработки и производства новых комплексов вооружения и военной техники, создаваемых подчас не за один год, а в течение нескольких лет (десятилетий);
- соотношение уровней российских и зарубежных ВВСТ;
- изменение характера современных войн и вооруженных конфликтов, которые требуют нового оружия, основанного на «прорывных» технологиях;
- ускорение процесса морального старения ВВСТ;
- нестабильность процессов ценообразования на создание современного ВВСТ.

Эти факторы носят объективный характер, имеют общую тенденцию влияния на развитие любой системы, включая систему закупок вооружения и военной техники, не могут быть изменены по воле руководства Министерства обороны, а поэтому должны постоянно учитываться при создании современных средств вооруженной борьбы.

К другим факторам влияния на систему закупок вооружения и военной техники (внутренним), можно отнести факторы организационного характера, которые тесно связаны с законодательной базой и системой управления Вооруженными Силами. К внутренним факторам можно отнести:

- усложнение связей между органами государственного управления по вопросам согласования целей, задач, результатов и действий в проведении единой военно-технической политики;
- наличие внутривидовых интересов развития видовой номенклатуры ВВТ;
- необходимость тщательно взвешенной и научно-обоснованной выверки направлений развития систем вооружения;

- наличие и обеспечение подготовки высококвалифицированного кадрового потенциала;
- наличие сложной и громоздкой нормативной правовой базы и необходимость ее упрощения.

Совершенствование законодательной, нормативной правовой базы, а также развитие системы управления Вооруженными Силами, должны устранить негативное влияние данных факторов на систему закупок вооружения и военной техники.

Сегодня Вооруженные Силы России выполняют свои задачи в условиях ограниченных возможностей национальной экономики и жестких процедур исполнения федерального бюджета.

В связи с этим, для решения задач комплексной модернизации средств вооруженной борьбы на первый план выдвигаются проблемы своевременного освоения, целевого и эффективного использования выделенных бюджетных средств.

Учет указанных проблем, а также вышеперечисленных факторов, придают вопросу совершенствования системы закупок вооружения и военной техники особую актуальность, и позволяет сформулировать главные ключевые задачи, стоящие при осуществлении перевооружения Армии и Флота Российской Федерации. Своё решение они находят в процессе создания новых инструментов и взаимоотношений при организации закупок ВВСТ.

Основным принципом при осуществлении закупок ВВСТ является обеспечение возможности адекватного реагирования на угрозы, которые могут возникнуть в XXI веке, при рациональных затратах на национальную оборону.

Одним из важнейших направлений проводимой в Российском государстве политики является разработка и реализация мер по поддержанию и развитию технической компоненты военной мощи страны. Выражением этих направлений является проводимая государством военно-техническая политика, которая включает:

- 1) Формирование системы взглядов на военно-техническое обеспечение обороны страны, разработку концепции основных целей и направлений военно-технической политики в перспективе на 15-20 лет;
- 2) Практическую деятельность органов управления военно-техническим обеспечением обороны страны, направленную на осуществление комплекса мероприятий по реализации теоретических положений.

Формирование теоретических положений военно-технической политики в виде концепции развития определенных направлений деятельности ВС РФ осуществляется Министерством обороны Российской Федерации в лице Генерального штаба с привлечением видов и родов войск, других федеральных органов исполнительной власти. Определение же приоритетов осуществляется Военно-промышленной комиссией при Правительстве Российской Федерации с последующим представлением их Президенту России на утверждение.

Практическая деятельность включает в себя комплекс мер, направленный на организацию и оснащение войск и сил. В первую очередь – разработка Генеральным штабом плана строительства Вооруженных Сил, сформированного в количественных показателях.

Финансовое обеспечение плана строительства Вооруженных Сил учитывается в Государственной программе вооружения (ГПВ), разрабатываемой в целях поддержания технического оснащения своих войск и сил на уровне, достаточном для защиты вооруженными средствами суверенитета и территориальной целостности. Она является основным документом для реализации закупок ВВСТ в оборонном секторе России, своего рода идеологией и стратегией в области развития ВВСТ на ближайшую и среднесрочную перспективу.

Для разработки российской ГПВ используется метод программно-целевого планирования развития вооружения. Суть его заключается в формировании спланированной, как правило, на 10 лет программы работ по техническому переоснащению ВС РФ, позволяющей в наибольшей степени сбалансировать цели и задачи военного строительства с материальными и финансовыми ресурсами, планируемыми государством на эти цели, а также возможностями научного, технологического и производственного потенциалов отечественной промышленности.

ГПВ разрабатывается в соответствии с Планом строительства ВС РФ, в котором определяется роль, место, вклад каждого вида и рода ВС в эффективность решения задач вооруженной защиты государства на высшем уровне военного строительства. То есть, в начале на государственном уровне проводится концептуальное проектирование ГПВ, определяются этапы и уровни решения основных задач, главные направления развития ВВСТ, соотношение между видами и типами вооружения, важнейшая номенклатура ВВСТ (приложение № 1)

После постановки цели, анализа недостатков и проблем предыдущих ГПВ, формулируются главные ключевые задачи, стоящие на этапе формирования и реализации новой российской ГПВ:

1. Разработка, согласование и утверждение концепции будущей ГПВ, предусматривающая выработку системы постулатов и аксиом, единой системы исходных данных.

Выработанная система взглядов учитывает объективные реалии и позволяет найти баланс между выделяемыми ресурсами, возможностями оборонно-промышленного комплекса и задачами, возлагаемыми государством на ВС РФ.

Суть одной из инновационных идей вновь принятой Государственной программы вооружения на 2007-2015 годы, заключается в том, что закупка вооружения и военной техники осуществляется по принципу: «серия», «серия», «серия», которая позволяет переоснастить Вооруженные Силы России сразу целыми воинскими подразделениями (эскадрилья, дивизион, батальон).

В концепции предусматриваются задачи, которые детализируются по этапам и определяются требования к уровню их решения. Обращается внимание на функцию полезности будущей ГПВ, обеспечивающей:

- поддержание и совершенствование технической оснащенности ВС РФ и других войск;
- создание необходимых условий для сохранения ядра оборонной промышленности;
- укрепление экспортного потенциала;
- поиск и создание нового поколения эффективных асимметричных средств противодействия основным перспективным образцам вооружения.

2. Выработка минимально-необходимой совокупности ВВСТ, необходимой для выполнения поставленных задач ВС РФ и предусматривающей следующие мероприятия:

- проведение инвентаризации ВВСТ и инфраструктуры военных объектов;
- уточнение количества заказчиков ВВСТ;
- разработка механизма унификации вновь разрабатываемого и модернизируемого ВВСТ по всем комплектующим изделиям;
- проведение межвидовой научной экспертизы вновь создаваемых и модернизируемых ВВСТ с привлечением широкого круга ведущих специалистов научно-исследовательских организаций;
- совершенствование информационных систем поддержки и принятия решений в области развития ВВСТ.

3. В связи с тем, что ресурсное обеспечение будущей ГПВ может обеспечивать только часть потребности ВС РФ, предусматривается различная этапность наращивания боевых возможностей войск (сил) в целях сокращения диспропорций развития видов и родов ВС РФ.

4. Совершенствование организационного механизма совместной согласованной работы всех государственных органов исполнительной власти, заинтересованных в отработке ГПВ.

5. Создание эффективных процедур размещения заказов и ценообразования. В этих целях разработан инструментарий, который определил отношения, связанные с размещением заказов на поставку продукции, установил единый порядок размещения заказов и правила формирования цен. Указанные меры обрели форму закона: «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», и т.д. На уровне Правительства Российской Федерации разрабатываются правила формирования себестоимости на продукцию оборонно-промышленного комплекса, а также рекомендации по учету и калькулированию этой продукции.

6. Унификация нормативно-правовой базы формирования и исполнения ГПВ.

В настоящее время осуществление закупок ВВСТ производится Министерством обороны Российской Федерации через единый орган заказов и поставок вооружения и военной техники, призванный работать с промышленностью и отстаивать интересы Вооруженных Сил как по принимаемым на снабжение видам ВВСТ, так и по регулированию ценовых процессов. Такие органы действуют во многих странах, различие лишь в том, что этот орган либо выведен из состава Министерства обороны, либо он присутствует в составе военного ведомства. В России единый орган заказов пока сохранен в составе Министерства обороны.

Действующая в Российской Федерации система закупок вооружения и военной техники, когда процедура заключения контрактов и оплата военной продукции предприятиям промышленности и поставщикам осуществляется через единый орган заказов и поставок вооружения и военной техники, в современных условиях оказы-

вается недостаточно эффективной и не способной на необходимом уровне решать задачи комплексной модернизации средств вооруженной борьбы.¹

Инновационным подходом при формировании отношений в оборонном секторе России, при осуществлении закупок вооружения, военной и специальной техники является создание новой, специализированной структуры – Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств. (Приложение № 2)

Эта структура является сугубо гражданским федеральным органом исполнительной власти, функционирующей вне Министерства обороны России и подведомственна Правительству Российской Федерации. В текущем году Правительство России утвердило соответствующее положение об этом агентстве.

Этим документом распределены функции по организации закупок между Министерством обороны России и Федеральным агентством по закупкам.

За Министерством обороны сохранены функции по:

- определению политики в области оснащения Вооруженных Сил современным вооружением и военной техникой;
- разработке предложений при формировании государственного оборонного заказа;
- координации заказов на закупку вооружения и военной техники в целях ее унификации в различных ведомствах;
- организации оценки соответствия вооружения и военной техники установленной номенклатуре;
- планированию ассигнований на финансирование расходов и защита их в бюджете на очередной финансовый год и плановый период на всех уровнях государственной законодательной и исполнительной власти.

На Федеральное агентство по закупкам возложены функции по:

- размещению заказов и подбору исполнителей работ;
- заключению, контролю и учету выполнения контрактов в рамках государственного оборонного заказа по всей номенклатуре вооружения и военной техники;
- нормативному правовому регулированию и управлению имуществом в указанной сфере.

Вместе с тем, еще не все вопросы взаимодействия между Министерством обороны и Федеральным агентством по закупкам окончательно отработаны.

В настоящее время, с учетом того, что Министерство обороны России и все «силовые» структуры делегировали часть своих функций, связанных с размещением заказов и оплатой контрактов на поставку вооружения и военной техники Федеральному агентству по закупкам, не решены вопросы:

- взаимодействия данного агентства с государственными заказчиками конечной военной продукции, как на начальном этапе, так и в последующем;

¹ Меньшов Е.Н. Закупка вооружения и военной техники в оборонном секторе России. Актуальные проблемы и инновационные схемы // Семинар в рамках деятельности Специальной рабочей группы по военным реформам Совета Россия-НАТО, 27 мая 2008, Брюссель: Департамент финансового планирования и финансирования Министерства обороны Российской Федерации, дело № 358/1.: 2008. – С. 253.

- порядка оформления документов по передаче закупленных вооружения и военной техники из промышленности в войска (силы) и организации ее учета на местах;

- не отлажен механизм оплаты за поставленную конечную военную продукцию;

- в связи с отсутствием в агентстве соответствующей структуры централизованных перевозок, не определен порядок доставкикупаемых вооружения и военной техники до конечного потребителя, так как длительное хранение военной продукции на предприятиях-изготовителях влечет за собой дополнительные расходы.

Не в полном объеме решены также вопросы законодательного обеспечения реализации Федеральным агентством по закупкам функций государственного заказчика и главного распорядителя бюджетных средств, с учетом требований действующего законодательства. В частности, вопросы планирования соответствующих расходов федерального бюджета и формирования государственных заданий, включая формирование государственного оборонного заказа, в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса России находятся в компетенции главного распорядителя бюджетных средств, то есть Министерства обороны России, а функция финансирования государственного заказа возложена на Федеральное агентство по закупкам. В последующем, как один из вариантов решения указанной проблемы, и планирование и утверждение ассигнований для финансирования государственного заказа прогнозируется передать именно в Федеральное агентство по закупкам.

Данная перспектива значительно снижает возможности Министерства обороны России по выполнению возложенных на него функций определения политики государства в области оснащения Вооруженных Сил современным вооружением и военной техникой.

С целью решения этой проблемы прорабатываются соответствующие изменения в федеральные законы «О государственном оборонном заказе» и «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а также в соответствующие положения, регламентирующие деятельность заинтересованных федеральных органов исполнительной власти.

На этапе приема и передачи функций от Министерства обороны и других «силовых» структур Федеральному агентству по закупкам, в части исполнения государственного оборонного заказа, следует провести целый комплекс мероприятий.

Необходимо:

провести инвентаризацию обязательств Министерства обороны России и других «силовых» структур перед поставщиками вооружения и военной техники;

организовать передачу в агентство неисполненных контрактов и финансовых обязательств;

определить и согласовать с заинтересованными органами исполнительной власти номенклатуру вооружения и военной техники, с целью включения ее в компетенцию агентства;

определить роль и место органов контроля и качества продукции оборонного назначения;

определить порядок взаимодействия с государственными заказчиками на всех стадиях планирования и реализации государственного оборонного заказа.

В соответствии с изложенным, можно констатировать, что сформированная система закупок ВВСТ в оборонном секторе России приводится в соответствие с вновь формируемой структурой федеральных органов исполнительной власти и реалиями современных процессов, происходящих в Российской Федерации. Инновационные подходы, используемые в решении актуальных проблем в сфере закупок ВВСТ, позволяют повысить эффективность планирования и использования выделенных бюджетных ассигнований на национальную оборону. Тем не менее, учитывая новые политические и экономические условия, постоянно приходится уточнять и корректировать систему взглядов на задачи ВС РФ и порядок формирования и реализации Государственной программы вооружения.

ОПК и инновационная экономика: препятствия и направления развития

*В.А. Хайтбаев,
доцент Самарского аэрокосмического университета
кандидат экономических наук доцент*

Происходящие события начала XXI века характеризуются качественным переломом в вопросе о путях перехода экономики России на инновационный путь развития.

Как отметил Президент Российской Федерации, "мы подошли к третьему этапу в развитии современного российского государства – возможности развиваться высокими темпами, к возможности решения масштабных, общенациональных задач".

Теперь новой России "нужно сделать следующий шаг. И все наши решения, все наши действия необходимо подчинить тому, чтобы уже в обозримом будущем Россия прочно заняла место среди действительно сильных, экономически передовых и влиятельных государств мира.

Это – качественно новая задача, качественно новая ступень для страны. Ступень, на которую, мы раньше не могли подняться из-за целого ряда других неотложных проблем. Такая возможность у нас есть, и мы обязаны ею воспользоваться" [1].

Эволюция сознания общества подошло к пониманию, что инновационный процесс имеет реальные перспективы только в том случае, когда инновационная составляющая станет доминантой функционирования всех компонентов системы хозяйствования. Лишь при этом условии возможен переход от инноваций как фрагментарного явления, что является характерной чертой современной российской экономики, к экономике инноваций в полном смысле слова [2].

Примечательно по этому поводу высказался Збигнев Бжезинский: «Меня беспокоит проблема увеличивающегося разрыва в технологическом и социально-экономическом развитии между Западом и Советским Союзом. Этот разрыв не просто велик, он увеличивается. Если он будет и дальше расти, то Советский Союз не станет органической, неразрывной частью общеевропейского дома, а будет его периферией".

Как это ни звучит парадоксально даже самый высокотехнологический сектор российской экономики – отечественный ОПК, также стоит перед трудноразрешимой проблемой перехода на инновационный путь развития.

Развитые экономики мира развиваются сегодня именно за счет постоянного совершенствования услуг и технологий. Достаточно сказать, что больше половины прироста ВВП таких стран, как США, Япония, Федеративная Республика Германия, обеспечивается новыми технологическими решениями. Такие экономики более устойчивы, они обладают долгосрочными конкурентными преимуществами. Они диверсифицированы, а значит – перспективны и стабильны. И только подобная экономика позволит нам завоевать достойное место на глобальном рынке.

Возвращение России в число великих держав объективно предопределяет необходимость восстановления значимости и востребованности интеллектуальных ресурсов нашего общества как важнейшей части воспроизводимого национального богатства. Это особенно важно в условиях глобализации мировой торговли и инфор-

мационных обменов. В данном случае следует особо акцентировать внимание на одном из наиболее актуальных ее аспектов – использовании прав государства на результаты научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, и прежде всего военного, специального и двойного назначения, выполняемых с использованием бюджетных средств в интересах обеспечения обороноспособности и безопасности Российской Федерации.

Сейчас, когда решается задача удвоения ВВП, естественно, возникает вопрос о резервах роста. Сможет ли Россия увеличить в два раза производство нефти и газа? Это сомнительно, даже если высокие цены будут держаться еще десять лет. А производство оборонной промышленности, не только военное, но и гражданское, может вырасти в четыре-шесть раз. Причем основа этого роста – высокие технологии. И главное, что для этого нужно – создание системы управления отраслью, нацеленной на рост, на конечный результат [1].

Переориентация ОПК с выживания на развитие возможна только на базе инновационной модели, основанной на опережающем развитии научно – технического потенциала и его активном использовании оборонными предприятиями. 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;

разработка технологий двойного назначения, используемая как для производства вооружений, так и продукции гражданского назначения;

развитие инфраструктуры инновационного процесса, включая улучшение инвестиционного климата и совершенствование экономико–правового обеспечения инновационной деятельности;

использование современных методов управления на оборонных предприятиях, модернизация продукции, освоение новых рынков сбыта и т.д.

Следует отметить, что в ряде регионов не дожидаясь федеральных инновационных инициатив, разработаны собственные инновационные программы, которые с разной степенью успешности реализуются.

В октябре 2004г. в **Перми** прошла двухдневная IV Всероссийская венчурная ярмарка. В ярмарке приняло участие 51 предприятие, 20 из которых представляло Пермскую область, остальные по большей части расположены в регионах Уральского и Приволжского федеральных округов. Размер венчурного фонда, за который боролись компании-экспоненты, превышал \$90 млн. Среди основных спонсоров – представители банков и инвестиционных компаний из России, США, Великобритании, Франции, Швеции и других стран. Концепция развития венчурной индустрии в России предполагает создание 10 региональных и отраслевых фондов с государственным участием в различных регионах страны. В ноябре 2003г. **Нижегородское областное** правительство утвердило приоритетные направления развития науки, технологий и техники региона. Приоритетными названы 11 направлений: информационно-телекоммуникационные технологии и электроника; авиационная техника; новые математические и химические технологии; новые технологии машиностроения, новые транспортные технологии; перспективные вооружения, военная и специ-

альная техника; производственные технологии; технологии атомного машиностроения; технологии "живых систем"; экология и рациональное природопользование; энергосберегающие технологии. Правительство **Воронежской области** разработала целевую программу "Развитие инновационной деятельности в промышленности Воронежской области на 2004 – 2008 гг.". Российско-немецкий проект "Всемирный диалог" по созданию в **Санкт-Петербурге** национального технопарка может разместиться на территории академгородка в Шувалово. На этой площадке "есть необходимый научно-технический задел в виде рабочих институтов". Группа российских и германских специалистов разработала проект "Всемирный диалог" по созданию в Санкт-Петербурге национального технопарка, который направлен на развитие отечественной электронной промышленности. Стоимость проекта составляет 1,5 млрд. евро. В **Хабаровске** и **Комсомольске-на-Амуре**, состоялся Дальневосточный международный инновационный форум, где представителей 13 регионов России знакомили с экономическим и интеллектуальным потенциалом края. Цифры впечатляли: в Хабаровском крае 70 научных и проектных организаций. Научные исследования ведут 13 академических институтов, 14 государственных вузов, отраслевые и ведомственные НИИ. В научно-технической сфере региона занято около трех тысяч специалистов, из них более 270 докторов и около 2000 кандидатов наук. Инновационная политика края нацелена на развитие нормативно-правовой базы, развитие инфраструктуры и финансовую поддержку научно-инновационной сферы. В регионе реализуется инновационная программа "Техноэкополис Комсомольск-Амурск-Солнечный", входящая в Федеральную целевую программу "Экономическое и социальное развития Дальнего Востока и Забайкалья".

Вместе с тем задачи инновационного развития ОПК не могут решаться без достаточного уровня финансирования и создания венчурных фондов. К сожалению, при всеобщем осознании важности инноваций для экономики денежных средств на эти цели все же не достаточно (таблица 1) [3].

Общие ведомственные капитальные вложения в 2005 году увеличены на 62,34% по сравнению с 2004 годом. Рост общего ведомственного финансирования государственных капитальных вложений в 2005 году превысил рост общего ведомственного финансирования НИОКР на 30,6%. Вдвое увеличены затраты на госкапитальные вложения у Министерства промышленности и науки в 2005 году, тогда как финансирование НИОКР снизилось на 2,1%. Стоит отметить, что ни по одному агентству не произошло увеличения ассигнований на НИОКР в 2005 году, за исключением Росавиакосмоса, где рост составил 37,3%, а рост капитальных вложений даже превысил подобный показатель Минпромнауки – 104,77%.

Тему защиты и восстановления значимости интеллектуальной собственности нельзя ограничить только вопросами государственного регулирования прав, возникающих в данной сфере. Необходимо соединить эту проблему с общей целью восстановления национального инвестиционного потенциала и обеспечения заказов на НИР и ОКР необходимыми финансовыми ресурсами, как со стороны государства, так и со стороны российских товаропроизводителей.

Общество начинает осознавать, что причина многих неудач в формировании экономики инноваций, в том числе и в ОПК России – не в недостатке желания или в

неумении (хотя и то, и другое имеют место), но во многом – в системе ограничителей инновационного пути развития. Назовем основные препятствия [2].

Т а б л и ц а 1 – Рост ассигнований на НИОКР и госкапвложения по ведомствам на 2004 – 2005 годы (млн. руб.)

Государственный заказчик	НИОКР			Капвложения		
	2004	2005	(%)	2004	2005	(%)
РАКА	9 981,00	13 706,12	137,32	1 226,17	2 510,8	204,77
РАВ	65,40	65,40	100,00	573,30	624,42	108,92
Росбоеприпасы	24,30	24,30	100,00	226,30	336,55	148,72
Россудостроение	168,91	170,50	100,94	473,00	801,8	169,51
РАСУ	508,30	530,25	104,32	553,40	662,70	119,75
Минпромнауки РФ	1008,0	987,00	97,92	49,73	99,50	200,08
Всего	11 755,91	15 483,57	640,5	3 101,90	5 035,77	951,75

Первое – неоформленность многих важнейших институтов современного рыночного хозяйства и сохранение административно-бюрократических барьеров, подрывающих внутренний спрос на инновационные продукты оборонной промышленности.

Второе – экстенсивные формы воспроизводства, обусловленные сложившейся структурой экономики и соответствующей ей спецификой пространственного размещения и развития производительных сил.

Существенные межрегиональные и межотраслевые различия не позволяют рассчитывать на одновременное вхождение всех предприятий и отраслей отечественного ОПК России в этап инновационного развития. Скорее всего, подобное вхождение будет иметь последовательный характер, опирающийся на выделение производственных объединений – лидеров инновационного процесса. Однако данная схема таит и определенные опасности. В частности, ставка на инновационный прорыв на одних предприятиях может привести к интеллектуальному опустошению других. Поэтому переход на инновационный путь развития потребует значительного времени, необходимого для выравнивания условий общехозяйственного и социального развития хозяйственных комплексов и отраслей. До завершения этого периода экономика инноваций, скорее всего, будет локализоваться на нескольких предприятиях и отраслях, хотя и с апробацией механизмов распространения.

Третье препятствие – устойчивая тенденция занижения стоимости рабочей силы, особенно высшей квалификации, сопровождаемая деградацией, фрагментацией и дезориентацией отечественного научного потенциала. Человеческий капитал – один из ключевых элементов национального богатства. От его качества во многом зависят тенденции воспроизводства экономики в целом. Однако в ОПК России эта форма капитала количественно и качественно иссякает наиболее заметно. В настоящее время сохраняется тенденция старения кадров.

В то же время бесконечное муссирование тезиса об исключительной практической важности человеческого капитала для формирования экономики инноваций ничего не дает практике формирования и использования этой формы капитала.

Четвертое препятствие связано с отсутствием инвестиционного оптимизма, вследствие чего низкий объем инвестиций остается одним из наиболее проблемных

зон посткризисной фазы развития российской экономики (таблица 2) [3]. Между тем, лишь общее инвестиционное оживление в народном хозяйстве способно дать толчок переходу от сырьевой экономики к инновационной, а не наоборот.

Однако возможности переадресации части накоплений сырьевого комплекса в инновационно-ориентированные отрасли сдерживаются сложившимися стереотипными представлениями топ-менеджмента сырьевых отраслей касательно сравнительной эффективности инновационных инвестиций в России и вывоза капитала за рубеж.

Пятым ограничителем инновационной модели развития ОПК выступает неэффективность процессов приватизации. Складывается впечатление, что неразбериха приватизационного и налогового законодательства была сознательно заложенной бомбой замедленного действия, нацеленной на то, чтобы в политически подходящий момент взорвать всю систему отношений собственности и провести ее радикальный передел. Без законодательно оформленного подведения черты под этими намерениями в виде приватизационной и налоговой амнистии трудно рассчитывать на долговременные инвестиции в экономику России. А инвестиции, обеспечивающие восстановление и ускоренное развитие инновационного потенциала страны с использованием ее человеческого капитала, отечественных и западных технологий и пр., могут быть только долгосрочными.

Т а б л и ц а 2 – ВВП России и инвестиции в основной капитал (в % к 1990 г.)

Показатель	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.
Валовой внутренний продукт	69	72	77	83
Физический объем инвестиций в основной капитал	29	30	33	37
В том числе по отраслям производящим товары	20	20	23	25
оказывающим рыночные и нерыночные услуги	40	41	46	52
<i>Источники:</i> Российский статистический ежегодник. 2003. М.: Госкомстат России, 2003. С. 281, 595; Россия в цифрах. 2004. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2004. С. 356.				

Приватизация, проведенная по принятой схеме, превратилась в тормоз экономического развития, но возврат в исходную точку реформ с целью использования более эффективных приватизационных моделей уже невозможен. В итоге незавершенность процесса приватизации не позволила сформировать эффективных, прозрачных и устойчивых отношений собственности, благоприятного инвестиционного климата. Это генерирует тенденцию передела собственности, в том числе в форме деприватизации.

Шестым ограничителем процесса перехода на инновационный путь развития выступает система естественных и искусственных монополий, минимизирующая межотраслевой перелив капиталов – при том, что рынок капиталов в России развит слабо. Во многом, именно поэтому, даже при общей избыточности капиталов, имеет место дефицит инвестиционных ресурсов.

Седьмым ограничителем является стагнационная ситуация в национальной банковской системе. Решив примитивную задачу организации платежно-расчетных операций, российская банковская система не может выполнить свою основную функцию – обеспечение перевода краткосрочных сбережений (в том числе и особенно средств населения) в инвестиции через кредитные механизмы. Государство же, со своей стороны, не предпринимает системных мер для формирования доверия к национальной банковской системе и для развития ее инвестиционного потенциала.

Восьмой ограничитель – формальный характер государственной политики в отношении малого предпринимательства, хотя, как показывает мировой опыт, малые формы хозяйствования, которые должны выполнять значительную долю заказов по технологиям двойного назначения в интересах ОПК, выступают важным каналом генерирования и реализации результатов инновационного процесса, эффективной "самореализации" человеческого капитала и пр.

Девятым препятствием на пути утверждения доминирующих позиций экономики инноваций выступают зоны почти гарантированного обогащения, в том числе через теневой или полутеневой бизнес. По экспертным оценкам, теневая экономика охватывает только в малом бизнесе от 30 до 40% объема продукции и услуг (оборота) этой группы предприятий.

Доминирующая часть теневой экономики (хотя об этом говорится крайне редко) приходится на крупный бизнес. Действующие схемы укрывания прибыли от налогообложения, сокрытия объемов экспорта и импорта, содержания и использования незарегистрированных объектов коммерческой недвижимости и прочие каналы позволяют многим представителям крупного бизнеса полномасштабно реализовывать "эффект тенивика".

В подобных условиях никакие стимулы не привлекут капиталы в более рискованные инновационные сферы предпринимательства. Крупный бизнес, изначально замаранный системными коррупционными связями, едва ли в состоянии решиться на переход к модели развития, связанной с высокорисковыми инвестициями в инновационные, венчурные проекты, обещающие прибыль лишь в долгосрочной перспективе.

Единственная модель инновационного развития, которая может существовать в такой ситуации, – использование отечественного инновационного потенциала в основном для вывоза за рубеж. Но это – тупиковый путь.

Приведенный перечень факторов, сдерживающих формирование в ОПК России экономики инноваций (далеко не полный), подводит к единственному выводу. Одномоментный, повсеместный рывок в инновационном направлении невозможен. Можно сократить период перехода от сырьевой к инновационной направленности развития страны, но нельзя "обойти" переходный период.

Россия стоит перед дилеммой. Без экономики инноваций страна не может претендовать на вхождение в "клуб" развитых стран. Но условий для формирования этой экономики явно недостаточно. Не учитывать императив инноваций в XXI веке не простительно и ошибочно. Известный немецкий политик и государственный деятель Германской империи Отто Бисмарк говорил: "Только глупцы учатся на своих ошибках. Я предпочитаю учиться на чужих".

Вместе с тем опыт Индии и Китая показывает эффективный путь экономического развития. Благодаря активной роли государства эти страны являются одними из лидеров экономического роста, потребляя все больше нефти, газа, металлов, леса и другого сырья, что в немалой степени ведет к повышению мировых цен на углеводороды [4].

Для России путь к инновационной экономике наиболее приемлем через социально-ориентированную рыночную модель, сложившуюся после Второй мировой войны в целом ряде европейских государств (в Германии, Франции, Скандинавских странах). В связи с этим заслуживают внимания серьезные усилия здоровых сил российского общества, поставивших перед собой весьма амбициозную и непростую цель – вывести страну к 2020 г. из числа отстающих государств в пятерку ведущих. Важную роль в этой задаче играют социально-ориентированные и инновационные национальные проекты. Можно только приветствовать начавшийся процесс объединения разрозненных государственных предприятий в государственные корпорации. На современном этапе экономического развития эта программа позволяет сконцентрировать усилия государства на прорывных инновационных направлениях и модернизации промышленности и призвана инвестировать средства в национальные проекты. Чтобы этого добиться, необходима консолидация интеллектуальных сил, соединение усилий органов власти и гражданского общества. Без консолидации – хотя бы вокруг базовых общенациональных ценностей и задач – противостоять тому экономическому и политическому вызову, с которым столкнулась Россия на рубеже XX-XXI вв., невозможно [1].

Мы накопили колоссальный научный потенциал, имеем подготовленные кадры и перспективные заделы практически по всему спектру современных технологий. Но этим естественным конкурентным преимуществом, которое создавалось несколькими поколениями ученых и конструкторов, мы еще эффективно пользоваться не умеем.

Современное производство, особенно военное, постоянно требует новых знаний – технологии устаревают очень быстро. И если сейчас не вложить средства в исследования, через несколько лет оборонное производство просто умрет, даже если потом деньги найдутся. Сегодня Россия обладает примерно 3000 технологий, которые или не имеют аналогов в мире, или превосходят лучший зарубежный уровень. Большая часть из них создана на оборонных предприятиях 15-20 лет назад. Сколько таких технологий будет у нашей страны еще через 15-20 лет, если не изменится положение в оборонно-промышленном комплексе?

Литература:

1. Путин В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации: (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). Стенограмма выступления от 26 мая 2004 года. М., 2004. С. 5.
2. Львов Д.С., Абалкин Л.И. Инновационный путь развития для новой России. М.: Наука. 2005.
3. www.vpk.ru
4. Кнутов Ю. Военно-промышленный курьер. № 2 (218), 22-29 января 2008.

Раздел 4. Методология формирования и реализации военно-социальной политики

О классификации мероприятий социального обеспечения членов военнослужащих и членов семей

*А.А. Венедиктов,
докторант Общевоинской академии ВС РФ, кандидат экономических наук*

Проводимое в последние годы реформирование социальной сферы российского общества не могло не затронуть структуру социального обеспечения военнослужащих. Появились новые формы социальной поддержки (например, ряд выплат на членов семей военнослужащих), резко сократился круг лиц, имеющих право на получение некоторых льгот (продовольственное обеспечение, бесплатный проезд на городском транспорте и др.).

Усложнение структуры социального обеспечения военнослужащих и членов их семей обуславливает необходимость ее упорядочения и систематизации, а возрастание числа научных исследований по военно-социальной проблематике требует применения единого терминологического аппарата в этой области. Необходимой стадией решения названных задач является разработка системы классификации видов социального обеспечения, соответствующей как его сегодняшней структуре, так и современным требованиям совершенствования военно-социальной политики на основе методологии программно-целевого планирования.

В настоящее время система социального обеспечения военнослужащих и членов их семей имеет сложную структуру, которая с трудом укладывается в рамки традиционных ее классификаций (например, по видам обеспечения: денежное довольствие, продовольственное, вещевое обеспечение и др.). Многочисленные льготы и гарантии не кодифицированы. Правовые нормы сферы военно-социальной политики, расплывены по многим нормативным правовым актам. Последние нередко характеризуются противоречивостью, неполнотой, отсутствием единого терминологического аппарата, значительным удельным весом отсылочных норм¹.

Ряд авторов предлагают собственные подходы к классификации, например, по функциональному признаку либо отталкиваясь от социально-защитной функции социального обеспечения. Однако недостатком многих из них представляется неполное соответствие, по крайней мере, двум основополагающим требованиям, предъявляемым к любой научной классификации, а именно:

- множества объектов, соответствующих каждому из выделяемых классов, не должны пересекаться;
- объединение упомянутых множеств должно быть тождественно всему классифицируемому множеству объектов.

В данной статье говорится, в основном, о социальном обеспечении членов семей военнослужащих, хотя объектами военно-социальной политики являются также сами военнослужащие, военные пенсионеры, государственные служащие органов военного управления, гражданский персонал. При этом социальное обеспечение членов семей военнослужащих можно рассматривать как форму социального обеспечения самих во-

¹ Подробнее см. Корякин В.М. Военно-социальная политика Российской Федерации: проблемы правового регулирования. М. 2003.

еннослужащих, поскольку особенности статуса таких лиц обуславливаются нахождением в родственных либо супружеских отношениях с ними.

Военнослужащие и члены их семей, хотя и обладают особым статусом, сохраняют при этом правовое положение граждан своей страны², т.е. между ними и государством существуют «обычные» правоотношения. Исследуя систему их социального обеспечения, нельзя ограничиваться исключительно изучением особенностей, обусловленных статусом военнослужащих. Например, лица, проходящие военную службу, освобождены от уплаты налога на имущество физических лиц. Эта льгота является специфической для этой категории граждан. Но анализируя совокупность обязательных платежей в бюджет, взимаемых с военнослужащих, нельзя забывать, что на них распространяется обычная система налоговых вычетов (стандартных, социальных, имущественных, профессиональных), которые позволяют снижать налоговое бремя на общих основаниях с другими налогоплательщиками.

На практике встречаются ситуации, когда льготы военнослужащим рассматриваются в отрыве от общегражданских социальных гарантий. Это иногда влечет предоставление мер социальной поддержки, величина которых противоречит целям их введения. Так, в соответствии с приказом Министра обороны Российской Федерации от 20 мая 2005 г. № 190 военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, производилась выплата на содержание их детей, посещающих государственные детские дошкольные учреждения, в размере от 80 до 100 процентов взимаемой с родителей платы. Одновременно в соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» им выплачивалась компенсация части родительской платы на первого ребенка в размере 20 процентов, на второго ребенка – в размере 50 процентов и на третьего ребенка и последующих детей – в размере 70 процентов. Таким образом, суммарный размер денежной компенсации в некоторых случаях превышал размер восполняемых расходов. Только приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 декабря 2007 г. № 555 данное противоречие было устранено.

Из изложенного можно сделать вывод о целесообразности выделения следующих групп мероприятий социального обеспечения военнослужащих и членов их семей:

1. Получаемое наравне с другими гражданами России.
2. Специфическое для лиц, имеющих статус военнослужащих (членов их семей).

Для первой группы мероприятий характерно, что органы, их реализующие, как правило, не входят в структуру органов военного управления. В данной работе мы сосредоточимся на классификации мероприятий второй категории, хотя и будем рассматривать их в системной связи с видами социального обеспечения, получаемого военнослужащими и членами их семей на общих основаниях с другими гражданами.

В качестве следующего основания систематизации целесообразно выделить непосредственного адресата мер социальной поддержки. По данному признаку сре-

² В настоящее время законодательство допускает поступление на военную службу иностранных граждан, однако специфика статуса данных лиц в настоящей работе не рассматривается.

ди мероприятий социального обеспечения специфических для лиц, имеющих статус военнослужащих, можно выделить:

1. Меры социального обеспечения военнослужащих.
2. Меры социальной поддержки членов семей военнослужащих.

Во вторую категорию мероприятий мы будем включать те меры социальной поддержки, право на которые возникает у членов семей лишь по факту родства либо состояния в браке с лицом, находящимся на военной службе. Мы уже отмечали, что социальное обеспечение членов семей военнослужащих можно рассматривать как форму социального обеспечения самих военнослужащих. Добавим, что порядок реализации соответствующих льгот, как правило, не допускает их получение членами семей без учета воли самого военнослужащего. В большинстве случаев именно он должен совершить некие активные действия, направленные на реализацию членами его семьи соответствующих льгот (подать рапорт, представить справку, получить воинские перевозочные документы и т.п.).

Выделение мер социальной поддержки членов семей целесообразно еще и по той причине, что немалая их часть предусмотрена на случай гибели (смерти) военнослужащего. Очевидно, что в такой ситуации самого умершего военнослужащего нельзя считать адресатом мер социальной поддержки.

Учитывая ограничения, налагаемые объемом статьи, в данной работе мы сосредоточимся на рассмотрении мер социальной поддержки членов семей военнослужащих. Однако разработанные подходы можно будет применить и к классификации мероприятий социального обеспечения иных объектов военно-социальной политики.

Меры социальной поддержки членов семей военнослужащих, представляется целесообразным сгруппировать по категориям прав в социальной сфере. К таковым относятся, например, права на охрану здоровья, на жилище, на образование, на труд, на социальное обеспечение в старости, а также в случае утраты трудоспособности и др. Подобную классификацию удобно использовать и по той причине, что для данной категории лиц права в социальной сфере, обусловленные статусом военнослужащих, не играют доминирующей роли. Основную часть мероприятий социального обеспечения они получают наравне с прочими гражданами России. Состояние их родственника либо супруга на военной службе лишь несколько расширяет этот объем прав.

Классификацию видов социального обеспечения граждан Российской Федерации подсказывает общепринятая группировка соответствующих мероприятий, отраженная, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, а также в Конституции Российской Федерации. Этот же подход положен в основу формирования соответствующих отраслей законодательства России. Вместе с тем, некоторые особенности военной службы обуславливают ряд специфических групп социального обеспечения. К таким особенностям для членов семей военнослужащих можно отнести, например, повышенный риск потери кормильца, возможность многократных вынужденных перемен места жительства, невозможность получать содержание от своего мужа (отца) при прохождении последним военной службы по призыву.

С учетом изложенных подходов специфические мероприятия социального обеспечения членов семей военнослужащих можно сгруппировать по следующим классам:

2.1. Гарантии, связанные с охраной здоровья:

а) право членов семей офицеров на медицинскую помощь в военно-медицинских учреждениях;

б) обеспечение санаторно-курортным лечением в санаториях и пансионатах Министерства обороны Российской Федерации с оплатой 50 процентов стоимости путевки;

в) при направлении в санатории для продолжения госпитального лечения в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии – предоставление бесплатных путевок;

г) оплата проезда на лечение в лечебные учреждения и обратно по заключению военно-врачебной комиссии;

д) выплата ежегодной денежной компенсации в размере 300 рублей на супруга военнослужащего и каждого его несовершеннолетнего ребенка;

е) при невозможности предоставления детям военнослужащих (в возрасте от 6,5 до 15 лет включительно) путевок в организации отдыха и оздоровления детей с привлечением средств Фонда социального страхования Российской Федерации – выплата компенсации в размере частичной стоимости указанной путевки.

2.2. Гарантии при реализации права на жилище:

а) право на обеспечение жильем одновременно с военнослужащим, т.е. учет членов его семьи и имеющих у них льгот при жилищном обеспечении самого военнослужащего;

б) внеочередное обеспечение жилыми помещениями нуждающихся в улучшении жилищных условий членов семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы;

в) право на получение денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений членам семьи военнослужащих умерших в период прохождения военной службы, а также граждан, уволенных с военной службы, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1.1.2005 г. и впоследствии умерших.

2.3. Льготы при реализации прав на труд и на отдых, в частности:

а) право супругов военнослужащих на предоставление им отпуска одновременно с отпуском военнослужащих;

б) в случае если продолжительность отпуска военнослужащего превышает продолжительность отпуска его супруга – право на предоставление соответствующего отпуска без сохранения заработной платы;

в) обеспечение организованным отдыхом в домах отдыха, детских оздоровительных лагерях, на туристских базах Министерства обороны Российской Федерации с оплатой 50 процентов стоимости путевки.

2.4. Связанные с невозможностью трудоустройства по месту службы супруга. В настоящее время предусмотрены следующие меры:

а) засчитывание в общий трудовой стаж для установления пенсии всего периода проживания с супругами до 1992 года вне зависимости от мест дислокации воинских частей, а с 1992 года – в местностях, где они не могли трудиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства и были признаны в установленном порядке безработными, а также периода, когда они были вынуждены не работать по состоянию здоровья детей, связанному с условиями проживания по месту военной службы супругов, если по заключению учреждения здравоохранения их дети нуждались в постороннем уходе;

б) в случае утраты права на пособие по безработице – выплата ежемесячного пособия. При всей целесообразности сохранения данной льготы хотелось бы отметить, что установленный в настоящее время Правительством Российской Федерации мизерный размер данной выплаты (100 руб.) не всегда позволяет возместить даже расходы на поездку в службу занятости для получения справки о том, что супруг военнослужащего признан безработным и не получает пособия по безработице. Представляется, что размер данной выплаты должен быть увеличен, по крайней мере, до величины минимального пособия по безработице (в настоящее время – 770 руб.).

2.5. Связанные с переездами, обусловленными особенностями военной службы. Сюда, в частности, относятся:

а) выплата подъемного пособия в размере одного оклада денежного содержания на супруга и половины оклада денежного содержания на каждого из остальных членов семьи военнослужащего, переехавшего на новое место военной службы;

б) оплата проезда и выплата суточных за каждый день нахождения в пути при переезде к новому месту военной службы;

в) оплата проезда один раз в год к месту использования отпуска и обратно³;

г) выплата женам военнослужащих выходного пособия в размере двухмесячной средней заработной платы в случаях, когда расторжение ими трудового договора обусловлено перемещением военнослужащих к новому месту военной службы. Хотелось бы отметить, что постановление Совета Министров РСФСР от 5 ноября 1991 г. № 585 и приказ Министра обороны Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 265, регулирующие данную выплату, необоснованно ограничивают круг лиц, имеющих право на льготу, *женами* военнослужащих. Мужья военнослужащих женского пола такого права не имеют (впрочем, в отдельных случаях такие выплаты им производятся, хотя бы и без четких формальных оснований);

д) оплата проезда к избранному месту жительства при увольнении военнослужащего с военной службы, а также в случае его смерти. В последнем случае оплачивается также перевоз до 20 тонн личного имущества.

2.6. Льготы при реализации права на образование:

а) предоставление детям военнослужащих в первоочередном порядке мест в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях независимо от форм собственности. Отметим, что в законе

³ За исключением членов семей военнослужащих, проходящих военную службу по контракту в соединениях и воинских частях постоянной готовности на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, и поступивших на военную службу по контракту после 1 января 2004 года.

данная норма сформулирована несколько туманно: «...могут предоставляться места». (А могут и не предоставляться?);

б) внеконкурсное зачисление в суворовские военные, нахимовские военноморские училища и кадетские корпуса детей военнослужащих (если родитель-военнослужащий имеет общую продолжительность военной службы 20 лет и более), а также детей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы или умерших вследствие увечья либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы;

в) те же категории лиц пользуются преимущественным правом при поступлении в военные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования (при условии успешного прохождения вступительных испытаний и соответствия другим установленным для поступающих требованиям);

г) преимущественное право на поступление в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования и государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования для детей военнослужащих, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы или умерших вследствие военной травмы либо заболеваний;

д) преимущественное право супругов военнослужащих на первоочередное направление для профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки с отрывом от производства с выплатой в период обучения средней заработной платы, а также по направлению органов службы занятости.

2.7. Социальные гарантии, связанные с потерей кормильца:

а) выплата пенсий по случаю потери кормильца;

б) освобождение от уплаты налогов на имущество физических лиц родители и супругов военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей, а также членов семей военнослужащих, потерявших кормильца;

в) получение страховых выплат в рамках обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих;

г) освобождение от обложения налогом на доходы физических лиц всех видов установленных законодательством компенсационных выплат, связанных с гибелью военнослужащих при исполнении ими своих служебных обязанностей;

д) предоставление родителям и супругам (если они не вступили в повторный брак) военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, права на получение стандартного налогового вычета по налогу на доходы физических лиц в размере 500 руб. ежемесячно⁴;

е) освобождение наследников военнослужащих, погибших в связи с осуществлением служебной деятельности либо умерших до истечения одного года со дня увольнения со службы вследствие ранения (контузии), заболевания, полученных в период прохождения службы, от уплаты государственной пошлины за выдачу свидетельств о праве на наследство в отношении страховых сумм по обязательному государственному личному страхованию;

⁴ В общем случае этот вычет предоставляется в размере 400 руб. за каждый месяц, пока доход с начала календарного года не превысит 20 000 рублей.

ж) оплата проезда к месту погребения и обратно не более трех членов семьи военнослужащего, а также раз в год одного члена семьи к месту погребения и обратно, если оно находится на территории Российской Федерации;

з) получение компенсационных выплат на оплату площади занимаемых ими жилых помещений, а также найма, содержания и ремонта жилых помещений и объектов общего пользования в многоквартирных жилых домах; коммунальных услуг; абонентской платы за пользование телефонами, радиотрансляционными точками, коллективными телевизионными антеннами; установки квартирных телефонов; проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, – топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и его доставки;

и) сохранение за членами семей военнослужащих, родителями, достигшими пенсионного возраста, и родителями-инвалидами старших и высших офицеров, погибших (умерших) в период прохождения ими военной службы, а также после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, имевших общую продолжительность военной службы 20 лет и более, права на социальные гарантии по оказанию медицинской помощи, санаторно-курортному лечению, проезду к месту этого лечения и обратно, которыми они пользовались при жизни военнослужащего.

2.8. Гарантии, связанные с невозможностью исполнения своих обязанностей по содержанию членов семьи военнослужащими, проходящими службу по призыву:

а) единовременное пособие беременной жене военнослужащего (выплачивается в размере 14 тыс. руб. при сроке беременности не менее 180 дней);

б) ежемесячное пособие на ребенка (выплачивается в размере 6 тыс. руб. до достижения ребенком возраста трех лет. Последнее ограничение представляется лишеным логического обоснования. Ведь, очевидно, не предполагается, что по достижении трехлетнего возраста ребенок должен содержать себя сам либо его содержание в полном объеме должна обеспечивать его мать.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации *родители* обязаны содержать своих несовершеннолетних детей. Семейный кодекс Российской Федерации, кроме того, предусматривает обязанность мужа по содержанию своей жены в период ее беременности и до достижения их общим ребенком возраста трех лет. Таким образом, по достижении ребенком указанного возраста прекращается лишь обязанность мужа по содержанию своей жены (если она не имеет права на получение содержания по иным основаниям, например, в связи с инвалидностью). Право ребенка на получение содержания от своего отца сохраняется.

Если государство считает возможным призыв на военную службу граждан, имеющих детей, оно должно хотя бы частично взять на себя обязанности по содержанию последних, которые лежат на этих гражданах. Представлялось бы вполне обоснованным, если по достижению ребенком военнослужащего срочной службы возраста трех лет размер пособия на него уменьшался (с учетом прекращения права его матери на получение содержания), но не снижался до нуля.

2.9. Гарантии, связанные с отсутствием по месту дислокации воинских частей некоторых объектов социальной инфраструктуры, например, при отсутствии в пунктах дислокации воинских частей нотариальных контор и других органов, совершающих нотариальные действия, – право на удостоверение доверенностей и завещаний командирами этих воинских частей. Оформленные таким образом документы приравниваются к нотариально удостоверенным.

2.10. Прочие льготы. Сюда можно отнести преимущественное право супругов военнослужащих на:

- а) поступление на работу в государственные организации, воинские части;
- б) оставление на работе в государственных организациях, воинских частях при сокращении численности или штата работников.

Данные меры социальной поддержки можно было бы отнести к льготам при реализации права на труд. Однако помещение их в особую группу «прочие льготы» представляется более корректным, поскольку обоснованность и целесообразность данных мер вызывает серьезные сомнения. Например, почему муж женщины, состоящей на военной службе, должен иметь какие-то преимущества при поступлении на работу и оставлении на ней по сравнению с другими лицами?

Трудовое законодательство не допускает предоставление каких-либо преимуществ в зависимости от обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника, за исключением предпочтений, которые обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите (ст. 3 Трудового кодекса Российской Федерации). В свою очередь под социальной защитой обычно понимается забота государства о гражданах, нуждающихся в помощи в связи с возрастом, состоянием здоровья, социальным положением, недостаточной обеспеченностью средствами существования и т.п. Представляется, что состояние в браке с военнослужащим не должно рассматриваться как основание для автоматического отнесения такого лица к категории социально уязвимых. Льготы данной категории могут необоснованно нарушать права иных лиц и вряд ли целесообразны к сохранению.

Объем данной работы не позволяет подробно рассмотреть здесь все существующие способы социального обеспечения членов семей военнослужащих. Некоторые из них приведены лишь в качестве примера и в целях единого понимания терминологического аппарата. Научная классификация упомянутых мероприятий позволит на системной основе проанализировать и оптимизировать структуру социально-защитных функций государства в отношении данной категории лиц.

Раздел 5. Экономика военного строительства

Экономика военного строительства в условиях перехода к рыночным отношениям⁵

*Президент Академии проблем военной экономики и финансов,
доктор экономических наук профессор С.Ф. Викулов*

Экономическое обеспечение военного строительства переживает многообразные и сложные явления. Главным их содержанием можно считать изменения в системе управления военной экономикой в целом и в развитии создания продукции военного назначения, в частности ВВСТ, а также существенные преобразования военно-бюджетной политики и трансформацию военно-социальной политики России. Формальные признаки этих явлений просматриваются в ряде документов, в т.ч. в Бюджетных посланиях Президента России последних лет; в Стратегии социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной решением Коллегии Министерства обороны РФ от 28.03.2008; в решении о создании Федерального агентства по поставкам вооружения, военной, специальной техники и материальных средств.

Содержание и способы управления экономическим обеспечением военного строительства сказывается на состоянии военной организации России. Главное, в чём уступает Россия мировой экономике, состоит в дефиците современных методов и средств управления. Многие годы мы считали, что имеем на вооружении передовые методы управления экономикой. Мы справедливо гордились управлением военной экономикой в трудные предвоенные годы и в начальный период Великой Отечественной войны, когда требовалось предельное напряжение всех сил.

Однако слишком долго кибернетика как «наука об общих принципах управления»⁶ у нас оставалась реакционной лженаукой, сознательно загонялась в угнетённое состояние⁷. Это серьёзно затормозило наше развитие в послевоенные десятилетия и результаты торможения существенно сказываются до сих пор.

В 80-90-х гг. прошлого века в России сменилась социально-политическая форма управления обществом и государством. Под влиянием тогдашних лидеров экономики возникла другая крайность: от политизированной экономики к некритическому копированию, заимствованию многих принципов и механизмов западной управленческой науки и чаще всего её внешней формы, терминологии, а не смысловой основы, учитывающей специфику России. Например, термин и функция «управление» по существу изъяты из учебного и научного оборота. Всю нашу литературу, как проявление подражательства перед Западом, учебные планы вузов, перечни специальностей, по которым они готовят специалистов, заполонило понятие «менеджмент». Так, одна из фундаментальных энциклопедических работ по финансам и кредиту⁸ даже не содержит определения термина «управление» как самостоятельной категории, зато менеджмент характеризуется и как «система программно-целевого

⁵ Статья подготовлена при поддержке Гранта Президента России НШ-7.2008.10

⁶ Лопатников Л.И. Экономико-математический словарь / Под ред. Н.П.Федоренко. – М.: Наука, 1987.

⁷ Кибернетика – реакционная лженаука, возникшая в США после Второй мировой войны...См. Краткий философский словарь / Под ред. М.Розенталя и П.Юдина. – М.: Госполитиздат, 1954.

⁸ Финансово-кредитный энциклопедический словарь / Под общ. ред. А.Г.Грязновой. – М.: Финансы и статистика, 2002. с. 525.

управления, текущего и перспективного планирования и прогнозирования...», и как «управление, наиболее полно отвечающее потребностям развития рыночной экономики...» и т.д.

По словам И.Шувалова, выступавшего на Петербургском экономическом форуме 2008 года, «мы страдаем навязчивой идеей догнать и перегнать другие страны, а в итоге создаем однобокие модели.... Это обернулось не совсем удачным копированием форм экономики и иностранного образа жизни»⁹.

Одна из главных причин падения экономического строя на рубеже 90-х годов, по мнению автора, состояла в неспособности правящей политической и деловой элиты гармонизировать масштабы и сложность развивающейся экономики страны с имеющимися и развивающимися методами и средствами управления. Наиболее характерный пример – упоминавшаяся борьба с кибернетикой, которая, по существу, отрицала необходимость развития системных методов управления сложными объектами. Второй пример, развивающий первый, – возникновение и активная разработка методологии программно-целевого планирования в США, хотя именно в России в 20-е годы при создании плана ГОЭЛРО были заложены основы создания крупных комплексных программ, идеи которых ориентированы на решение социальных задач страны. Третий пример, но уже противоположного свойства, хотя и подтверждающий выдвинутую гипотезу автора – создание атомного производства.

В период развала промышленности вообще и оборонной промышленности в частности в начале 90-х гг. прошлого века наше атомное производство выжило наиболее успешно по двум обстоятельствам: во-первых, оно было практически изолировано от политического влияния на технологию и способы управления. Во-вторых, в послевоенные годы остро стояла проблема соревнования с вероятным противником, проблема выживания страны. Поэтому в атомном производстве, где было занято почти 400 тыс. чел, была создана практически автономная экономика внутри народного хозяйства страны, которой руководили такие выдающиеся управленцы, как Курчатов И.В., Ванников Б.Л., Славский Е.П.¹⁰. В этой отрасли удалось сочетать масштабы и сложность управления с соответствующими методами и средствами вычислительной техники. В результате атомная отрасль, обеспечив страну ядерным оружием и ядерными энергетическими установками, получала из федерального бюджета 1% от суммарных расходов, а налоговые поступления в бюджет составляли 2,7%. В ходе конверсии такие гиганты суперсовременного промышленного производства как ПО «Маяк», Сибирский химкомбинат, ВНИИ технической физики стали выпускать не сковородки из нержавеющей стали, а микроэлектронику, средства волоконно-оптической связи, кремний, гетинакс и др.¹¹ В других отраслях военного производства этого сделать не удалось и поэтому в начале 90-х годов военное производство начало разрушаться.

Некритичный, торопливый и революционный по духу и стилю переход к «рыночной» экономике привёл к упадку научного потенциала – основы будущего. Так, если в 70-е годы прошлого столетия доля страны (СССР) в общем объеме поданных в мире национальных заявок на изобретения составляла 25,8% (США – 14,6%, Японии – 30,6%), то к концу 90-х годов эта цифра упала почти в 10 раз – до 2,6% (США

⁹ "Российская газета" – Неделя №4683 от 11 июня 2008 г.

¹⁰ Славский Е.П. – трижды Герой Соц. Труда, кавалер десяти орденов Ленина, ряда других орденов, лауреат госпремий.

¹¹ Программа конверсии предприятий Минатома России (1995-1997 гг.).

– 15,2%, Японии – 44,6%).¹² Сейчас на очереди – учебно-научный потенциал Вооружённых Сил. В последние годы выведены из Москвы: Академия химической защиты и Инженерная академия, обладавшие огромным научным потенциалом, Военный финансово-экономический университет, на очереди – мозг последнего надёжного щита Родины – ракетных комплексов стратегического назначения – Военная академия им. П.Великого, далее – Общевойсковая академия, Военно-воздушная академия имени проф. Н.Е.Жуковского. В подмосковный город Жуковский из Москвы перебазировается авиационный комплекс. Это перебазирование произойдёт без десятилетиями складывавшегося научного потенциала, который останется в Москве, если не применить методы, использованные, например, при создании Новосибирского академгородка.

В Санкт-Петербурге называют аналогичные переезды военно-учебных заведений. Что это означает? Профессорско-преподавательский состав выводимых академий вместе с научными школами и учебной базой остаётся в Москве и Санкт-Петербурге, приток слушателей на учёбу сократится. Известно, что до 90% слушателей из-за скудного существования ночами в Москве подрабатывали, чего они будут лишены в городах новой дислокации академий. Зато лидеры рыночной экономики и примкнувшие к ним к уже «заработанным потом и кровью» миллиардам у.е. приплюсуют совершенно даром достающиеся деньги за счёт спекуляции освобождаемой землёй. Поэтому надо полагать, что не случайно «для правящего капитала современной России армия была и остаётся раздражающей обузой»¹³. «Обуза» платит им такой же неприязнью.

На экономическом форуме-2008 И.Шувалов констатировал, что «есть дефицит квалифицированных специалистов. Без тотального обновления кадров нам не решить проблему четырехкратного роста производительности труда и не выиграть конкуренцию. А для их подготовки надо будет всерьёз взяться за образование». Для изменения ситуации Шувалов предложил: – создать условия для возвращения в Россию уехавших ученых. Не произойдёт ли аналогичная ситуация с военными кадрами через некоторое время?

Сразу после подписания Беловежских соглашений и начала распада СССР произошло существенное ослабление обороноспособности России. В войсках это проявилось в том, что из 16 военных кругов осталось только 8, Московский военный округ стал пограничным. За пределами России осталось 13 общевойсковых армий и корпусов, 3 армии ПВО, 4 танковых армии и 5 воздушных армий.

В 1994 году из Восточной Европы была выведена самая сильная группировка войск, которая насчитывала более 300 тысяч человек. К концу 90-х гг. количество ракетно-зенитных полков уменьшилось в 4 раза. Налёт пилотов военной авиации уменьшился до 20 часов в год. Более 40 процентов вертолётного парка находилось в непригодном состоянии. Численность войск, которыми располагала страна, сократилась с 4,3 млн. в 1988 году до 1,7 млн. в 1994 году.

В оборонно-промышленном комплексе была пересмотрена концепция конверсии (1992 г.). В результате 60 % оборонных предприятий должны были перейти на самофинансирование. Конверсия пошла быстрыми темпами, в результате чего государственный оборонный заказ уменьшился с 1991 по 1995 год в 5 раз. К 1996 году

¹² Программа ТВЦ "Фабрика мысли". Идея для России. 9 марта 2008

¹³ Оборонный тупик. Электронный журнал «Новая политика», 6 марта 2008.

более половины предприятий ВПК были акционированы. Заказ танков к 1995 году практически прекратился, а заказы на вертолёты были вообще отменены.

Долг правительства перед ВПК вырос в 1995 году до 5,3 трлн. рублей, количество работающих в ВПК сократилось на 2,5 млн. человек. За пять лет (1992-97) расходы в бюджете на оборону упали до 3,5%. В 1997 году было профинансировано всего 66,4 % расходов, запланированных бюджетом. За 1997 год задолженность по зарплате составила 4,1 млрд. руб. Недополученные бюджетные средства увеличились и составили: в 1993 г. 1,0 млрд. руб., а в 1998 г. – 29,0 млрд. руб.¹⁴

В значительной мере негативные процессы, происходившие в середине 90-х гг. на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, были обусловлены неопределённостью перспектив его развития¹⁵, т.е. полным отсутствием управления как такового. Руководители производств, зачастую, даже не просили денег на поддержку и выживание, а средства, выделяемые на конверсию, они тратили на выплату заработной платы рабочим. Главное, что они хотели: иметь ясность в перспективах их развития, в определение объёмов гособоронзаказа. Ясность перспективы позволила бы им перепрофилировать производство и развиваться. При этом во многих военных производствах, например, ракетостроение, авиастроение и др., трудились выдающиеся учёные и управленцы. Как не назвать выдающихся управленцев, учёных и организаторов науки и передового производства – академиков Королёва С.П., Янгеля М.К., Туполева А.Н., Челомея В.Н.

Наиболее низкий уровень управления был создан вне военного сектора, например, сельхозпроизводство, производство бытовой техники, которая производилась, в основном, на остаточном принципе использования комплектующих изделий военного производства. Пример – производство бытовой электроники и средств связи, которое было совершенно неконкурентоспособным и рухнуло с открытием свободной торговли с другими странами.

Сейчас, в сложнейшее время перехода к конкурентной экономике, мало что изменилось. В руководстве реальной экономикой России нет ни одного серьёзного учёного-экономиста. Они, как правило, выступают не организаторами производства, а оппозиционерами власти. У нас около сорока действительных членов и членов-корреспондентов, состоящих в секции экономики РАН, а министром экономики был назначен юрист Греф. В числе академиков РАН нет ни одного, кто бы всерьёз лично занимался исследованиями военной экономики. Наметилась тенденция приёма в академики не профессиональных учёных, а политиков, администраторов (С.Глазьев, В.Ишаев, Б.Кузык). Нет и специального военно-экономического НИИ ни в РАН, ни в структуре какого либо силового ведомства или Военно-промышленной комиссии при Правительстве России, который занимался бы военно-экономической проблематикой. Сохранились лишь несколько институтов от некогда мощного научного комплекса, который проводил исследования в так называемой оборонной «девятке», например, ФГУП "Всероссийский научно-исследовательский институт межотраслевой информации – федеральный информационно-аналитический центр оборонной промышленности" (создан в 1968 г.), ФГУП "Центральный научно-исследовательский

¹⁴ Воробьёв В.В. Финансово-экономическое обеспечение оборонной безопасности России: проблемы и пути решения. С-Пб.: Изд-во С.Пб. ГУЭФ, 2003. с. 243.

¹⁵ Викулов С.Ф. Современные проблемы экономического обеспечения оборонной безопасности России. –М. ВФЭФ при ФА при Правительстве РФ, 1997. с. 97.

институт экономики, информатики и систем управления" (создан в 1998 г.), ФГУП "Всероссийский научно-исследовательский институт стандартизации оборонной продукции и технологий" (создан в 1968 г.), входят в систему Федеральной службы по оборонному заказу¹⁶. Но военную экономику в целом, включая войсковую сферу военной организации не изучает никто.

А между тем на военную организацию государство ежегодно выделяет почти треть своего бюджета. И не находится средств для создания научной организации, которая бы вела исследования по военно-экономической проблематике. В то же время другими двумя третями бюджета занимаются несколько институтов РАН такие как Институт экономики, Центральный экономико-математический институт, Институт проблем рынка, Институт народнохозяйственного прогнозирования, Институт социально-экономических проблем народонаселения, что само по себе неплохо. Изучением зарубежных экономик занимаются Институты РАН: Африки, Дальнего Востока, Европы, Латинской Америки, мировой экономики и международных отношений, Соединенных Штатов Америки и Канады. Трудно объяснить этот парадокс в распределении направлений усилий наших учёных и определении путей использования бюджетных средств, выделяемых на российскую, в т.ч. отраслевую, науку.

В переходный период (1990-1999 гг.) наибольший ущерб в управлении экономикой был нанесён наиболее важному его элементу – планированию. Два десятка лет назад планирование нашей экономической наукой характеризовалось как «основной способ осуществления хозяйственно-организаторской функции государства..., ведущий элемент хозяйственного механизма страны»¹⁷. В последние годы планирование трактуется, во-первых, просто как составная часть управления, что в принципе верно, во-вторых, как функция, присущая уровню компаний и носящая индикативный, ориентирующий характер¹⁸. В упоминавшемся энциклопедическом словаре¹⁹ планированию отводится функция координации. А в труде, насчитывающем 1113 страниц и посвящённом анализу экономики переходного периода (1991-1997 гг.) понятию «планирование» совсем не нашлось места²⁰. Авторы труда, отстаивая позицию либеральных рыночных реформ, критикуют всех экономистов и политиков от Г.Зюганова до Г.Явлинского, не замечая при этом опыт Китая и других стран, прошедших путь к рыночной экономике без шоковой терапии.

Между тем в ряде капиталистических государств горизонт планирования, в т.ч. финансового, в настоящее время составляет порядка 10 лет. У нас в последние 15-20 лет система планирования и финансирования в России менялась неоднократно. На заре рождения программно-целевого планирования в конце 60-х гг. в военно-экономической области начала функционировать система: годовые планы поставок ВВТ – пятилетний план развития народного хозяйства – десятилетние программы развития Вооружённых Сил, в т.ч. вооружения и военной техники. Основным элементом планирования была пятилетка. В начале экономических преобразований 90-х гг. система планирования практически рухнула и, в первую очередь, это коснулось

¹⁶ Интернет. Сайт Рособоронзаказа.

¹⁷ Л.И.Лопатников. Экономико-математический словарь...с. 301.

¹⁸ А.Б.Борисов. Большой экономический словарь.-М. Книжный мир, 2007. С.520.

¹⁹ Финансово-кредитный энциклопедический словарь... с. 736.

²⁰ Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России, главный редактор Гайдар Е.Т. 1991-1997. –М. 1998.

пятилетнего плана. Видимо это было связано с тем, что в годы советской власти пятилетние планы рассматривались и одобрялись на съездах КПСС. В азарте борьбы с компартией, при демонтаже коммунистической системы был «выплеснут и ребёнок» – основной плановый документ – пятилетний план.

Но экономическая практика и тенденции развития механизма и методов управления экономикой в начале XXI века подправила политиков и радикал-экономистов. Она потребовала увеличения горизонта управления.

С 1 января 2000 г. введён Бюджетный кодекс, в соответствии с которым предусмотрена разработка перспективного финансового плана. Первоначально утверждение его не предполагалось. Роль перспективного финансового плана в бюджетном процессе была ограничена справочно-информационным сопровождением проекта бюджета на год. С учётом опыта работы нашей экономики одобрена²¹ Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 гг. Кроме этого постановлением Правительства РФ от 6 марта 2005 г. N 118 утверждено Положение о разработке перспективного финансового плана Российской Федерации и проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год. Это очень важные шаги по оздоровлению системы планирования и управления в целом.

В результате принято решение о том, что до 1 июня текущего года Правительство Российской Федерации рассматривает и утверждает: основные направления денежно-кредитной политики; перспективный финансовый план на 3 года и основные характеристики проекта федерального бюджета на очередной финансовый год; новые федеральные целевые программы. Практически одновременно произошёл переход к трёхлетнему гособоронзаказу.

Тем не менее, проблемы в перспективном планировании остаются. Так, в настоящее время преобладающим продолжает оставаться сметное планирование. Оно остаётся инерционно-экстраполяционным. В Министерстве обороны России истребование денежных средств базируется на методах и приёмах, которые в войсковом звене использовались 15, 20 и более лет назад. Ставится задача перехода к программно-целевому бюджетному планированию²², которое исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов. Кроме того, научные разработки и практика планирования в ряде государств, а в России – в ряде регионов, показывают, что время директивного планирования ушло и заменилось индикативным планированием, которое носит аналитический, регулирующий характер.

Адаптация России к условиям рыночной экономики и интеграция в европейское и мировое экономическое сообщество вызвало к жизни переход к казначейской системе исполнения военного бюджета (хотя о негативных аспектах этого перехода говорилось очень много и долго), принятию решения о введении стоимостного учё-

²¹ Постановление Правительства РФ 22 мая 2004 г. N 249 «Об одобрении Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004-2006 годах».

²² См., например, Коречков Ю.В., Алексеев А.С. Правовые основы программно-целевого бюджетного планирования в России//Межвуз. сб. науч. статей. Ярославль: Конверсия, 2006. с. 16-24.

та в бюджетной сфере, в т.ч. в войсковом звене²³. Эти меры должны были обеспечить информационную базу для военно-экономического обоснования решений. Однако этого не произошло до сих пор. Финансисты сопротивляются введению стоимостного учёта, не видят путей использования стоимостной информации для военно-экономического анализа принимаемых решений.

В целом проблема создания единой системы целевой экономической информации в военной организации России не только не решается, но даже всерьёз и не ставится. В результате мы не имеем возможности определить полные затраты на такие крупные мероприятия как, например, боевые действия в Чечне. В США систематически сообщается сумма затраченных средств на ведение войны в Ираке²⁴, Великобритания оперативно оценивала свои затраты на проведение боевых действий за Фолклендские острова.

Не проявляется достаточная настойчивость решения научно-методической и практической проблемы соединения в единую систему методов военно-экономического анализа и информационной базы, создаваемой в войсках. В результате оказались практически выброшенными огромные средства на создание системы стоимостного учёта, подготовку кадров и оснащение учётных органов современными средствами вычислительной техники. Качество управления, на что так уповали реформаторы, рассматривая рыночный механизм как самонастраивающийся, ни в гражданской, ни в военной сферах не улучшилось. Отсюда низкая эффективность военно-экономической деятельности.

Поэтому в области военно-бюджетной и в целом – военно-финансовой политики России сейчас к числу главных следует отнести задачи реализации следующих направлений:

- разработка индикаторов оценки результативности бюджетных расходов;
- переход к 3-х, а лучше к 5-ти летнему планированию.

В связи с этим военно-экономическая наука должна разработать комплекс методов и методик, обеспечивающих этот переход, включая разработку методов прогнозирования целевой потребности в ассигнованиях на строительство военной организации.

Сопутствующая проблема состоит в том, что нужны выработать новые подходы к оценке результативности бюджетных расходов путём расчёта соотношения между результатами деятельности и расходами на их достижение, а также степени достижения планируемых результатов деятельности. В военной области проблема обоснования перечня индикаторов, а также методов оценки эффективности достижения установленных (принятых) индикаторов, более сложна, чем в гражданском секторе экономики.

Таким образом, управление экономическим обеспечением военного строительства должно сочетать элементы рыночных преобразований, которые образуют среду развития, и государственного регулирования, присущего строго централизованной системе, которой является военная организации.

²³ См., например, Воробьёв В.В. Финанс.-эконом. обесп. С-Пб.: Изд-во С.Пб. ГУЭФ, 2003, с. 320-361.

²⁴ По заявлению Д.Буша война в Ираке на март 2008 г. обошлась в 500 млрд. долл. (НГ от 20 марта 2008).

Финансово-экономические аспекты формирования региональной инфраструктуры двойного назначения¹

*Ведущий научный сотрудник ЦЭМИ РАН
доктор экономических наук профессор Е.Ю Хрусталёв*

Введение. Обеспечение стабильно высоких темпов роста российской экономики в значительной степени связано с эффективным использованием материальных ресурсов и финансовых средств, выделяемых военной организации государства. Для выявления и устранения недостатков процессов разработки, утверждения и исполнения военного бюджета государства разрабатываются предложения по совершенствованию существующего экономического механизма, позволяющие повысить эффективность военных расходов в условиях жестких бюджетных ограничений.

В последнее время повышенное внимание стало уделяться вопросам ускорения регионального развития и эффективного использования потенциальных возможностей регионов в целях их социального и экономического роста. Основным инструментом, предназначенным для обеспечения прогресса регионов, становятся соответствующие федеральные целевые программы регионального развития (ФЦПРР). Для эффективной реализации ФЦПРР установлен специальный порядок их инициации, отбора, утверждения и управления, определена компетенция органов государственной власти в этих вопросах и предложены конкретные мероприятия, направленные на достижение оптимального использования возможностей федерального центра и регионов.

Законодательно ФЦПРР определяется как взаимоувязанный по содержанию, срокам выполнения, ресурсам и исполнителям комплекс работ правового, организационного, экономического, финансового, социального характера, направленный на решение проблем федерального или совместного ведения в развитии инфраструктурного, социально-экономического, природно-ресурсного потенциалов региона и обеспеченный частично или полностью финансовыми и иными материальными средствами. Под проблемой федерального или совместного ведения обычно понимается устойчивая тенденция, сформировавшаяся в определенном регионе и оказывающая негативное воздействие на развитие как этого региона, так и страны в целом, для преодоления которой необходимы целенаправленные действия органов государственной власти страны и регионов.

В настоящее время федеральные целевые программы развития регионов реализуются на территории более 50 субъектов Российской Федерации. Опыт разработки и выполнения программ показал, что наряду с безусловно положительной ролью в развитии регионов в самих программах имеется много недостатков, таких, как размытость формулируемых целей и неконкретность поставленных задач, отсутствие ответственности за их выполнение и т.д. Хроническое недофинансирование программ является и следствием, и причиной этих недостатков. Можно констатировать, что ни одна из ФЦПРР не была выполнена в полном объеме как с точки зрения ее целей, так и перечня утвержденных программных мероприятий.

¹ Статья подготовлена при поддержке РФФИ (проект № 06-06-08230а)

Ограничиваясь рассмотрением лишь региональных проблем инфраструктурного характера, отметим, что одновременно с ними глубокую озабоченность государства вызывает состояние военной безопасности России, основу которой составляет способность военной организации осуществлять силовое сдерживание агрессии и международного терроризма [1]. Боевая готовность войск к решению военных задач в решающей мере зависит от морально-волевых качеств и боеспособности военнослужащих, деятельности по созданию, ремонту и содержанию вооружения и военной техники (ВВТ), состояния оперативного оборудования территории (ООТ) страны, финансирования военных потребностей, боевой слаженности частей, соединений и объединений и т.д.

Кроме того, как уже неоднократно подчеркивалось, в центре внимания практически всех органов государственной власти и многих субъектов Федерации по-прежнему находится состояние оборонно-промышленного комплекса России. Объясняется это тем, что сохранение и укрепление оборонных отраслей промышленности непосредственно влияют не только на военную безопасность государства, но и на экономику, внешнюю политику, социальную стабильность, темпы научно-технического прогресса, а также позволяет учесть многие важнейшие национальные интересы страны [2].

Но если правовые, организационные, экономические, финансовые, социальные и иные мероприятия, направленные на развитие инфраструктурного потенциала региона, обеспеченные финансовыми и иными материальными средствами, уже в какой-то степени предусмотрены, то комплекс процедур, позволяющих системно осуществить ООТ в целях обороны, до сих пор не разработан.

Следует отметить, что в условиях постоянного дефицита средств, которые государство может направить на оборонные и иные нужды, уровень боевой готовности войск все больше становится зависимым от эффективности использования даже незначительных ресурсов. Это подтверждает возрастание роли военно-экономического обоснования решений в военной сфере, обеспечивающих рациональное расходование выделяемых ресурсов на достижение поставленных целей, в том числе и на совершенствование оперативного оборудования территории России.

Создание и совершенствование военной инфраструктуры достигается выполнением соответствующих мероприятий в рамках оперативного оборудования территории государства, путем создания и эксплуатации строительных конструкций, защитных устройств, специальных технических систем, обустройства войск в местах их постоянной и временной дислокации, поддержания казарменно-жилищного и специального фондов в нормальном эксплуатационном состоянии, обеспечения безаварийного содержания объектов инженерного и коммунального назначения, инженерных сетей, коммуникаций военных городков, строительства и содержания жилья для военнослужащих.

Сложность, объемность, межотраслевой характер и длительность мероприятий, осуществляемых в интересах оперативного оборудования территории России потребовали разработки специальной федеральной государственной программы ООТ (ФГПООТ). Формирование этой программы, как и других целевых программ, выполняемых в государственных интересах, в соответствии с действующим в этой

области законодательством требует решения многих проблем как законодательного, так и методологического плана [3].

Анализ объемов бюджетных ассигнований на ООТ. В техническом отношении объекты военной инфраструктуры – это уникальные, сложнейшие объекты, строительство которых требует значительных капиталовложений. Строительство ведется, как правило, в отдаленных, малоосвоенных районах страны, сроки строительства сжаты до предела. В целях недопущения разрыва между потребностями в объектах военной инфраструктуры и их реальным наличием, проектирование и строительство ведется практически одновременно с разработкой и созданием оборонно-промышленным комплексом новых образцов ВВТ.

Оценивая ориентировочные объемы расходов, требуемых для реконструкции и капитального ремонта эксплуатируемых объектов, а также для строительства новых объектов, можно предположить, что силами Минобороны РФ это ООТ неосуществимо, поскольку затраты соизмеримы с годовым федеральным бюджетом. Но на самом деле это не так хотя бы потому, что Минобороны РФ ежегодно выделяется в бюджете несколько меньше средств, чем это предусмотрено действующим законодательством. И даже если к этим затратам добавить 120 млрд. рублей, требуемых за период 5-7 лет на ремонт, консервацию и поддержание в готовности объектов инфраструктуры Вооруженных Сил РФ (ВС РФ), которые не используются на постоянной основе в мирное время, то все равно расходы порядка 20 млрд. рублей в год нельзя считать непосильными для федерального бюджета. Иное дело, что такая примитивная стратегия использования инфраструктуры представляется не рациональной.

Несмотря на высокую значимость, финансирование соответствующих мероприятий по ООТ пока далеко отстает от потребности. Затраты на развитие военной инфраструктуры включают расходы на капитальное строительство, капитальный и текущий ремонты. При этом капитальное строительство подразделяется на жилищное строительство, строительство объектов соцкультбыта, специальное строительство.

Анализ показывает, что наибольший удельный вес в расходах на строительство составляют расходы на жилищное строительство. Средний показатель затрат на жилищное строительство за период 1995-2006 гг. составляет около 50 % от общего объема расходов на развитие военной инфраструктуры.

Что касается строительства и реконструкции специальных объектов, то потребности в них определяются на основе концепции национальной безопасности и военной доктрины. В связи со значительными изменениями в составе военной инфраструктуры вследствие утраты многих объектов, оставшихся на территории стран СНГ, для восполнения недостающих звеньев военной инфраструктуры приходится создавать новые объекты. Кроме того, из-за недофинансирования мероприятий по содержанию оставшихся на территории России объектов многие из них не соответствуют современным требованиям, предъявляемым к военной инфраструктуре.

Следует отметить, что с начала нового тысячелетия расходы на специальное строительство и капитальный ремонт объектов военной инфраструктуры значительно возросли и сохраняют тенденцию роста.

Опыт задания и осуществления комплексных целевых программ. Количество комплексных целевых программ, которые выполнялись в РФ на федеральном уровне, велико. Они имели различный ранг, выражавшийся дополнительным прилагательным (президентская, федеральная, государственная), выполнялись либо в соответствии с законом, либо без него, задавались указом Президента РФ или постановлением Правительства РФ. Часто программы выполнялись плохо, потому что отношение к ним было необязательным, как и к другим видам расходов федерального бюджета. Практика показала, что от «недофинансирования», как и от других бед не спасало ни магическое прилагательное в ее названии, ни ранг программы, ни уровень органа власти, либо лица, ее утверждавшего. Следовательно, борьба за тот или иной титул или ранг программы не может быть главным в ее отстаивании.

Например, опыт разработки, утверждения и последующего осуществления государственной программы вооружений (ГПВ) без опоры на специальный федеральный закон свидетельствует о том, что не в законе дело. Первая российская ГПВ, утвержденная первым Президентом РФ, но не подкрепленная его вниманием и, главное, реальным финансированием, была провалена. Новые ГПВ при новом Президенте РФ стали выполняться еще до их формального утверждения, потому что после 1999 г. установилось нормальное финансирование.

Точно так же в условиях «недофинансирования» было все равно, как построено управление программой: через существующую структуру (орган) государственной власти, как это было с ГПВ, или через специально созданный директорат, например, как это было с президентской программой «Национальная технологическая база». Иногда финансирование по некоторым программам падало до уровня, который едва покрывал расходы на содержание соответствующей управленческой структуры. И директораты не очень роптали, возможно, опасаясь, что уровень финансирования снизится еще в большей степени. Вывод из этого аналогичен предыдущему: не статус органа управления важен, а полнота финансирования и качество управления. Хотя, конечно же, если создается целевой директорат, работники которого занимаются программой не по совместительству, не в оставшееся от других дел время, а именно ею, да к тому же еще эти работники компетентны и порядочны, то для программы это лучше.

Анализ действующей правовой базы. Нормативно-правовой базой разработки и реализации федеральных целевых программ регионального развития являются федеральные конституционные законы, Федеральные законы «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации.

Необходимость оперативного оборудования территории РФ в целях обороны установлена Федеральным законом «Об обороне», вторая статья которого «Организация обороны» одним из пунктов включает ООТ. В нем установлены полномочия Президента РФ и Правительства РФ в области обороны. В соответствии с этим документом Президент РФ утверждает концепции и планы строительства и развития ВС РФ, других войск, воинских формирований и органов, план применения ВС РФ, мобилизационный план, а также планы перевода на работу в условиях военного

времени федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов, органов местного самоуправления и экономики страны, планы создания запасов материальных ценностей государственного и мобилизационного резервов и Федеральную государственную программу ООТ. Правительство РФ организует разработку ФГПООТ и проводит мероприятия по ее реализации.

В данном законе также определены функции органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в области обороны, которые заключаются в том, что они во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции участвуют в разработке программы ООТ и обеспечивают в пределах своих территорий выполнение мероприятий по ее реализации и подготовке коммуникаций в целях обороны.

Не обойдены вниманием проблемы ООТ РФ в целях обороны в Военной доктрине и в последних документах, относящихся к обеспечению военной безопасности государства. Так, в основах государственной политики России по военному строительству отмечается, что одной из основных задач является развитие военной инфраструктуры страны в целях обороны. Как развитие силового компонента военной организации в РФ в данном документе особо подчеркивается актуальность обустройства новых участков государственной границы и совершенствование пограничной инфраструктуры.

При перечислении основных направлений военного строительства в РФ заявляется о том, что в ближайшие годы должны быть разработаны и приняты необходимые политические и экономические меры для обеспечения совместного использования объектов военной инфраструктуры на территории стран СНГ.

Основы бюджетного планирования и финансирования ФГПООТ заложены в Бюджетном кодексе РФ (БК РФ), в статье 179 которого определены исполнители, заказчики, состав и содержание долгосрочных целевых программ. В соответствии с этим документом долгосрочные целевые программы разрабатываются органом исполнительной власти, органом местного самоуправления и подлежат утверждению соответствующим законодательным органом. Формирование перечня долгосрочных целевых программ осуществляется в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации и прогнозом социально-экономического развития соответствующей территории и определяемыми на основе этих прогнозов приоритетами. Заказчиком долгосрочной целевой программы может быть орган государственной власти или орган местного самоуправления для муниципальных целевых программ.

Перечень федеральных целевых программ, подлежащих финансированию из средств федерального бюджета в очередном финансовом году, готовится одновременно с разработкой второго этапа формирования федерального бюджета уполномоченным органом исполнительной власти, который также согласовывает объемы их финансирования в предстоящем году и на среднесрочную перспективу.

Второй этап формирования федерального бюджета в соответствии со статьей 184 БК РФ заключается в распределении федеральными органами исполнительной власти предельных объемов бюджетного финансирования на очередной финансовый год в соответствии с функциональной и экономической классификациями расходов

бюджетов РФ и по получателям бюджетных средств, а также разработке указанными органами предложений о проведении структурных и организационных преобразований в отраслях экономики и социальной сфере, об отмене нормативных правовых актов, исполнение которых влечет расходование бюджетных средств, не обеспеченное реальными источниками финансирования в очередном финансовом году, о приостановлении действия указанных нормативных правовых актов или об их поэтапном введении.

Статьей 192 БК РФ предусмотрено, что Правительство РФ вносит на рассмотрение Государственной Думы проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год одновременно со следующими документами и материалами:

- проектами федеральных целевых программ и федеральных программ развития регионов, предусмотренных к финансированию из федерального бюджета на очередной финансовый год;
- проектами фрагментов государственной программы вооружения на очередной финансовый год.

В определенной Федеральным законом «О бюджетной классификации РФ» экономической классификации расходов бюджетов РФ предусмотрена кодировка расходов на капитальное строительство (код 240200), на строительство военных объектов (код 240240) и на капитальный ремонт военных объектов (код 240340). Кроме того, в Ведомственной классификации расходов по Минобороны РФ предусмотрены расходы на содержание командных пунктов, специальных объектов и сооружений, аэродромов; строительство специальных и других объектов; специальные объекты.

Проблемы ООТ тесно взаимосвязаны с федеральными целевыми программами регионального развития. Эти программы упоминаются в статьях 192 и 206 БК РФ при перечислении документов, которые представляются одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на предстоящий финансовый год. Однако в перечне программ, которые упомянуты в БК РФ, есть ГПВ и ФЦПРР, а ФГПООТ в целях обороны нет.

Принципиально важно то обстоятельство, что отсутствие в БК РФ упоминания о ФГПООТ в целях обороны привело к столь же естественному игнорированию этой программы в проекте федерального закона о ФЦПРР. В названном законе однозначно определено, что для текущего управления каждой ФЦПРР ее заказчиком будет формироваться специальная организационная структура – дирекция. Так же четко устанавливается требование выделять ежегодно на все ФЦПРР не менее 10% от Фонда финансовой поддержки субъектов РФ.

Заметим, что проект этого закона не совершенен. Основные его недостатки, на наш взгляд, таковы:

- при отборе проблем федерального и совместного ведения, которые должны будут решаться в рамках ФЦПРР (статья 4), не предполагается учитывать требования ООТ РФ в целях обороны и согласовывать эти программы с Генштабом ВС РФ, а также с руководством Федеральных округов РФ (военных округов). Это должно быть исправлено следующим образом: в число основных принципов отбора проблем

должно быть добавлено обеспечение военной безопасности, парирования внешних и внутренних военных угроз, обеспечение национальных интересов России. Для этого представители федеральных органов власти и администрации федеральных округов, а также Генерального штаба ВС РФ должны участвовать в работе Межведомственной координационной комиссии (статья 12);

– в связи с вышеизложенным, статью 8 следует дополнить положением о том, что разработка фрагментов ФЦПРР, связанных с ФГПООТ в целях обороны, а также с другими федеральными программами и межрегиональными задачами, должна осуществляться федеральными органами власти за счет средств федерального бюджета;

– поскольку ООТ в целях обороны как и другие направления деятельности по обеспечению военной безопасности страны должны гибко реагировать на изменения международной обстановки и военные угрозы, целесообразно предусмотреть ежегодную отчетность не только о расходах, но и о степени достижения целей ФЦПРР (и связанного с ней ООТ), а также ежегодную, при необходимости, корректировку ФЦПРР и соответствующих расходов.

Устранение отмеченных недостатков позволит реализовать абсолютно правильное предложение о нецелесообразности дальнейшего резкого разделения ООТ РФ в целях обороны и гражданского строительства, а также содержания и использования объектов инфраструктуры гражданского назначения, о расширении количества объектов двойного назначения, об интегрировании сил и средств федерального правительства, с силами и средствами, которыми располагают региональные и муниципальные органы власти, предприятия различных форм собственности и даже граждане.

В существующей правовой базе нет полного комплекта законоположений, определяющих особенности совместного использования объектов инфраструктуры в целях не только обороны, но и в других целях. Не определено и различие между объектами двойного назначения, когда это требование к ним закладывается еще при проектировании, и двойного применения. А последнее имеет иной характер и две разновидности на практике. Первая, когда объект, построенный в целях обороны, сдается в аренду и приспособляется к иному виду использования в мирное время. И вторая разновидность, когда гражданский объект в условиях военного положения изымается у его собственника и используется в целях обороны (это предусмотрено законом о военном положении). Естественно, все эти нюансы следует учитывать при скоординированном осуществлении ФГПООТ и ФЦПРР.

Финансирование объектов двойного назначения. Аналогичная ситуация складывается с проблемами скоординированного финансирования строительства новых объектов с учетом как военного, так и гражданского назначения, а также мониторинга всех объектов.

Учитывая актуальность принятия и осуществления федеральных целевых программ регионального развития, а также выделения для этих целей бюджетных средств, целесообразно изучить возможность разработки и принятия закона, комплексно рассматривающего и решающего проблемы оборудования территории России в интересах федерации в целом. При таком подходе интересы различных мини-

стерств и ведомств, регионов и центра, объединяясь могут дать значительный синергетический эффект за счет кумулятивного использования выделяемых финансовых и материальных ресурсов [4, 5]. Поэтому, рассматривая разные варианты реализации ФГПООТ в целях обороны, не следует исключать и такую возможность создания и развития оборонной инфраструктуры.

В силу возможного использования различных механизмов создания объектов инфраструктуры двойного назначения на долевых началах, основной набор исходных данных для определения размеров долевого участия сторон должен формироваться в процессе соответствующих переговоров заинтересованных организаций по каждому объекту, который может быть включен в программу для долевого финансирования. При этом целесообразно использовать термины и определения в строительстве, адаптированные к рыночным условиям.

Сформированные при этом исходные данные могут быть использованы не только при оценке размеров долевого финансирования, но для организации эффективного управления объектами инфраструктуры двойного назначения после их создания.

В силу того, что при создании объектов инфраструктуры двойного назначения на долевых началах предполагается использование государственных бюджетных средств, при расчетах соответствующих долей необходимо использовать основные нормативные документы, регламентирующие порядок подготовки проектно-сметной документации.

Относительно двойного назначения заметим, что, например, в течение многих лет военная космонавтика развивается согласованно с народнохозяйственной и даже коммерческой в рамках действующих в стране законов. Были трудности, но решение практических проблем из-за того, что отсутствовал какой-либо закон, никогда не откладывалось. Более того, по нашей Конституции, если для решения какой-либо проблемы нет закона, то временно ее решение может осуществляться в соответствии с указами Президента РФ. И этим пользовались неоднократно. Двойное применение в изменившихся условиях, как и многое из того, что ранее было сделано исключительно для ВС РФ, тоже не новость для военной организации. Это не только упоминавшаяся космонавтика, но и использование военно-транспортной авиации, продукция геодезии и картографии, многие другие примеры.

Говоря о финансово-экономическом обосновании расходов, которые может повлечь принятие новых законоположений, принципиально важно отметить следующий вывод: принятие рекомендуемых новых законоположений не только не потребует дополнительных расходов, но и сулит экономическую выгоду.

Это объясняется тем, что необходимость ООТ и финансирование всех работ уже определены действующим законодательством. Предлагаемые новые законоположения, упорядочивающие процедуры планирования, финансирования и использования объектов инфраструктуры одновременно в интересах как обороны, так и всего народного хозяйства направлены на более экономное расходование средств и получение доходов от использования объектов в мирное время. Экономия, например, посчитанная только для средств связи и телекоммуникаций, за счет «совмещения

функций» мирного и военного назначения может составить до 30% от общего объема расходов, требуемых на отдельное строительство и эксплуатацию этих средств.

Разработка новых законоположений. Выдвигаемые законоположения, если их сгруппировать, призваны:

– заполнить пробелы и устранить противоречия в действующем законодательстве;

– осуществить координацию ООТ с подобными задачами других федеральных органов исполнительной власти, имеющих в своем составе войска, других несиловых ведомств, региональных и местных органов власти, организаций различных форм собственности и граждан;

– решить правовые вопросы совместного финансирования, совместного использования, аренды, реализации и т.п. объектов оборонной инфраструктуры;

– защитить объекты, необходимые для целей обороны, от организационно-хозяйственных и правовых факторов риска (от нарушений энерго-, водо- и теплоснабжения, от банкротства, которое может подрвать обороноспособность страны, от криминальных посягательств).

Предлагаемые для реализации законоположения могут быть положены в основу законопроекта о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство в связи с проблемами ООТ РФ в целях обороны.

Механизм распределения бюджетных ассигнований на ООТ. Современный организационно-экономический механизм распределения должен охватывать две категории ассигнований: на капитальное строительство под монтаж ВВТ; на создание других объектов военной инфраструктуры специального назначения, обеспечивающих выполнение задач военной организации.

Суть механизма распределения ассигнований на капитальное строительство под монтаж ВВТ заключается в учете всех видов затрат, сопутствующих постановке образцов вооружения в соответствующие компоненты военной организации РФ. Для этого на основе анализа данных ГПВ формируется перечень работ в части создания объектов военной инфраструктуры специального назначения, на соответствующий год программного периода. Фактически этот перечень позволяет прогнозировать динамику затрат на капитальное строительство под монтаж ВВТ, поскольку в ГПВ указаны размеры ассигнований и генеральные заказчики, в интересах которых выполняется та или иная работа. Таким образом, проблем с распределением ассигнований на капитальное строительство под монтаж ВВТ не должно быть.

Что касается ассигнований на создание других объектов военной инфраструктуры, которые не определены в тех или иных программах и планах, то здесь более актуальной является задача поиска внебюджетных источников финансирования, поскольку, как показывает практика, при формировании бюджетных заявок на очередной финансовый год добиться выделения ассигнований на создание дополнительных объектов, в том числе относящихся к военной инфраструктуре, очень сложно [6].

В настоящее время единственным источником финансирования всех видов объектов инфраструктуры являются плановые ассигнования, выделяемые федеральными органами исполнительной власти из федерального бюджета по разделам

функциональной классификации «Национальная оборона», «Правоохранительная деятельность и обеспечение безопасности государства», «Промышленность, энергетика и строительство». При этом следует иметь в виду, что в соответствии с ведомственной классификацией расходов федерального бюджета расходы на «Строительство специальных и других объектов» (код 187 04 01 605), в том числе «Специальные объекты» (код 187 04 01 605 630), предусмотрены только в Минобороны РФ.

Таким образом, в условиях, когда в утвержденных плановых документах создание объектов военной инфраструктуры двойного назначения не предусмотрено, то требуется разработка технико-экономического обоснования, методологической основой которого является военно-экономический анализ. Такое технико-экономическое обоснование должно проводиться соответствующими органами военного управления в рамках формирования бюджетной заявки на очередной финансовый год.

При этом определение эффективности в рамках прямой или обратной задачи оптимизации для объектов военной инфраструктуры должно осуществляться с учетом значимости тех или иных объектов, т.е. их «веса» в приросте оперативных и технических характеристик данного вида боевых действий. Значимость таких объектов должны определять органы военного управления при формировании бюджетных заявок в части капитальных вложений для оперативного оборудования территории России. С этой целью до начала разработки бюджетной заявки на очередной период должны рассчитываться соответствующие показатели значимости применительно к каждому объекту инфраструктуры в каждой расчетной единице.

Определение значимости конкретных объектов военной инфраструктуры должно осуществляться в направлении от органов низшего уровня управления к органам высшего ее уровня путем взвешивания соответствующих оценок значимости в процессе формирования проектов планов капитальных вложений [7]:

$$P_i = P_{xi} \times P_{yi} \times P_{zi} ,$$

где: P_i – значимость конкретного объекта военной инфраструктуры i -го вида оперативных и технических характеристик; P_{xi} , P_{yi} , P_{zi} – значимость оперативных и технических характеристик конкретного объекта военной инфраструктуры i -го вида, определенная соответственно застройщиками на местах, заказчиками и органами системы распределения капитальных вложений.

Особенности объектов военной инфраструктуры приводят к тому, что многие объекты, предполагаемые к включению в соответствующие планы, способны удовлетворить различные оперативные и технические потребности. В этом случае совокупный вклад данного объекта военной инфраструктуры будет равен сумме вкладов каждого его свойства:

$$P_j = \sum_{k=1}^K P_{jk} ,$$

где: P_j – полезность j -го объекта;

P_{jk} – вклад j -го объекта в прирост k -го вида оперативных и технических характеристик (K – общее количество таких характеристик).

Имея показатели полезности (показатели потенциала) по всем объектам военной инфраструктуры, можно определить приоритетность их включения в проекты бюджетных заявок.

При определении вклада тех или иных объектов военной инфраструктуры необходимо учитывать, что для решения военной организацией РФ задач в условиях противостояния зарубежным армиям, оснащенным перспективным оружием и превосходящим по численности, в системе вооружения приоритетное значение имеют системы [8]: ядерного и неядерного сдерживания; средств мобильных сил и информационной войны.

В последнее время, с учетом активизации глобальной террористической деятельности, особое внимание уделяется проблемам борьбы с терроризмом, что создает предпосылки для включения в планы работ по созданию объектов военной инфраструктуры специального назначения, прямо или косвенно связанных с антитеррористической деятельностью.

Заключение. Основные результаты и выводы проведенных исследований можно сформулировать следующим образом.

1. В настоящее время оперативное оборудование территории РФ в целях обороны нельзя считать соответствующей требованиям военной безопасности страны. Запланированные работы выполнялись не всегда удовлетворительно, главным образом потому, что их финансирование отставало от требуемых объемов. Проблема финансирования развития военной инфраструктуры заключается в том, что реальный объем требуемых для этого средств по различным причинам больше как расчетных значений, так и выделяемых на эти цели средств из федерального бюджета. Это обусловлено многими причинами, но, прежде всего тем, что в настоящее время доходная часть федерального бюджета формируется в основном только за счет экспорта сырьевых ресурсов. Колебания цен на эти ресурсы и другие негативные факторы способствуют повышению вероятности возникновения ситуации, при которой те или иные бюджетные расходы, в том числе по программе оперативного оборудования территории РФ в интересах обороны, не будут обеспечены необходимыми финансовыми ресурсами.

2. Проблемы оперативного оборудования территории страны в интересах обороны тесно взаимосвязаны с федеральными целевыми программами регионального развития. Комплексный подход к решению данных проблем позволит получить значительный синергетический эффект за счет кумулятивного использования выделяемых финансовых и материальных ресурсов.

3. Главным для реализуемости программ федерального уровня является то, имеются или нет в распоряжении органа, управляющего программой, властные рычаги воздействия на вышестоящие органы, от которых зависит финансирование, и на нижестоящих исполнителей, от которых зависит целевое и эффективное использование средств. В этом смысле представляется целесообразным опереться на Бюджетный кодекс РФ, предусматривающий систему мер правового воздействия, а, кроме того, усилить их либо в самом кодексе, либо в дополняющих его законах.

4. Основными направлениями работ, которые должны быть включены в ФГПОТ, следует считать: сохранение потенциала объектов оборонной инфра-

структуры, расширение сферы их использования, как в интересах национальной безопасности, так и в других целях; строительство минимального количества важнейших новых объектов, гарантированно укладываемого в ожидаемые объемы ассигнований, с приоритетом многоцелевого использования этих объектов; формирование организационно-экономических и правовых механизмов создания и использования объектов оборонной инфраструктуры как элементов системы многоцелевого назначения.

5. Потребность в оперативном оборудовании территории России свидетельствует в пользу следующей стратегии действий: разработка проекта программы ООТ с учетом двойного применения действующих объектов и двойного назначения намечаемых к строительству; разработка проекта первоочередных поправок к действующим законам; осуществление программы ООТ с учетом программ развития регионов в рамках откорректированных законов.

6. Новые законоположения, необходимые для успешного ООТ РФ в целях обороны, не требуют дополнительных расходов ни из федерального, ни из консолидированного бюджета РФ. Более того, они позволят получить существенный экономический эффект.

Литература

1. Хрусталеv Е.Ю. Особенности функционирования и развития российского военно-промышленного комплекса // Менеджмент в России и за рубежом, 2002, № 2.

2. Хрусталеv Е.Ю. Экономические проблемы военной безопасности России. – М.: Наука, 2005.

3. Багриновский К.А., Хрусталеv Е.Ю. Методологические основы построения модельной информационно-аналитической системы планирования и реализации крупных социально-экономических проектов и программ // Экономика и математические методы, 1996, том 32, выпуск 4.

4. Хрусталеv Е.Ю. Военно-экономические проблемы и региональная политика // ЭКО, № 5, 2005.

5. Хрусталеv Е.Ю. Экономические проблемы создания объектов двойного назначения инфраструктуры территорий регионов // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2007, № 7.

6. Хрусталеv Е.Ю., Шиленко Н.И. Технология распределения инвестиций на развитие военной инфраструктуры // Математические и инструментальные методы в экономических системах. – М.: МЭСИ, 2005.

7. Шиленко Н.И. Информационно-математическая технология анализа капитальных вложений на развитие производственной инфраструктуры // Математические и инструментальные средства экономических систем в условиях информатизации общества. – М.: МЭСИ, 2004.

8. Коваленко А.Т., Хрусталеv Е.Ю., Шиленко Н.И. Экономические проблемы развития военного потенциала России // Экономическая наука современной России, 2004, № 3.

О возможности мирового экономического кризиса

*Руководитель группы ЦВСИ
кандидат экономических наук А.А Приходченко*

Происходящие в настоящее время изменения в международной обстановке показывают, что существующая система мироустройства стремительно претерпевает радикальные изменения. Обоснованность этого вывода подтверждается рядом обстоятельств:

- во-первых, происходит качественное укрепление экономических и политических позиций целого ряда западных государств, прежде всего – членов ЕС;
- во-вторых, за счет приема новых стран резко усиливается военный блок НАТО;
- в-третьих, отчетливо проявляется стремление США утвердить выгодную для них модель однополярного мира;
- в-четвертых, обостряется борьба за обладание природными ресурсами (в том числе и военными средствами).

Однако в настоящее время достаточно четко проявляется и другая, не менее опасная в геополитическом отношении, тенденция – «...стремление... США дополнить имеющееся у них превосходство и экономическими рычагами давления на остальные страны для достижения своих политических интересов»¹. В последнее время данной проблеме посвящено немало исследований – например, работы А.Кобякова, М. Хозина, С. Гавриленко и др.². Из публикаций последнего времени пристального внимания, на мой взгляд, заслуживает статья «Прогнозирование времени наступления кризиса мировой экономической системы на основе анализа динамики военных расходов США»³.

В ней авторами, на основе оценки уровня военных расходов и ежегодных объемов притока инвестиций в США, кратко анализируется современное состояние мировой финансовой системы, объективно критикуется сложившаяся на государственном уровне практика вложения средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния РФ (это разделенный на 2 части после 1 февраля 2008 года Стабилизационный фонд) в ценные бумаги американского рынка, правильно ставится вопрос о нецелесообразности переоценки валютных ресурсов России и других стран, в основном, в долларовом эквиваленте и вполне справедливо утверждается, что все это «... дает возможность американской экономике собирать большую «дань» практически со всего мира...»⁴.

Действительно, существующие тенденции развития мировой экономики, а также деятельность банковской сферы и фондовых рынков на международной арене показывает, что ситуация здесь близка к критическому уровню. По мнению многих финансовых аналитиков, главной причиной этого является продолжающееся в США сверхпотребление товаров и услуг, которое, по некоторым оценкам, вдвое превы-

¹ См.: Гордиенко Д. «Сравнительная оценка уровня экономической безопасности России». – Имперское возрождение. – 2008. – № 1 (15). – С. 14.

² См.: <http://worldcrisis.ru>

³ См.: В.Рябошапко, С.Гриняев, А.Фомин «Прогнозирование времени наступления кризиса мировой экономической системы на основе анализа динамики военных расходов США». – Вестник академии военных наук № 4 (21). – 2007. – С. 130 – 135.

⁴ См.: Там же.

шает объем собственного национального производства. Такое положение дел, в свою очередь, стало результатом распада СССР и, как следствие, приобретение долларом монопольного статуса при расчетах за произведенные на мировых рынках товары и услуги. Благодаря этому у американской финансово-промышленной элиты появилась возможность решать проблемы национальной экономики путем ничем и никем не контролируемого экспорта доллара за границу Соединенных Штатов. По существу, затрачивая ничтожно малые средства на долларовую эмиссию, американская экономика, как указывают авторы, – «...расплачивается за полученные полноценные товары и услуги... фактически покрашенной в зеленый цвет бумагой...».

В свете вышеизложенного, особенный интерес вызывает факт прогрессирующего увеличения ежегодных военных расходов США. В 2007 году они достигли 545,33 млрд. долл. и, по разным оценкам, в настоящее время составляют более 50 процентов от общемировых военных расходов⁵. Исходя из этого, следует согласиться с мнением авторов о том, что «... стабильность американской экономики... следует искать в военной мощи США, ... которая предназначена не для национальной обороны, а для создания условий обращения по всему миру американской валюты...»⁶. Более того, в публикации, на основе сравнения данных отчета Казначейства США о международных потоках капитала за 1996 – 2007 гг. и величины ежегодных военных расходов американского государства, построены графики линейной зависимости исследуемых показателей, определены точки их пересечения и, в случае выравнивания величин ежегодных военных расходов и суммарного притока капитала в экономику США, спрогнозировано наступление в ближайшей исторической перспективе кризиса мировой экономики по двум вариантам – пессимистическому (в 2010 – 2011 гг.) и оптимистическому (в 2020 – 2025 гг.). Как видим, основной идеей авторов является утверждение, что при проведении на мировой арене политики глобального доминирования доллара деятельность предприятия под названием «Федеральная Резервная Система США» (аналог Центрального Банка России) приносит ощутимую прибыль (приток инвестиций является доходами, военные расходы – затратами на их получение).

Ситуация, предусматривающая наступление мирового экономического кризиса, не однозначна и вполне допускает иные варианты развития событий. Так, если сопоставить приведенные в статье данные по показателю «Суммарный ежемесячный приток капитала в США» (около 0,9 трлн. долл.) с общедоступной статистикой о ежегодных объемах средств военного бюджета США⁷, то очевидно, что никакого пересечения графиков, иллюстрирующих момент наступления мирового экономического кризиса, в обозримой перспективе не предвидится. Так как значения исследуемых показателей «Суммарный ежемесячный приток капитала в США» и «Ежегодные военные расходы» последовательно изменяют свою величину во времени, то есть фактически представляют собой динамические (временные) ряды, то данное утверждение основано на возможности получения объективной оценки их дальней-

⁵ См.: Мировые военные расходы. – Военно-промышленный курьер № 12 (228) 26 марта – 1 апреля 2008 г.

⁶ См.: В.Рябошапко, С.Гриняев, А.Фомин «Прогнозирование времени наступления кризиса мировой экономической системы на основе анализа динамики военных расходов США». – Вестник академии военных наук № 4 (21). – 2007. – С. 130 – 135.

⁷ См.: например, В.Коротченко «Проект военного бюджета США на 2008 финансовый год». – Зарубежное военное обозрение». – № 4. – 2007 г. – С.21 – 26.

шей тенденции с помощью уравнений трендов. Для этого, в целях корректности сравнения исследуемых показателей и анализа предполагаемой зависимости между ними, в расчеты введен новый показатель – «Ежегодный приток капитала», который получен путем сложения установленных значений показателя «Суммарный ежемесячный приток капитала в США» за соответствующий период (таблица 1).

Т а б л и ц а 1 – Величина ежегодного притока капитала и динамика военных расходов в США (млрд. долл.)

Годы	Ежегодный приток капитала ⁸	Ежегодные военные расходы ⁹
2000	371,0	294,5
2001	448,0	308,5
2002	503,0	348,0
2003	573,0	456,0
2004	663,0	490,6
2005	762,0	505,8
2006	840,0	617,1
2007	892,0	622,4

Простейшей моделью динамического (временного) ряда является линейный тренд вида $y_t = a_0 + a_1 t$. Коэффициент a_1 имеет смысл среднего прироста (уменьшения) значения показателя по годам, a_0 – расчетное значение показателя в году, предшествующему первому году. Для получения коэффициентов a_0 и a_1 использован метод наименьших квадратов, который предполагает минимизацию суммы квадратов отклонений фактических значений показателя y_t от расчетных y_{tp} , находящихся на линии тренда. Достоинством такого подхода является возможность прогнозирования дальнейшего развития исследуемых процессов по ограниченным данным, то есть распространения прошлых и настоящих закономерностей, связей и соотношений конкретного явления в будущее.

На рисунке 1 представлены линейные тренды исследуемых показателей и соответствующие им уравнения. Исходя из этого сделан прогноз развития анализируемого события на ближайшие 5 лет.

⁸ См.: Отчет Казначейства США о международных потоках капитала – www.alpari-idc.ru/ru/fa/26766html.

⁹ См.: В.Коротченко «Проект военного бюджета США на 2008 финансовый год». – Зарубежное военное обозрение». – № 4. – 2007 г. – С.22.

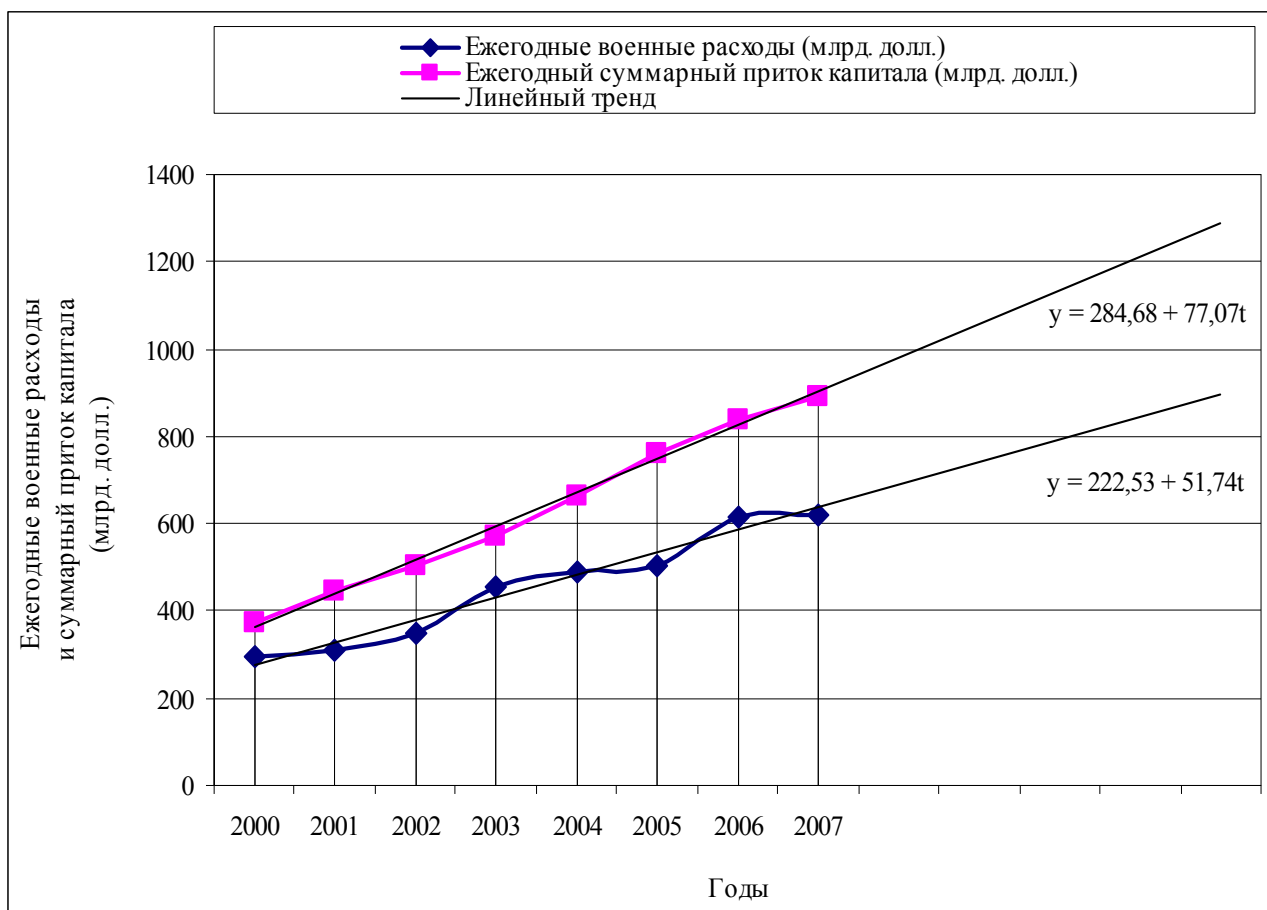


Рисунок 1 – Уравнения линейных трендов, характеризующих зависимость значений ежегодного притока капитала и уровня ежегодных военных расходов США

На основании анализа полученных значений уравнений линейных трендов можно сделать следующие выводы:

1. Приток капитала в экономику США в обозримом будущем продолжит свой рост и составит, в среднем, 77,07 млрд. долл. ежегодно.

2. Прирост военных расходов американского государства также имеет тенденцию к увеличению – в среднем, на 51,74 млрд. долл. ежегодно.

3. Приведенные расчетные значения ежегодных показателей притока капитала и военных расходов в году, предшествующему первому (284,68 млрд. долл. и 222,53 млрд. долл. соответственно), косвенно подтверждают версию о наличии своеобразного дохода предприятия под названием «Федеральная Резервная Система США» как разницы между, соответственно, первым и вторым показателем.

4. Средний темп прироста притока капитала (+ 77,07 млрд. долл.) устойчиво опережает средний темп прироста военных расходов (+ 51,74 млрд. долл.), что не дает оснований для выводов о снижении в ближайшее время его величины.

5. Разрыв между размером ежегодного притока капитала в Соединенные Штаты и ежегодным приростом военных расходов также имеет выраженную тенденцию к постепенному увеличению, что может свидетельствовать о снижении себестоимости процесса создания условий обращения американской валюты по всему миру.

6. Колебания временного ряда, характеризующие изменение ежегодных военных расходов США (линия ромбов), позволяют прогнозировать устойчивую цикличность данного процесса в рамках определенного периода.

7. Стремление Соединенных Штатов к поддержанию мирового порядка в существующем виде приведет к дальнейшему обострению противоречий между США и Западом с одной стороны, и странами, не вошедшими в мировую финансовую элиту – с другой.

8. В целях сохранения имеющегося «статус-кво» США вынуждены будут найти некий синтез военно-политических и финансово-экономических мер для сохранения глобального господства своей национальной валюты, сделав, при этом, ставку на военно-технологическое превосходство.

Таким образом, при сохранении существующих тенденций момент наступления мирового кризиса в настоящее время не может быть четко спрогнозирован, так как Запад и, прежде всего США, экономически заинтересованы в сохранении монопольного статуса доллара.

Вместе с тем, наступление мирового экономического кризиса возможно только в случае выравнивания ежегодного объема притока капитала в экономику США и уровня ежегодного прироста военных расходов, хотя это в краткосрочной и среднесрочной перспективе прямо не просматривается. Однако возможность такого развития ситуации полностью исключить нельзя. Связано это может быть с тем, что на рубеже 2020 – 2030 гг. на вооружение армии США начнут поступать средства вооруженной борьбы, созданные на основе «искусственного интеллекта», нанотехнологий, роботизированных комплексов, оружия, созданного на новых физических принципах и других новейших достижений науки и техники. Соответственно, получение аналогичных, а, скорее всего лучших по характеристикам средств вооруженной борьбы станет объективной необходимостью и для других стран мира.

В этой связи можно спрогнозировать начало нового витка гонки вооружений, которая вызовет резкое удорожание производства вооружения, военной и специальной техники. Поэтому практически во всех развитых странах произойдет увеличение военных расходов. Это ограничит социально-экономические обязательства государств и, соответственно, приведет к снижению притока инвестиций в экономику, прежде всего, самих США. Тем самым разрыв между величиной ежегодного притока капитала в Соединенные Штаты и ежегодным приростом военных расходов начнет уменьшаться, что, в конечном итоге, приведет к выравниванию рассматриваемых показателей.

По результатам проведенного анализа можно предположить, что наступление данного момента произойдет, по самым пессимистическим прогнозам, не ранее, чем через 10 – 15 лет (2018 – 2020 гг.), по оптимистическим – через 25 – 30 лет (2035 – 2040 гг.).

Памятка авторам, желающим опубликоваться в журнале «Вооружение и экономика»

Журнал «Вооружение и экономика» (далее – Журнал) – электронное научное издание, предназначенное для опубликования в нем научных статей, иных научных произведений, научных сообщений и рецензий преимущественно по тематике экономики военного строительства, военно-технической политики, программно-целевого планирования развития вооружения, военной и специальной техники, экономической и военно-экономической безопасности, военных финансов, военно-социальной политики, правовых основ экономики военного строительства, подготовки научных кадров.

Требования, предъявляемые к рукописям

Рукопись представляется на русском языке в формате Word2003. Параметры оформления: размер листа А4, поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt, межстрочный интервал – 1,5; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ абзаца – 1,25 см.

Фамилии и инициалы авторов выполняются заглавными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю. Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже.

Подписи иллюстраций, заголовки таблиц, формулы, сноски, ссылки на литературу оформляются в соответствии с ГОСТом.

Все иллюстрации и математические формулы должны быть вставлены в материалы только в формате GIF с прозрачным фоном. Размер каждой иллюстрации не должен превышать 800x600 точек.

Размещение в рукописях материалов рекламного характера без согласования с редакцией не допускается.

К рукописи прилагаются:

- авторская аннотация (не более 1500 знаков, включая пробелы);
- сведения об авторах (фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое и почётное звание, место работы, занимаемая должность, контактный телефон и адрес электронной почты);
- заключение о грифе секретности;
- фотографии авторов (размер 75x100 точек, формат JPEG).

Присылаемые в электронном виде материалы должны удовлетворять следующим требованиям:

- все материалы помещены в архив с названием, аналогичным фамилии и инициалам автора (Фамилия_И_О.rar);
- в архиве должна находиться папка с аналогичным названием;
- папка должна содержать следующие файлы:
 - рукопись.doc;
 - аннотация.doc – авторская аннотация;
 - авторы.doc – сведения об авторах;
 - гриф.doc – заключение об отсутствии сведений, содержащих государственную тайну;
 - файлы фотографий авторов с названиями, аналогичными фамилиям и инициалам авторов (Фамилия_И_О.jpg).

Контактные телефоны

Викулов Сергей Филиппович, 471-47-87;

Желтухин Павел Сергеевич, 470-41-47.