



**ИНСТИТУТ  
ЭКОНОМИЧЕСКИХ  
ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА**

**НАУЧНЫЕ ТРУДЫ**

**№ 6Р**

**Финансово-экономические проблемы военного  
строительства и пути их решения**

**(материалы научно-практической конференции)**

**Москва, 1998**

**Институт экономических проблем переходного периода**

**Основан в 1992 г.**

**Учредители: Академия народного хозяйства при Правительстве РФ и  
Российская Академия наук.**

**Директор: Е. Т. Гайдар**

**Редакционная коллегия: Н. Главацкая, Е. Любошиц, В. Цымбал**

**Компьютерный дизайн: А. Астахов**

**Лицензия на издательскую деятельность № ЛР 021018 от 09 ноября 1995 г.**

**По вопросам приобретения обращаться  
по телефону 229–22–12**

**103918, Москва, Газетный пер., 5**

**тел.(095) 229–6413, FAX (095) 203–8816**

**Институт экономических проблем переходного периода**

**© Институт экономических проблем переходного периода, 1998.**

В сборник материалов научно–практической конференции **“Финансово–экономические проблемы военного строительства и пути их решения”**, проведенной Институтом экономических проблем переходного периода (ИЭППП) 24 декабря 1997 года, вошли доклады, а также выступления участников конференции, некоторые из них – в сокращенном виде (те, которые вышли за рамки обсуждавшихся финансово–экономических проблем военного строительства).

Конференция была организована по совместной инициативе министра обороны Российской Федерации И. Д. Сергеева и директора ИЭППП Е. Т. Гайдара.

Кризисное состояние Вооруженных Сил и других войск РФ, вызванное во многом нерациональным расходованием выделяемых средств и недостаточным финансированием, обусловили актуальность конференции.

В работе конференции приняли участие депутаты Государственной Думы РФ, представители Администрации Президента РФ, Государственной военной инспекции, Совета безопасности, Совета обороны, Правительства РФ, Министерств обороны, экономики, внутренних дел, Федеральной пограничной службы, ряда научных организаций, Комитета солдатских матерей, ассоциации “Гражданский мир”, средств массовой информации.

Итогом конференции стало принятие обобщающего документа **“Основные результаты научно–практической конференции”**, в котором содержатся выводы и рекомендации, прозвучавшие в докладах и выступлениях участников конференции.

# Оглавление

<b><u>Вступительное слово</u></b>	
Е. Гайдар ..... 5 <i>Директор ИЭППП</i>	
<b><u>Доклады</u></b>	
И. Матеров ..... 8 <i>Первый заместитель Министра экономики РФ</i>	
С. Викулов ..... 24 <i>Советник Совета обороны РФ</i>	
Л. Воинова ..... 33 <i>Консультант Управления военно-экономического анализа и экспертиз МО РФ</i>	
В. Цымбал ..... 47 <i>Ведущий научный сотрудник 46 ЦНИИ МО и ИЭППП</i>	
В. Ткачев ..... 63 <i>Заместитель начальника кафедры Финансовой академии</i>	
<b><u>Выступления</u></b>	
Н. Михайлов ..... 74 <i>Статс-секретарь, первый заместитель Министра Обороны РФ</i>	
А. Кокошин ..... 80 <i>Государственный военный инспектор, секретарь Совета обороны</i>	
А. Батьковский ..... 84 <i>ВРИД начальника научного центра при Финансовой академии</i>	
Е. Любошиц ..... 87 <i>Старший научный сотрудник ИЭППП</i>	
А. Варшавский ..... 91 <i>Заведующий лабораторией ЦЭМИ РАН</i>	
И. Вениаминов ..... 93 <i>Полковник в отставке</i>	
А. Шафган ..... 95 <i>Корреспондент газеты "Аргументы и факты"</i>	
В. Балтиков ..... 96 <i>Директор предприятия "Агрополис"(Воронеж)</i>	
Л. Вахнина ..... 97 <i>Координатор Комитета антивоенных действий</i>	
Г. Гагарин ..... 98 <i>Главный редактор журнала "Вопросы оценки"</i>	
И. Куклина ..... 99 <i>Ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН</i>	
Р. Фарамазян ..... 100 <i>Главный научный сотрудник ИМЭМО РАН</i>	
<b><u>Заключительное слово</u></b>	
Е. Гайдар ..... 104	
<b><u>Основные результаты научно-практической конференции</u></b> ..... 107	

---



---

# Доклады участников конференции

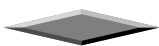
**И. Матеров**

*Первый заместитель Министра экономики РФ*

## **Военное строительство и экономическое развитие России в долгосрочной перспективе**

Построение демократического государства и адекватной ему системы государственных институтов в России подразумевает проведение военной реформы, создание современной и эффективной военной промышленности. Смена политических и экономических приоритетов, ускоряющаяся интеграция российской и мировой экономик заставляют существенным образом пересмотреть оборонную доктрину страны и направления военного строительства в долгосрочной перспективе. Учитывая международную обстановку и прогнозы ее развития на ближайшую перспективу, можно сказать, что сегодня складываются благоприятные условия для осуществления необходимой стране военной реформы на современной научно-технологической базе. Однако экстенсивное развитие военной промышленности, характерное для советского этапа нашей истории, в нынешних условиях невозможно. Естественным ограничителем темпов реформирования военно-промышленного комплекса становятся внутренние, прежде всего экономические возможности государства: экономика России находится в переходном состоянии, что в значительной мере определяет возможности военного строительства. Успех военной реформы будет определяться многими факторами.

---



---

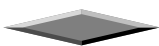
Существенное влияние на военный потенциал страны будут оказывать демографические процессы. Сейчас естественная убыль населения составляет ежегодно от 600 до 800 тысяч человек, причем прежде всего за счет высокого уровня смертности среди мужчин. Однако численность мужского населения допризывного и призывного возраста (15 – 29 лет) в течение 1998–2005 годов по демографическим прогнозам будет иметь ежегодный положительный прирост равный 1–2%. Это дает основание рассчитывать на увеличение по сравнению с 1995 годом данного возрастного контингента на 8,5% к 2000 году и на 13% к 2005 году.

Узким местом в проведении военной реформы являются и, по всей видимости, будут оставаться объемы и ритмичность ее финансирования, с одной стороны, и эффективность использования финансовых ресурсов военными – с другой.

**Исходная позиция.** В последние пять лет не проводилось сколько-нибудь значительного перевооружения Вооруженных сил. Объемы выделяемых средств позволяли Минобороны России лишь поддерживать эксплуатацию существующих вооружений и ограниченное производство отдельных важнейших образцов вооружения и военной техники с целью сохранения военных технологий. Производство многих из состоящих на вооружении образцов уже перешагнуло предел, за которым их выпуск в столь малых количествах экономически оправдан. Сроки разработки новых образцов вооружения и военной техники затягиваются, теряется их актуальность, что в ряде случаев приводит к отставанию от уровня разработок развитых стран.

Сегодня нельзя признать эффективной, в том числе и с экономической точки зрения, также и систему военной организации в России. Ей присуще дублирование, параллелизм и диверсификация ответственности

---



---

как в управлении войсками, так и в снабжении их необходимыми ресурсами.

В то же время результаты экономического развития России в 1997 году дают основания полагать, что ее хозяйство стабилизируется и приближается к стадии роста. На этой базе можно реально ставить задачи эффективного проведения военной реформы и военного строительства. Однако успешное их решение возможно лишь при синхронном преобразовании всех элементов военной организации в России.

Главной целью военного строительства на период до 2005 года является создание единой, эффективной и способной к самосовершенствованию структуры, обеспечивающей военную безопасность государства и его граждан, достижение геополитических, социальных, экономических и военно-технических целей, отражающих национальные интересы России.

Основой достижения этой цели являются структурное и качественное преобразование, сохранение и укрепление ключевых составляющих научно-технологической и материально-технической базы военного строительства, исключение непроизводительных, не оправданных интересами обороны и военной безопасности страны расходов, приоритетное решение задач реорганизации и модернизации системы управления войсками, системы снабжения их вооружением и военной техникой.

Оценивая положение России в мире, можно с уверенностью сказать, что в долгосрочном аспекте ей необходим немалый уровень военных расходов. Сегодня, по известным причинам, этот уровень вряд ли достигим.

Однако если рассматривать текущие альтернативы поддержания занятости и структуры производства, то очевидно, что вложения в военную науку и военное производство более предпочтительны, нежели многие сегодняшние не всегда обоснованные капитальные или текущие затраты,

---

поскольку средства, которые федеральный бюджет России рано или поздно должен будет затратить потом, окажутся неизмеримо больше необходимых сейчас из-за прерывания и неравномерной скорости развертывания военных исследований и обновления «основных фондов» Вооруженных сил России.

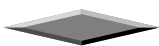
Что касается НИОКР военного назначения, то уровень ассигнований на эти цели за все годы реформ не достигал установленных Президентом Российской Федерации 10% от общих расходов на оборону (в 1994 г. – 8%, в 1995–м – 9,9%, в 1996 г. – 8%). В США на протяжении двух последних десятилетий на проведение НИОКР военного профиля выделяется 14–16% общего объема бюджета Министерства обороны. Причем руководство Министерства обороны США считает возможным увеличение доли расходов, выделяемых целевым назначением на научные исследования и разработки, до 22–24% .

Структура расходов на оборону в России при сокращении текущих расходов на содержание Вооруженных сил, за исключением расходов на боевую подготовку, должна изменяться в сторону опережающего роста затрат на НИОКР, на закупку вооружений и военной техники. Доля бюджетных средств на закупки вооружения и военной техники и НИОКР по государственному оборонному заказу на 1998 год будет доведена до 30% от расходов на национальную оборону с увеличением этой доли в последующие годы. Естественно, необходимо добиться гарантий эффективного использования как самих бюджетных средств, так и результатов исследований, в том числе за счет рационализации систем управления войсками и распределения заказов.

С 1998 года предусматривается финансирование только перспективных образцов вооружений с учетом приоритетов в военно–технической



---



---

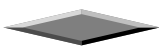
политике, исключаются поставки в войска устаревших образцов. Высвобождаемое вооружение и военная техника, не пользующиеся коммерческим спросом, должны использоваться для ремонта вооружения и военной техники, находящихся в эксплуатации.

Принимаются меры по переходу к централизованной системе заказа вооружений и военной техники, программному подходу к созданию новых сложных образцов вооружений, а также к поэтапному сокращению заказывающих организаций.

Первоочередного финансирования требуют жизненно важные для страны работы, связанные с поддержанием постоянной боевой готовности ядерных стратегических сил сдерживания, их организационно–штатной и функциональной интеграцией, повышением устойчивости и надежности функционирования основной и резервной систем управления этими силами. Учитывая, что главными задачами Вооруженных сил будет сохранение способности решения задач ядерного сдерживания, включающего стратегическую и оперативно–тактическую компоненты, а также отражение агрессии в военных конфликтах локального и регионального масштаба, следует увязать Государственную программу вооружения на 1996–2005 годы с принятыми (названными) приоритетами.

В целях более эффективного использования ограниченных бюджетных средств и совершенствования организационного управления по созданию важнейших межвидовых систем вооружения следует разработать (в рамках Государственной программы вооружения на период 1996–2005 годы) целевые программы, в которых должен быть объединен весь комплекс работ, а ответственность за своевременность разработки, освоения и поставки этих вооружений возложить на изготовителей финальной продук-

---



---

ции. Это позволит оптимизировать расходование выделяемых средств и сократить цикл обновления «основных фондов» Вооруженных сил.

Тенденции развития экономики России и перспективная потребность в заказываемых войсками вооружении и военной технике практически ясны уже в настоящее время. Поэтому сегодня необходимо приступить к отбору головных исполнителей, готовых и способных реализовать программу вооружений при имеющихся финансовых ограничениях. Хотя круг головных исполнителей ограничен, возможности для проведения многоэтапного конкурса разработчиков и производителей все же существуют, особенно если принять во внимание множественность вариантов поставок комплектующих изделий и различных подсистем вооружений, включая импорт относительно малозначимых комплектующих.

Порядок обеспечения государственных нужд в области обороны и безопасности страны определен Федеральными законами “О поставках продукции для государственных нужд” и “О государственном оборонном заказе”. Исходя из опыта практической реализации этих законов и необходимости конкретизации целевой направленности оборонных расходов, предлагается утверждать основные показатели оборонного заказа (в стоимостном выражении) в составе федерального Закона «О Федеральном бюджете» с выделением отдельной строкой средств, направляемых на создание сложных, ключевых видов вооружения, например, ядерных стратегических сил сдерживания, атомных подводных ракетноносцев. Также в качестве одной из мер, способствующих экономической стабилизации и прогнозируемости загрузки оборонной промышленности, целесообразно в некоторых случаях устанавливать объемы разрешенных расходов для заключения долгосрочных договоров (на 2–3 года, следующих за очередным финансовым годом), с переносом этих расходов в соответствующие разде-

---

лы принимаемых Федеральным Собранием Законов о Федеральном бюджете на последующие годы.

Указанные «инвестиции» в военную безопасность должны поступить в распоряжение Министерства обороны с условием, что оно гарантирует их эффективное освоение и использование. Здесь, так же как и на любой производящей определенные блага фабрике, должно быть проведено четкое разделение интересов «труда» (собственно Вооруженных сил) и «капитала» (налогоплательщиков, одновременно являющихся собственниками «капитала» и потребителями «услуг» военной безопасности). Только такое разделение более или менее гарантирует непрерывную оптимизацию структуры военных расходов.

В качестве дискуссионного предложения можно обсудить следующее: вывести Генеральный штаб из состава Министерства обороны, преобразовав его в своего рода «Совет штабов», включающий в себя Главный штаб сухопутных войск, Главный морской штаб, Главный штаб ВВС и ПВО, а также главные штабы отдельных корпусов, которые сегодня являются войсками или формированиями прочих ведомств (Отдельный корпус пограничной стражи, Отдельный корпус внутренних войск, Отдельный корпус спасателей). В «Совете штабов» может быть введен, если соответствующие части будут созданы, Главный штаб казачьих войск, ответственный за обеспечение военной безопасности на отдельных приграничных территориях. Председатель «Совета штабов» – начальник Генерального штаба должен быть напрямую подчинен Президенту как Верховному Главнокомандующему и отвечать за качество оперативного управления всеми видами и родами войск, а также за координацию их действий в различных ситуациях. Таким образом будет выделено текущее управление