

## Диверсификация ОПК: миссия выполнима

Если мы действительно хотим выстроить многопрофильную промышленность с ядром в виде военной индустрии, то диверсификация ОПК не может быть делом только самих оборонщиков. Это общенациональная задача — как по значимости, так и по требуемому масштабу операций

[Михаил Ремизов\\*](#)

Иллюстрация: Алексей Таранин

AddThis Sharing Buttons

Share to Vkontakte Share to Facebook Share to Odnoklassniki Share to Twitter Share to Email AppShare to Печать

**О**боронно-промышленный комплекс часто называют локомотивом развития экономики. Я думаю, это не совсем точное сравнение. Прежде всего — по причине не слишком большого удельного веса ОПК в отечественной экономике — примерно 5–6% промышленного производства и 3% ВВП страны. Вместе с тем в этом секторе создается порядка 70% всей российской наукоемкой продукции. И это единственный сектор обрабатывающей промышленности, в котором отечественные компании полностью контролируют рынок конечной продукции. Поэтому я бы сказал, что это не столько локомотив, который тащит всю экономику, сколько плацдарм, заняв который мы можем — и должны — начать экспансию на смежные рынки.

Важно, что этот плацдарм действительно удалось уверенно занять. Когда в 2011 году стартовала новая государственная программа вооружений (ГПВ), шансы на ее реализацию отечественной промышленностью многие расценивали как откровенно низкие, особенно учитывая, что опыт реализации предыдущих ГПВ не обнадеживал. Отсюда и ставка тогдашнего Министерства обороны на импорт вооружений, и предупреждения экспертов о грядущей потере позиций на внешних оружейных рынках, и аргументы против повышения оборонных расходов, которые во многом сводились к тому, что ОПК просто не справится с резко возросшим госзаказом. Но, при всех проблемах в отдельных отраслях, промышленности удалось ответить на вызов. Об этом говорит рост выпуска промышленной продукции (более чем в два раза с 2011 года), рост производительности труда (в 2016 году он составил 10,2%, в 2017-м — 6,3%), рост дисциплины исполнения государственного оборонного заказа (ГОЗ; с 80% в 2011 году до 98% в 2017-м). "Если учесть, что эти показатели достигнуты на фоне подчас довольно болезненных санкций и ужесточения требований финансового контроля ГОЗ, то слова Дмитрия Рогозина о том, что ОПК — «самый эффективный экономический механизм в стране», — не будут выглядеть преувеличением".

Промышленности удалось ответить на вызов. Об этом говорит рост выпуска промышленной продукции (более чем в два раза с 2011 года), рост производительности труда (в 2016 году он составил 10,2%, в 2017-м — 6,3%), рост дисциплины исполнения государственного оборонного заказа (ГОЗ; с 80% в 2011 году до 98% в 2017-м)

Однако, к сожалению, это не значит, что отныне механизм может функционировать в автоматическом режиме. Даже сохранить достигнутое в инерционной модели развития ОПК не

получится. Как минимум по причине сокращения оборонных расходов. «По отношению к объему ВВП соответствующего года доля расходов раздела “Национальная оборона” составит в 2017 году 3,1%, в 2018 году — 2,8%, в 2019 году — 2,7% и в 2020 году — 2,5 %», — говорится в сопроводительных документах к бюджету на 2018–2020 годы. Иными словами, если занятый ОПК плацдарм не использовать для наступления на гражданские рынки, он начнет сжиматься, как шагреновая кожа.

## **Опыт конкурентов**

Эта ситуация вполне характерна для стран с развитой военной промышленностью. Флагманы военной индустрии зависимы от спроса со стороны государства и регулярно пытаются компенсировать его сокращение дополнительными мерами по снижению издержек, активизации экспорта, выходу на гражданские рынки.

Для большинства крупных мировых игроков характерна высокая доля выручки от гражданской продукции. Например, у американских и французских военно-промышленных компаний, входящих в первую сотню мирового рейтинга, эта доля приближается к 70%. Это стало следствием не только корпоративных стратегий, но планомерной государственной политики.

Флагманы военной индустрии зависимы от спроса со стороны государства и регулярно пытаются компенсировать его сокращение дополнительными мерами по снижению издержек, активизации экспорта, выходу на гражданские рынки

Так, в США политика диверсификации военно-промышленного комплекса на государственном уровне последовательно велась начиная с послевоенного времени. Ее важной частью была правительственная политика стимулирования частных капиталовложений с помощью налоговых и других рычагов. В годы президентства Кеннеди Конгресс принял закон, согласно которому фирмы, которые способны производить вооружение и военную технику, загружались военными заказами в пределах не более 30% от объема выпускаемой ими продукции. По программе конверсии, проведенной в США в 1980–1990-е годы, была создана правительственная комиссия, которая изучала все мощности, подлежащие конверсии, и определяла, какие из них конкурентоспособны. На основании такого аудита принимались дифференцированные решения по каждому предприятию. Кроме того, была поставлена стратегическая цель расширить доступ военного ведомства к гражданскому сектору экономики. Благодаря этому подходу Пентагон увеличил базу поставщиков в несколько раз, создав мощную конкуренцию за счет вовлечения в военный заказ новых участников.

Не меньший интерес представляет опыт Китая. На старте политики диверсификации, в начале 1980-х, гражданская продукция китайского ОПК составляла не более 10% производства. В 2000-е доля товаров гражданского назначения в валовой продукции оборонных предприятий Китая достигла 80%, а те 11 крупных интегрированных структур китайской оборонной промышленности, которые были созданы в ходе политики диверсификации, стали промышленно-технологическим ядром экономики КНР. В последние годы политика диверсификации китайского ВПК делает акцент на интеграцию предприятий оборонной промышленности с передовыми в технологическом отношении гражданскими частными компаниями.

**Американский и китайский опыт поучителен для нас в нескольких отношениях.**

Во-первых, как пример того, что эффективная военная промышленность должна сознательно и планомерно выстраиваться как промышленность двойного назначения и играть системообразующую роль в целом ряде гражданских отраслей.

Во-вторых, как пример концентрации компетенций и капиталов под эгидой по-настоящему крупных интегрированных структур, которые и выступают основными субъектами гражданской диверсификации.

В-третьих, как аргумент в пользу открытости гражданскому сектору и новым поставщикам.

На старте политики диверсификации, в начале 1980-х, гражданская продукция китайского ОПК составляла не более 10% производства. В 2000-е доля товаров гражданского назначения в валовой продукции оборонных предприятий Китая достигла 80%

«Диверсификация ОПК должна выстраиваться как дорога с двусторонним движением, то есть предполагать не только движение военных поставщиков на гражданские рынки, но и встречное движение — организацию производства продукции военного назначения на гражданских негосударственных предприятиях», — заявил Дмитрий Рогозин на форуме «Технопром» в прошлом году. Опыт двух крупнейших промышленных держав показывает, что это действительно так — особенно в звене комплектаторов, поставщиков разных уровней.

Поэтому, когда мы говорим о проблемах диверсификации ОПК в наших условиях, нужно иметь в виду не только барьеры для выхода компаний из реестра организаций ОПК на гражданские рынки, но и барьеры для вовлечения компаний преимущественно гражданского профиля в систему кооперации по ГОЗ. Только в результате максимального содействия *взаимной* интеграции военного и гражданского секторов можно сформировать диверсифицированный и конкурентоспособный (с точки зрения качества корпоративных процессов, а не только качества продукции) оборонно-промышленный комплекс.

Перечислим некоторые из барьеров, от преодоления которых зависит успешность этой интеграции.

### Структура оборонно-промышленного комплекса (приказ Минпромторга России от 20.11. 2014 г. №2338)



- Минобрнауки России
- Другие ведомства
- Минобороны России
- Росатом
- Роскосмос
- Ростех
- РАН



- Авиационная промышленность
- Электронная промышленность
- Радиопромышленность
- Промышленность средств связи
- Судостроительная промышленность
- Промышленность боеприпасов и спецхимии
- Промышленность обычных вооружений
- ПКП

Источник: <http://government.ru/media/les/tq9jx9OLZmE.pdf>

Сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса (по состоянию на март 2015 г.)

## Целевые ориентиры диверсификации

Показатели, зафиксированные в послании президента РФ в декабре 2016 года (довести к 2025 году долю гражданской продукции до 30% общего объема производства оборонно-промышленного комплекса, а к 2030-му — до 50%), служат ориентиром для сектора ОПК в целом, однако не могут быть механически перенесены на субъекты ОПК разного уровня. Они требуют дифференциации по ряду параметров.

1. Активизация военно-технического сотрудничества (ВТС) может быть альтернативой гражданской диверсификации. Для компаний с высоким потенциалом экспорта продукции военного назначения настройка целевых ориентиров может учитывать доходы от ВТС в качестве равнозначного источника компенсации снижения доходов от ГОЗ.

2. В 2011 году, то есть в начальной точке ГПВ на 2011–2020 годы, доля гражданской продукции в ОПК в среднем составляла 31%. В 2017-м этот показатель составил 17%. Его сокращение произошло из-за роста доли военной продукции по ГОЗ. В случае пропорционального сокращения ГОЗ показатели автоматически вернуться к прежнему уровню.

В связи с этим важно, чтобы сопоставительной базой для целевых показателей по производству гражданской продукции выступал не объем ГОЗ, а, например, объем производства гражданской продукции прошлого года.

3. Необходимо учитывать отраслевую специфику и предшествующий опыт интегрированных структур. Ситуация по отраслям и компаниям очень неравномерна. Где-то называемые сегодня целевые ориентиры — 30% выпуска гражданской продукции до 2025 года и 50% до 2030-го — уже состоявшийся факт, где-то они в принципе недостижимы или нерациональны.

4. Целевые показатели по доле выпуска гражданской продукции должны задаваться, скорее, на уровне интегрированных структур, чем отдельных предприятий, поскольку объединять гражданские и оборонные компетенции в рамках одного юридического лица не всегда целесообразно. Как правило, беря курс на диверсификацию деятельности, крупные многопрофильные компании осуществляют внутреннюю реорганизацию, заключающуюся в формировании специализированной организационной структуры, в которую объединяются несколько направлений, не относящихся к основным областям профильной деятельности. Такие бизнес-единицы должны сочетать организационную автономию с возможностью доступа к производственным активам и технологиям интегрированной структуры.

## Проблемы ценообразования по ГОЗ

Существующая система ценообразования по ГОЗ не затрагивает напрямую вопросы производства продукции гражданского назначения, однако оказывает на них существенное косвенное влияние. Она задает такие параметры корпоративной среды в ОПК, которые существенно затрудняют его диверсификацию.

Все эти годы много говорится о том, что регулирование рентабельности по формуле «20 + 1» (до 20% — на собственные затраты, до 1% — на кооперацию) не стимулирует головных исполнителей к снижению себестоимости продукции и создает условия для увеличения доли собственных затрат в структуре себестоимости (по итогам 2016 года доля работ, выполняемых собственными силами, во многих компаниях достигла 70%).

На процессы диверсификации это влияет по нескольким принципиальным позициям:

— ограничивается развитие экосистемы поставщиков комплектующих, которые могли бы присутствовать (и, если говорить о мировом опыте, активно присутствуют) как на военных, так и на гражданских рынках, имея доступ к ведущим интеграторам;

— программируется рост стоимости комплектующих (из-за снижения специализации и серийности), не происходит распределения рисков по цепочке кооперации;

— программируется низкая прибыльность операций и инвестиционная привлекательность. При расчете прибыли методом «20 + 1» основные поставщики серийной продукции (удельный вес собственных затрат 40–70%) теряют 6–8% рентабельности, то есть она получается почти вдвое меньше, нежели была при использовании механизмов, действовавших до 2010 года, когда по настоянию Министерства обороны стала применяться нынешняя модель.

Существующая система ценообразования по ГОЗ не затрагивает напрямую вопросы производства продукции гражданского назначения, однако оказывает на них существенное косвенное влияние. Она задает такие параметры корпоративной среды в ОПК, которые существенно затрудняют его диверсификацию

В связи с этим коллегия Военно-промышленной комиссии совместно с Федеральной антимонопольной службой России инициировала разработку и внедрение мотивационной модели государственного регулирования цен, которая обеспечивала бы эффективные базовые условия функционирования предприятий ОПК. Второго декабря 2017 года было принято постановление правительства «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу».

Новые правила позволят сформировать для предприятий горизонт планирования в пределах шести лет. Вся экономия, достигнутая предприятием в этот период времени, остается в его распоряжении. Дополнительную прибыль организации ОПК смогут направлять на инвестиционные цели.

Однако этот метод ценообразования будет касаться лишь серийной продукции с длительным технологическим циклом производства и, таким образом, затронет ограниченную часть контрактов.

Кроме того, остается нерешенной задача стимулирования аутсорсинга. Модель «20 + 1» остается в силе и даже обрывает дополнительные обременения для компаний, так как в тексте постановления используется более широкое определение «привнесенных затрат» — «затраты на приобретение покупных комплектующих изделий (полуфабрикатов), специального оборудования для научных экспериментальных работ, а также работ и услуг сторонних организаций (за исключением командировочных расходов)», рентабельность по которым не может превышать 1% (ранее к этой категории относились только затраты производственного характера).

Обеспечивающие документы по Постановлению № 1465 должны быть выработаны до 1 июля 2018 года. За оставшееся до этой даты время отдельные его положения могут быть доработаны и скорректированы.

## Барьеры для новых поставщиков в системе ГОЗ

Еще в 2012 году в серии программных статей **Владимир Путин** писал: «Развитие ОПК только силами государства неэффективно уже сейчас, а в среднесрочной перспективе экономически невозможно. Важно продвигать государственно-частное партнерство в оборонной промышленности, в том числе упрощая процедуры создания новых оборонных производств». Соответственно, необходимо снижение административных барьеров в этой сфере. Некоторые из них были выделены рабочей группой, действовавшей под эгидой коллегии ВПК, в том числе:

- «закольцованные» требования для получения лицензий на осуществление профильной деятельности;
- сложный и длительный процесс закрепления военной приемки (ВП);
- ограничение конкуренции, которое возникает на этапе проведения конкурентной процедуры, в связи с отсутствием возможности выбора нескольких поставщиков по одному контракту.

[Исследование по вопросам диверсификации ОПК](#), проведенное Экспертным советом при председателе коллегии ВПК также выявило ряд системных проблем, с которыми сталкиваются частные компании, участвуя в системе ГОЗ. По словам авторов исследования, к их числу относятся:

- значительное увеличение объемов отчетности, запросов, документооборота;
- значительное количество контролирующих организаций и проверок;
- сложная система финансового сопровождения и не всегда обоснованный контроль структуры себестоимости на всех этапах исполнения контракта, включая возможность пересмотра в худшую сторону (по настоянию надзорных организаций) ранее согласованных с заказчиком цен;
- обременения, связанные с организацией специальной системы управления качеством и военной приемки (что становится барьером не для крупных поставщиков, но для компаний, продукция которых востребована эпизодически или малыми партиями);
- сложная и зачастую неэффективная система лицензирования и сертификации;
- риски недружественного поглощения негосударственных поставщиков интегрированными структурами ОПК.

Вместе с тем отмечается и заинтересованность предпринимателей в работе с ГОЗ. В числе факторов такой заинтересованности, как правило, упоминаются:

- возможность загрузки мощностей и развертывания производства серийной продукции;

— возможность наращивания инженерного кадрового потенциала под задачи ОПК;

— возможность развития новых технологических направлений и компетенций (особенно в случае получения заказа не только на производство, но и на НИОКР), которые впоследствии могут использоваться для работы на гражданских рынках.

Характерно, что частные компании не указывают в качестве привлекательного фактора высокую прибыльность при работе по ГОЗ. Рентабельность таких контрактов ограничена, а ценообразование строго контролируется.

Как отмечают авторы исследования, «необходимо использовать опыт пусть и небольшого числа негосударственных компаний, уже сегодня работающих на оборонку:

а) для создания системы, обеспечивающий комфортный приход новых участников на этот рынок в качестве поставщиков;

б) в качестве проводников, наставников для расширения присутствия подобных им компаний».

## **Режим интеллектуальной собственности**

Требуется совершенствование нормативного регулирования в части трансфера технологий и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности, полученных в организациях ОПК. Причем снятие лишних барьеров требуется не только в связи с использованием технологий, созданных в ОПК для целей выпуска продукции военно-технического назначения. Много сложностей возникает и для использования в ОПК технологий и изделий, разработанных и применяемых в гражданских секторах.

В соответствии со статьями 1546 и 1548 Гражданского кодекса Российской Федерации и положениями Федерального закона «О передаче прав на единые технологии» право на единую технологию, непосредственно связанную с обеспечением обороны и безопасности Российской Федерации и созданную за счет или с привлечением средств федерального бюджета, принадлежит Российской Федерации.

Все эти годы много говорится о том, что регулирование рентабельности по формуле «20 + 1» (до 20% — на собственные затраты, до 1% — на кооперацию) не стимулирует головных исполнителей к снижению себестоимости продукции и создает условия для увеличения доли собственных затрат в структуре себестоимости

Кроме того, в соответствии с внутренними актами Министерства обороны, регламентирующими порядок принятия на снабжение/вооружение образцов вооружений, военной и специальной техники (ВВСТ), предусмотрено обязательное отчуждение в пользу государственного заказчика прав на секрет производства (в том числе интеллектуальную собственность, рабочую конструкторскую документацию и т. д.) в отношении как образца ВВСТ в целом, так и его составных частей. Это требование действует вне зависимости от того, были ли они разработаны за счет средств заказчика или собственных средств разработчика.

Такое требование заранее прописывается в совместном решении заказчика и производителя, устанавливающего порядок проведения государственных испытаний образца (разработанного в инициативном порядке) на соответствие техническим требованиям Министерства обороны Российской Федерации.

Поэтому коммерциализация такого рода интеллектуальной собственности крайне затруднительна.

«Диверсификация ОПК должна выстраиваться как дорога с двусторонним движением, то есть предполагать не только движение военных поставщиков на гражданские рынки, но и встречное движение — организацию производства продукции военного назначения на гражданских негосударственных предприятиях»

Частично проблема может быть решена в рамках «Плана мероприятий, направленных на стимулирование инновационного развития Российской Федерации, на 2017–2018 годы», утвержденного распоряжением правительства Российской Федерации от 25 августа 2017 года № 1817-р. В соответствии с планом Минобрнауки России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти поручено:

— подготовить предложения по уточнению критериев отнесения результатов интеллектуальной деятельности к результатам военного, специального и двойного назначения, включая отнесение их к непосредственно связанным с обеспечением обороны и безопасности Российской Федерации;

— обеспечить передачу исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности, принадлежащих Российской Федерации, резидентам Российской Федерации в целях создания продукции (оказания услуг), в том числе *на условиях безвозмездных и открытых лицензий*, и при отсутствии необходимости сохранения таких прав за Российской Федерацией — их отчуждения в адрес указанных лиц.

Решение этих задач позволило бы снять часть существующих барьеров на пути коммерциализации интеллектуальной собственности оборонного значения.

## Координация и планирование

В последние годы много говорилось о дефиците межведомственной и межотраслевой координации в промышленно-технологической политике, что делает последнюю малорезультативной и неэкономичной. В пределах оборонного сектора этот дефицит координации удалось восполнить благодаря укреплению статуса Военно-промышленной комиссии и созданию отраслевых и межотраслевых инструментов под ее эгидой.

В 2012 году комиссия получила функции арбитра при возникновении ценовых споров между ОПК и Министерством обороны, в 2014-м ее возглавил лично президент. Это решение сделало возможным оперативную рабочую координацию между промышленным крылом комиссии и ее силовым крылом, которое всегда было подотчетно непосредственно президенту.

В этом же ряду (создания рабочих механизмов координации) стоит формирование института генеральных конструкторов по системам вооружений и руководителей технологических направлений, отвечающих за адресность и взаимную увязку исследований и разработок в соответствующих областях.

Снятие лишних барьеров требуется не только в связи с использованием технологий, созданных в ОПК для целей выпуска продукции военно-технического назначения. Много



сложностей возникает и для использования в ОПК технологий и изделий, разработанных и применяемых в гражданских секторах

Эти и подобные меры позволили комиссии мобилизовать и восстановить потенциал ОПК для выполнения ГПВ. Но ответ на вызов гражданской диверсификации потребует не меньших, а возможно, и больших усилий. Больших — по крайней мере, с точки зрения потребности в более широких механизмах координации. Можно вспомнить, с каким трудом подчас давалась координация заказчика и исполнителя в системе ГОЗ. Хотя, казалось бы, и те и другие заведомо «в одной лодке». Что же тогда говорить об увязке диверсификации ОПК с планами и интересами крупных потребителей наукоемкой гражданской продукции в гражданских секторах (ТЭК, транспорт, здравоохранение и так далее)? Объем закупок в этих секторах, в том числе осуществляемых государственными и окологосударственными структурами, подчас в разы превосходит объем гособоронзаказа. Но координация их спроса с потенциальным предложением со стороны ОПК потребует реально работающих механизмов стратегического планирования — как индикативного, так и директивного — на уровне уже не только оборонно-промышленного, но всего народнохозяйственного комплекса. По крайней мере, в отношении стратегически значимых и капиталоемких отраслей.

Если мы действительно хотим по примеру США и Китая выстроить многопрофильную промышленность с ядром в виде военной индустрии, то диверсификация ОПК не может быть делом только самих оборонщиков. Это общенациональное дело — как по значимости, так и по требуемому масштабу операций. Механизмы такой индустриализации «двойного назначения» только предстоит создать.

Накопленный Военно-промышленной комиссией координационный опыт, а также ее президентский статус дают все основания считать эту миссию выполнимой.

*\* Президент Института национальной стратегии,  
председатель президиума Экспертного совета при коллегии Военно-промышленной комиссии  
РФ*