

# Государственные программы вооружения Российской Федерации: проблемы исполнения и потенциал оптимизации

Центр анализа стратегий и технологий  
2015

# Государственные программы вооружения Российской Федерации: проблемы исполнения и потенциал оптимизации

Аналитический доклад



Центр анализа стратегий и технологий  
2015

# Содержание

Введение	5
Долгосрочное планирование программ вооружения	6
Основные вызовы для реализуемой и перспективной Государственных программ вооружения	11
Проблема нереалистичной оценки потребного финансирования ГПВ-2020	11
Проблема ценообразования	17
Увеличение сроков создания вооружений	19
Приоритеты перспективных Государственных программ вооружения	22
Необходимость сокращения затрат на военно-морское строительство	24
Приоритетное оснащение Сухопутных войск	28
Рационализация закупок Военно-воздушных сил	31
Заключение	36

# Введение

**В** настоящее время Россия столкнулась с целой серией фундаментальных геополитических, политических, экономических и военных вызовов. Большинство из этих вызовов не предусматривались реализуемыми ранее сценариями развития страны, или, по крайней мере, считались относительно маловероятными. Это ставит вопрос о качестве долгосрочного планирования государственного и оборонного строительства.

Угрозы и риски, возникшие после начала гражданской войны на Украине, резкое обострение отношений с США и рядом европейских стран, ухудшение геополитической обстановки на западных рубежах России фактически привели к возрождению ситуации холодной войны. Вырисовывается перспектива длительного и всестороннего противостояния с наиболее развитыми странами мира, причем

противостояния с усилением роли военных аспектов, а, выражаясь еще более прямо, — с опорой на военный потенциал.

В этих условиях возрастает значение военных факторов в обеспечении безопасности России, прежде всего, повышение мощи Вооруженных Сил страны. Реализуемая в настоящее время десятилетняя Государственная программа вооружения на период 2011–2020 гг. представляет собой один из ключевых элементов этой деятельности. Кроме того, в соответствии с установленными еще в советское время нормативами, в развитие этой программы была начата разработка новой десятилетней Государственной программы вооружения на 2016–2025 гг., хотя в настоящее время ввиду осложнения экономической ситуации в стране не исключается перенос срока начала ее реализации на более поздний период.

# Долгосрочное планирование программ вооружения

**Д**олгосрочное планирование программ вооружения в нашей стране имеет длительную историю, восходящую еще к дореволюционным временам.

Попытки программного строительства военно-морского флота предпринимались со времен Петра Великого, когда рассчитывались потребные корабельные штаты флота и, соответственно, определялись нормативы плановой замены корабельного состава на длительную перспективу. Причем эта система сохранялась на протяжении всей парусной эпохи существования отечественного флота.

С принятием в 1882 г. долгосрочной 20-летней программы военного кораблестроения начинается внедрение долгосрочного планирования в строительстве современного флота. Перед Первой мировой войной был принят целый ряд обширных долгосрочных программ как военного кораблестроения, так и развития сухопутных войск (в частности, так называемая Большая программа перевооружения армии), рассчитанных на периоды до 1917–1920 гг. Более того, перед Первой мировой войной велась разработка проекта Закона о флоте (по образцу аналогичных германских законов), который должен был определить программное строительство ВМФ вплоть до 1930 г.

Первоочередное внедрение принципов программного развития вооружений в военно-морской области вполне закономерно, поскольку именно боевые корабли на протяжении длительного периода истории выступали в качестве наиболее сложных и дорогостоящих образцов военной техники. Однако начатое в XX веке стремительное внедрение технических средств в сухопутные войска, а затем и появление военной авиации определили необходимость планирования их развития также на долгосрочной основе.

В СССР, несмотря на плановый характер экономического развития, выстраивание эффективной системы долгосрочного планирования вооружения и закупок военной техники оказалось достаточно сложным и противоречивым процессом. Практически все довоенные программы в оборонной области носили откровенно волюнтаристский характер, отличались явным завышением целей, были объективно нереалистичными и невыполнимыми. В результате военно-техническое развитие осуществлялось на основании, по сути, лишь годовых планов. Примечательно, к примеру, что ни одна из представленных с 1936 г. на рассмотрение высшего руководства предвоенных долгосрочных программ военного кораблестроения (создания пресловутого

«Большого флота») так и не была официально утверждена.

В послевоенный период результатом эволюции планирования развития вооружений стало создание к 1970-м гг. номинально строгой системы военно-технического планирования, которое основывалось на последовательно разрабатываемых и взаимосвязанных долгосрочных планах военно-технического строительства. Такими документами долгосрочного планирования являлись «Основные направления развития вооружения и военной техники» сроком на 15 лет и «Программы вооружения» сроком на 10 лет.

На основе «Программ вооружения» разрабатывались пятилетние планы: «План важнейших и основных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ», «План заказов и поставок вооружения», «План прикладных и фундаментально-поисковых научно-исследовательских работ» и «План капитального строительства под монтаж вооружения». Также разрабатывались пятилетние планы в обеспечение развития элементной базы, по новым материалам и веществам военного назначения, по модернизации и ремонту вооружения.

Данная система программирования вооружения была введена Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 июня 1969 г. №433-157-69 «О дальнейшем улучшении планирования развития вооружения и военной техники». Первая советская комплексная государственная программа вооружения была сформирована на период 1976–1985 гг. При реализации советских 15-летних «Основных направлений развития вооружения и военной техники» и 10-летних «Программ вооружения» была принята концепция пятилетних этапов, где полностью детализировалась только первая пятилетняя часть каждой программы. По ее выполнению осуществлялась разработка нового детального пятилетнего этапа в рамках новых «Основных направлений развития вооружения и военной техники» и новой программы вооружения. Таким образом, новые 15-летние «Основные направления развития вооружения и военной техники» и 10-летние программы вооружения

утверждались каждые пять лет, «накладываясь» на предыдущие программы.

Вследствие прогресса в развитии военной техники, быстро меняющейся геополитической, экономической и политической обстановки в самом СССР советские программы вооружения оказывались зачастую относительно условными, и выполнимыми далеко не в полном объеме. Косвенным признанием этого стало введение с 1983 г. ежегодно составляемых списков так называемых «приоритетных работ» и «особо приоритетных работ» в области вооружения, в значительной мере подрывавших смысл программ вооружения. А с началом общегосударственного кризиса в СССР с конца 1980-х гг. данный механизм планирования окончательно разладился и продемонстрировал повышенную уязвимость по отношению к влиянию общеполитических и общеэкономических факторов.

Первая постсоветская Государственная программа вооружения — ГПВ (здесь и далее в тексте в индексе программы указывается год ее окончания) — была принята в 1996 г. на период 1996–2005 гг. При ее разработке отказались от советской практики выработки обобщающих 15-летних «Основных направлений развития вооружения и военной техники».

Реализация ГПВ-2005 (особенно ее первого пятилетнего этапа 1996–2000 гг.) пришлась на период наиболее масштабного сокращения оборонных расходов в постсоветской России, а также общую неблагоприятную макроэкономическую ситуацию (включая финансовый кризис 1998 г.). Программа полностью провалилась. Разработчики данной программы из военных планирующих органов, по всей видимости, находились в полном отрыве от экономической реальности, сама институциональная система планирующих органов пребывала в хаотическом состоянии постоянного реформирования и сокращения.

Эти обстоятельства в совокупности сделали абсолютно утопическими две первые российские Государственные программы вооружения — на 1996–2005 гг. и на 2001–2010 гг., которые не были реализованы

в своих основных частях. Так, общее финансирование Государственной программы вооружения на 2001–2010 гг. было определено в 2,5 трлн руб., однако и эти средства полностью выделены не были, а уровень инфляции в указанное десятилетие и многократный рост стоимости образцов вооружения полностью обесмыслил все финансовые планы периода 2000–2001 гг.

Определенное позитивное изменение ситуации с планированием развития вооружения в Российской Федерации можно связать с принятием Государственной программы вооружения на 2006–2015 гг. Это было вызвано:

- значительным улучшением макроэкономической ситуации в стране;
- начавшимся с 2005 г. все более ощутимым ростом оборонных расходов;
- формированием к концу 2004 г. в Министерстве обороны единого заказчика вооружения и военной техники;
- переходом к единой системе технического обеспечения Вооруженных Сил России;
- в целом со стабилизацией системы программно-целевого планирования развития вооружения.

Общая стоимость ГПВ-2015 была определена в относительно скромные 5 трлн руб., но и эта цифра оказалась труднодостижимой для российского бюджета. ГПВ-2015 тоже не была выполнена в полном объеме, однако за счет нарастающего финансирования смогла по ряду показателей продвинуть техническое оснащение Вооруженных Сил по сравнению с полностью провальными ГПВ-2005 и ГПВ-2010.

В то же время в реализации ГПВ-2015 сохранилась тенденция (перенесенная в ныне действующую Государственную программу вооружения на 2011–2020 гг.) отнесения большей части расходов по программе на второе пятилетие. Эта лукавая практика, по сути, маскирует априорное понимание невозможности полной реализации программы.

На совещании по вопросам военного кораблестроения в Санкт-Петербурге

5 сентября 2013 г. заместитель Министра обороны по вооружению Юрий Борисов в качестве причин невыполнения ГПВ, принимавшихся в период до 2011 г., называл:

- неправильную оценку прогнозируемых ассигнований;
- высокий уровень инфляции;
- низкий уровень авансирования;
- заниженные цены, принятые при формировании ГПВ;
- опережающий рост стоимости изделий промышленности.

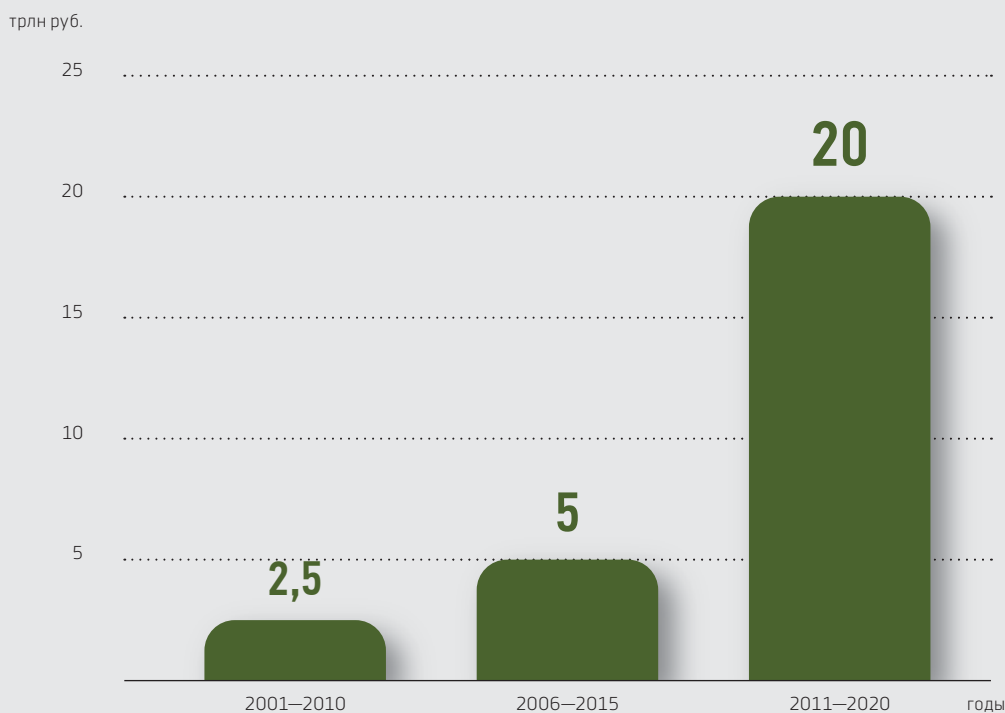
В совокупности все это «делало госпрограмму неработоспособной уже на следующий год после ее принятия».

Утвержденная закрытым Указом Президента Российской Федерации № 15651 от 31 декабря 2010 г. Государственная программа вооружения на 2011–2020 гг. стала первой за длительный период относительно полно реализуемой программой, а также первой программой, реализация которой обеспечила переход к действительно массовым поставкам вооружения нового производства в войска. ГПВ-2020 позволила развернуть масштабные НИОКР по созданию широкого спектра вооружений и военной техники новых образцов. Главной предпосылкой относительного успеха реализации ГПВ-2020 в первом пятилетнем сроке (2011–2015 гг.) стало резкое увеличение военных расходов Российской Федерации, достигших беспрецедентных для постсоветского периода значений.

Общий объем средств по Государственной программе вооружения на 2011–2020 гг. должен составить около 20,7 трлн руб., из которых 19,4 трлн руб. выделяется на нужды Министерства обороны России (остальное — на нужды прочих силовых ведомств). Планируемым конечным результатом закупок сложных финальных образцов вооружения заявляется достижение обеспеченности Вооруженных Сил современными образцами ВВТ на уровне 70% к 2020 г.

Государственная программа вооружения на 2011–2020 гг. была дополнена одновременно принятой и реализуемой в тесной увязке с ней федеральной целевой программой «Развитие оборонно-промышленного

## Объем постсоветских Госпрограмм вооружения



Источник: Центр анализа стратегий и технологий.

комплекса Российской Федерации на 2011–2020 годы», которая базируется на утвержденных в 2010 г. «Основах государственной политики в области развития оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу». Последняя программа реализуется в виде отдельных планов мероприятий. Согласно указанной программе, в период 2011–2020 гг. на техническое оснащение предприятий оборонно-промышленного комплекса должно быть выделено около 3 трлн руб.

Одновременно в соответствии с принятыми нормативами была начата работа над проектом следующей Государственной программы вооружения на 2016–2025 гг. Разработка ее проекта осуществляется

в соответствии с решением Военно-промышленной комиссии (ВПК) при Правительстве Российской Федерации от 24 октября 2012 г. Тогда же решением ВПК был начат процесс обновления самого механизма разработки и выполнения ГПВ.

Разработка ГПВ-2020 осуществлялась на основе Постановления Правительства Российской Федерации от 30 августа 2007 г. № 549 «Об утверждении Правил разработки и выполнения государственных программ вооружения». Для разработки новой ГПВ-2025 Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 599 «О разработке и реализации государственной программы вооружения» были утверждены новые «Правила разработки и реализации государственной программы вооружения».



В ходе работы над проектами ГПВ-2020 и ГПВ-2025 произошло возвращение к советской практике выработки 15-летних «Основных направлений развития вооружения и техники», которые должны служить базисом для разработки ГПВ на 10-летний срок. 26 января 2011 г. Президентом России Дмитрием Медведевым были утверждены «Основные направления развития вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ) до 2020 года и дальнейшую перспективу». А 9 сентября 2014 г. Президент России Владимир Путин объявил о решении лично возглавить Военно-Промышленную комиссию, а также сообщил, что уже утверждены «Основные направления развития вооружения и военной и специальной техники на период до 2030 г.», в которых «сформирован перечень образцов, определяющих облик перспективных систем вооружения».

Сообщается, что сама ГПВ-2025 будет состоять из десяти видовых программ Министерства обороны, одной программы обеспечения остальных силовых ведомств и одной программы фундаментальных, поисковых, прикладных и технологических исследований и разработок.

Известно, что проект Государственной программы вооружения на 2016–2025 гг. разрабатывается межведомственной рабочей группой под руководством первого заместителя председателя коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации Ивана Харченко. В соответствии с утвержденным планом-графиком, проект новой ГПВ-2025 должен быть представлен на утверждение президенту Российской Федерации в июле 2015 г. (затем назывался срок декабрь 2015 г.).

В сентябре 2014 г. заместитель председателя Правительства Российской Федерации Дмитрий Рогозин заявил, что государственное финансирование новой программы вооружения на 2016–2025 гг. будет сравнимо с объемом финансирования текущей программы на период 2011–2020 гг. Однако в октябре министр финансов Антон Силуанов заявил, что, по его мнению, в долгосрочной перспективе Россия не сможет позволить себе государственную программу вооружения с параметрами, сопоставимыми

с действующей программой. Силуанов проинформировал, что он обсуждает с Министерством обороны «более реалистичную программу». В декабре 2014 г. Президент России Владимир Путин указал, что планы по финансовому обеспечению ГПВ-2025 «должны быть реалистичными и учитывать возможности государства».

В феврале 2015 г. в СМИ появились сообщения, что на заседании ВПК под председательством Президента России Владимира Путина 20 января 2015 г. было принято решение о перенесении начала срока действия следующей Государственной программы вооружения с 2016 г. на 2018 г. Это связано с заметным осложнением экономической ситуации в России и с невозможностью в ближайшее время выработать точный макроэкономический прогноз на предстоящее десятилетие.

Сообщалось, что первоначальный запрос Министерства обороны России на финансирование ГПВ-2025 составлял 55–56 трлн руб., но после дальнейшей переработки к концу 2014 г. заявка была снижена до 30 трлн руб. При этом финансовый блок Правительства Российской Федерации считает, что даже цифра в 20 трлн руб. (аналогичная заложенной в ГПВ-2020) является для ГПВ-2025 чрезмерной.

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время наблюдается своего рода кризис в выработке новой 10-летней долгосрочной Государственной программы вооружения, вызванный столкновением попыток возрождения советских методов программно-целевого военно-технического планирования на долгосрочной основе с реалиями кризисного и нестабильного состояния российской экономики и с неопределенностью перспектив экономического развития страны в целом.

Сложившаяся ситуация ставит на повестку дня вопрос об эффективности избранной системы долгосрочного планирования программ вооружения, а также о необходимости выстраивания иерархии приоритетов при закупках ВВТ в условиях неизбежного дефицита выделяемых в рамках перспективной Государственной программы вооружения средств.

# Основные вызовы для реализуемой и перспективной Государственных программ вооружения

Основным источником рисков при реализации действующей Государственной программы вооружения на 2011–2020 гг., а также при разработке и выполнении новой Государственной программы вооружения является усложнение экономической ситуации в России. Выполнение действующей ГПВ-2020 изначально подразумевало интенсивное наращивание расходов на закупку вооружения и военной техники, и, следовательно, общий рост оборонного бюджета в период с 2011 по 2020 гг.

В результате с самого начала реализации Программы обозначились три фундаментальных дефекта ГПВ-2020, заложенных уже при ее подготовке:

- Расчет на резкое увеличение оборонных расходов, явно опережающее темпы роста ВВП и доходной части российского бюджета. Фактически ГПВ-2020 основывается на сверхоптимистичных макроэкономических и бюджетно-финансовых прогнозах.
- Недостаточный учет фактора промышленной инфляции. В программу заложены явно заниженные ценовые параметры закупаемой по Государственному оборонному заказу (ГОЗ) продукции. Можно с уверенностью предполагать, что стоимость перспективных, еще только разрабатываемых образцов техники и вооружения, сильно недооценена.

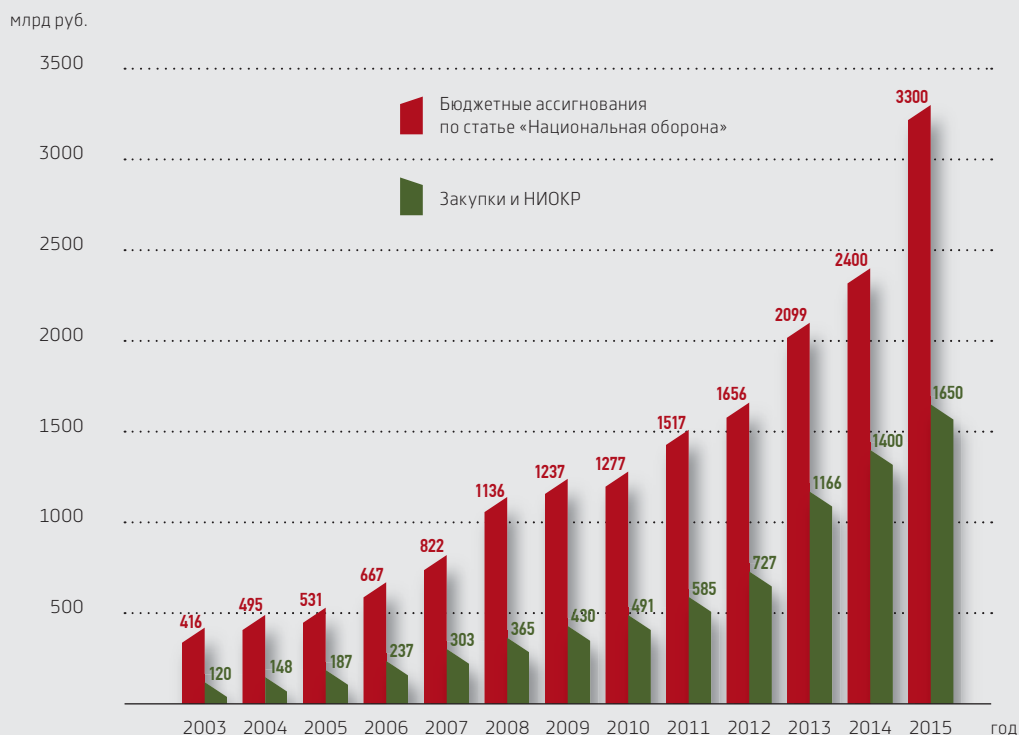
- Чрезмерно оптимистичные сроки разработки и особенно запуска в серийное производство новых образцов вооружения и военной техники. Смещение «вправо» этих сроков по широкой номенклатуре основных систем (наблюдаемое уже сейчас) дезорганизует реализацию ГПВ-2020, вынуждая на ходу менять структуру финансирования закупок.

Следует отметить также неготовность значительной части российского ОПК после длительного упадка в постсоветский период к реализации заданных программой объемов НИОКР и производства серийной продукции, однако данная проблематика находится за рамками этого доклада и будет рассмотрена в следующем исследовании ЦАСТ.

## Проблема нереалистичной оценки потребного финансирования ГПВ-2020

Текущая программа ГПВ-2020 даже в докризисных экономических условиях была трудновыполнимой в полном объеме как в отношении изыскания потребного финансирования средств, так и в отношении выполнения плана закупок вооружений по номенклатуре и количеству серийных образцов.

## Динамика военных расходов и ассигнований на закупки



Источник: Центр анализа стратегий и технологий.

Еще на этапе разработки, а затем и с началом реализации программы ГПВ-2020 против ее одобрения в объеме 20,7 трлн руб., как явно завышенном, выступал тогдашний министр финансов России Алексей Кудрин, что и стало одним из формальных поводов для его отставки в сентябре 2011 г.

Неудивительно, что еще в конце 2011 г. (то есть сразу с момента начала реализации ГПВ-2020) в правительственных кругах началось исследование возможности сокращения программы вооружения и снижения темпов роста оборонных расходов в целом с целью приведения затрат на военные нужды в соответствие с экономическими реалиями. Этот тренд наблюдался несмотря на официальную позицию высшего политического руководства, которое в 2012–2013 гг.

неоднократно заявляло о намерении сохранить запланированный уровень расходов на закупку ВВТ. Так, в августе 2013 г. в ходе обсуждения на заседании правительства проектов «бюджетного маневра» рассматривалась возможность сокращения на 30–35 % финансирования ГПВ-2020 и федеральной целевой программы «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011–2020 гг.». В тот момент эти планы реализованы не были, однако события 2014 — первой половины 2015 гг. не оставили надежд на сохранение ГПВ-2020 в изначально запланированном виде.

Начало реализации ГПВ-2020 привело к стремительному наращиванию как Государственного оборонного заказа (ГОЗ), так и оборонного бюджета России (здесь и

### Структура статьи бюджета Российской Федерации «Национальная оборона» в 2012–2015 гг., млрд руб.

Наименование	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Изменения к предыдущему году, %		
					2013 г.	2014 г.	2015 г.
Вооруженные силы	1394,2	1635,7	1903,1	2410,3	117,3	116,3	126,6
Мобилизационная и вневойсковая подготовка	7,3	6,79	6,88	6,89	92,8	101,3	100,1
Мобилизационная подготовка экономики	4,89	5,6	5,7	5,7	115,7	100,9	100,9
Подготовка и участие в обеспечении коллективной безопасности и миротворческой деятельности	0,4	–	–	–	–	–	–
Ядерно-оружейный комплекс	27,4	29,28	33,3	38,57	106,6	113,8	115,7
Реализация международных договоров в сфере ВТС	6,58	5,8	5,88	5,99	88,1	102,4	101,8
Прикладные научные исследования в области обороны	170,77	198,3	233,9	228,5	116,1	117,9	97,7
Другие вопросы в области национальной обороны	253,09	259,59	312,66	381,9	102,6	120,4	122,2

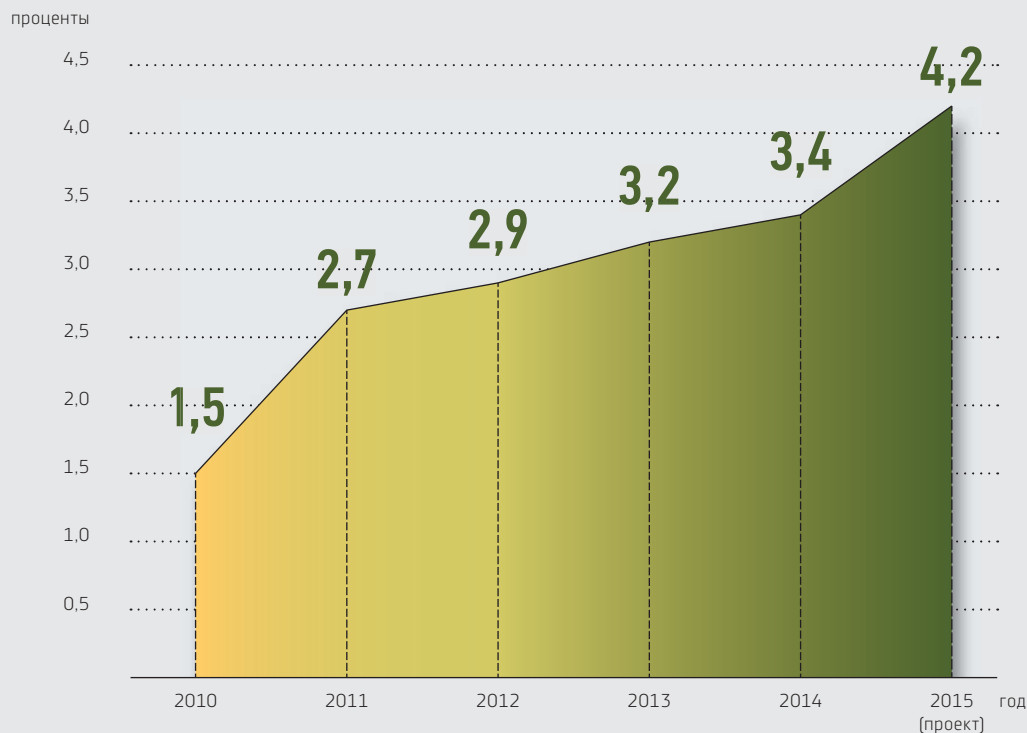
Источник: Министерство финансов Российской Федерации.

далее имеется в виду бюджетный раздел «Национальная оборона» с дополнениями) в целом. Несмотря на бюджетные трудности, это наращивание продолжалось непрерывно с 2011 г. по 2014 г., данный тренд сохранился при утверждении бюджета 2015 г.

В 2015 г. запланированный объем закупок и НИОКР (1,65 трлн руб.) номинально должен почти вдвое превысить уровень 2011 г. и почти в пять раз — уровень 2007 г. Дополнительным фактором роста оборонных расходов стало повышение в 2012 г. размера денежного довольствия военнослужащих в среднем в три раза, а пенсий военнослужащим — в среднем на 70%. В последующие годы эти затраты на денежное довольствие и пенсии подлежат регулярной индексации.

В период после 2015 г. темпы роста военного бюджета России и объемов средств, выделяемых на закупки ВВТ, теоретически должны ускоряться, поскольку разработчики ГПВ-2020, в полном соответствии с практикой предыдущих российских программ вооружения, перенесли основную часть расходов по программе на ее второе пятилетие. Если в первые пять лет (2011–2015 гг.) расходы по ГПВ-2020 должны составить предположительно около 6 трлн руб., то в 2016–2020 гг. — более 14 трлн руб. Таким образом, фактически было запланировано, что в 2020 г. годовой объем закупок и НИОКР по ГПВ-2020 должен достичь 3,5–3,7 трлн руб. при общем объеме оборонных расходов России порядка 6 трлн руб. То есть военные расходы в номинальном выражении

## Доля ассигнований на оборону в ВВП России



Источник: Министерство финансов Российской Федерации.

должны вырасти примерно в пять раз по сравнению с 2010 г.

Таким образом, реализация ГПВ-2020 в полном объеме предполагает либо совершенно нереальные темпы экономического роста на период 2011–2020 гг., либо существенное превышение заявленной доли оборонных расходов в ВВП страны в 3,5–4%. Уместно отметить, что по прогнозам Министерства финансов России по проекту бюджета на 2013–2015 гг. предполагалось, что ВВП России в 2015 г. составит 82,9 трлн руб. при сумме расходов федерального бюджета 15,7 трлн руб. Фактически в реальности на 2014 г. ВВП России составил 71,4 трлн руб. (с частичным учетом Крыма).

Для достижения уровня расходов на национальную оборону в 2020 г. в шесть

трлн руб. при их доле в ВВП страны в 4%, общий объем российской экономики должен составить около 150 трлн руб., то есть удвоиться по отношению к ВВП 2014–2015 гг., что предполагает китайские темпы экономического роста. Это выглядит совершенно утопичным показателем и без учета наступивших в 2014–2015 гг. обстоятельств. Даже в случае постоянного роста ВВП России в период 2016–2020 гг. на 4% в год (что само по себе представляет собой слишком оптимистичное допущение), ВВП России к 2020 г. составит менее 100 трлн руб., то есть лишь около двух третей от заявленных потребностей ГПВ-2020. Видимо, эти две трети от первоначально запланированных и составляют наиболее реалистичную оценку возможностей фактического финансирования

программы вооружения на вторые пять лет. Похоже, не случайно в Правительстве изучался вопрос о секвестировании ГПВ-2020 в ходе «бюджетного маневра» именно на треть (30–35%).

Между тем российская экономика так и не смогла восстановить высокие темпы роста после мирового финансового кризиса 2008–2009 гг., а с 2012 г. вошла в период стагнации, причем на фоне восстановившихся высоких цен на нефть. Российская экономика была поражена «голландской болезнью» (налицо негативный эффект от роста цен на экспорт несырьевых отраслей), страдает от засилья государственно-бюрократических структур и раздуваемого государственного сектора, слабости национального капитала, недостатка инвестиций, чрезмерных социальных и государственных расходов. Экономическая политика, по сути, сводится к пассивному ожиданию высоких цен на углеводороды, а эффективность государственных расходов и использования нефтегазовой ренты вызывает сомнения. Попытка выстроить экономическое развитие через создание крупных государственных корпораций оказалась тупиковой, а большинство этих госкорпораций вместо «моторов экономического роста» превратились скорее в орудия выкачивания средств из государственного бюджета. Русских «чеболей» из них не получилось.

Значительное падение мировых цен на нефть в сочетании с введением западных экономических санкций (резко затруднивших для российских компаний доступ к иностранному финансированию) в 2014 г. быстро привело к значительному ухудшению экономической ситуации, обвалу курса рубля и началу серьезного спада во многих отраслях.

Существует высокая вероятность того, что нижняя точка экономического кризиса еще не пройдена, и экономическая ситуация в 2015 и в 2016 гг. может еще более ухудшиться. Более того, с высокой степенью вероятности, из-за того, что урегулирование конфликта на Украине не достигнуто и вряд ли будет достигнуто в ближайшие месяцы (следует ожидать, скорее, возобновления

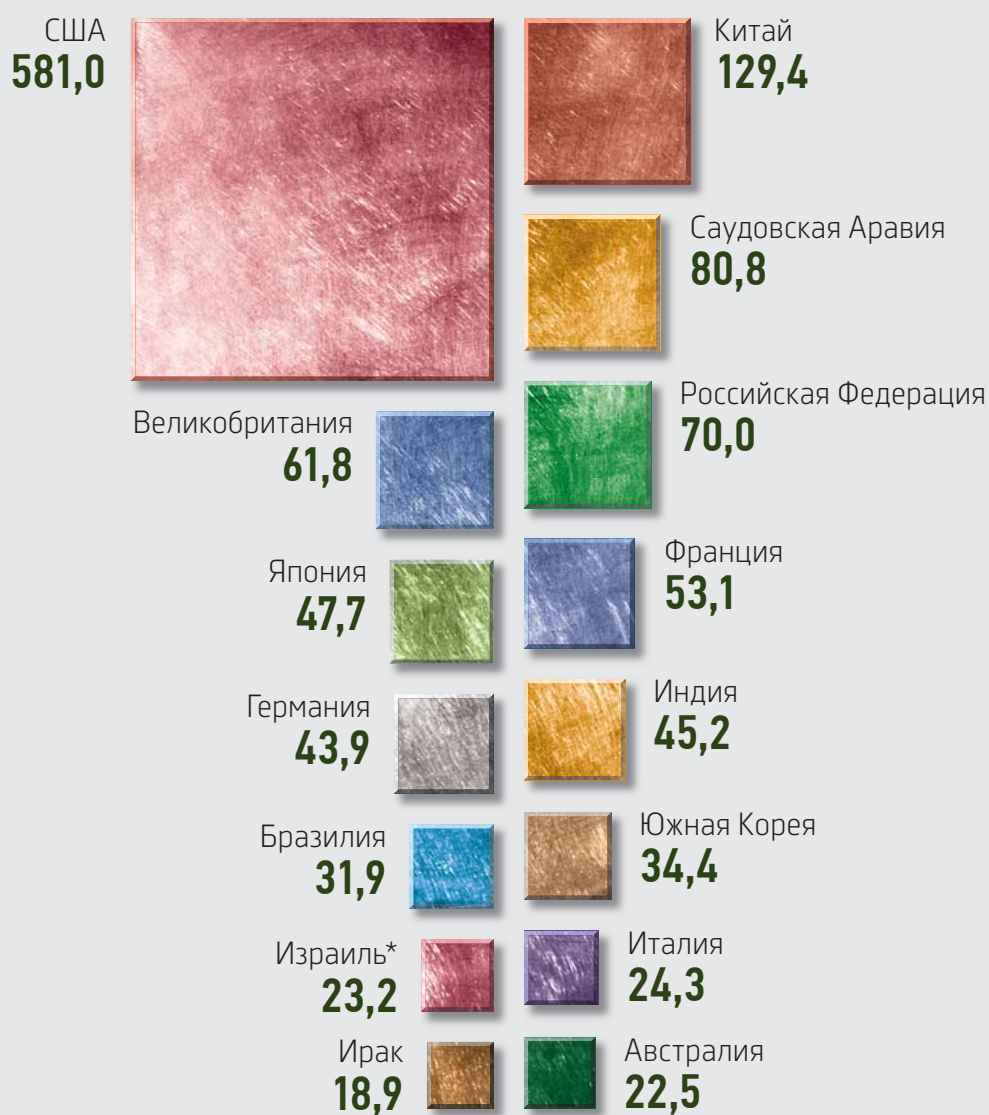
боев), западные санкции против России будут усиливаться. При этом новые санкции будут в большей степени направлены против финансового и топливно-энергетического секторов России, чем ранее. Можно ожидать отключения российских банков от западных финансовых и платежно-расчетных систем, а в худшем случае — введения против России всеобъемлющих санкций по типу действующих против Ирана (включая запрет на долларовые расчеты и запрет на закупки нефти). Такие санкции значительно ухудшат состояние экономики России и наверняка будут действовать длительное время.

Однако западные санкции не являются главным источником основных экономических проблем страны. Скорее следует говорить об исчерпании существующей модели экономического развития России. При этом, поскольку в последнее время консервативные, популистские, этатистские и по сути демодернизационные тенденции в политике и экономике страны только усиливаются, то даже в случае преодоления острой фазы экономического и внешнеполитического кризисов, можно ожидать дальнейшей относительно длительной стагнации экономики и неприемлемо низких темпов восстановительного экономического роста в России. Российской экономике грозит застой с неясными долгосрочными перспективами восстановления значительных темпов роста.

Таким образом, можно констатировать, что современная российская экономика попросту не вырабатывает достаточного количества средств для полноценного финансирования 23-триллионной программы вооружения на 2011–2020 гг. и поддержки ОПК. По-видимому, данное положение сохранится на обозримое десятилетие, а это означает, что реализация перспективной Государственной программы вооружения также будет осуществляться на фоне дефицита ресурсов.

Государственный бюджет Российской Федерации на 2015 г. принимался в сложных условиях кризиса, и в ходе бюджетного процесса часть расходов по государственным программам была секвестирована.

## Сравнение 15 ведущих военных бюджетов мира в 2014 г., млрд долл.



\* включая военную помощь от США по программе US Foreign Military Assistance.

**Примечание:** Показатели сформированы на основании среднего рыночного курса доллара США за 2014 год по данным МВФ. Относительные показатели и позиции стран могут варьироваться по причине непосредственного внесения изменений в бюджеты стран, а также ввиду колебаний курсов национальных валют по отношению к доллару США. Использование средних рыночных курсов валют минимизирует данные колебания, однако в некоторых случаях они все же могут оказать существенное влияние на позиции стран в рейтинге.

Источник: The International Institute for Strategic Studies (IISS).

Однако бюджетный раздел «Национальная оборона» избежал сокращений и сохранил плановое увеличение на 812 млрд руб. по отношению к бюджету 2014 г. В целом на оборонные расходы в 2015 г. намечено выделить 3,3 трлн руб. Таким образом, действующая ГПВ-2020 в нынешнем году избежала формального «планового» секвестра, однако дальнейшее развитие событий вовсе не исключает возможность такого сокращения на протяжении 2015 г. и в более поздний период.

В любом случае, даже при относительной стабилизации экономической ситуации в России дальнейшее плановое наращиваний ассигнований на ГПВ-2020 станет невозможным уже начиная с 2016 г., и при принятии бюджета на 2016 г. программу закупок вооружений придется сокращать. Свидетельством этого стали сообщения о достигнутой в июне 2013 г. договоренности Министерства финансов и Министерства обороны о переносе части планировавшихся бюджетных расходов по ГПВ-2020 с 2014–2016 гг. на период 2017–2018 гг.

Широко использование в последние годы при финансировании закупок по линии ГОЗ механизма кредитования под использование государственных кредитных гарантий не разрешает существовать проблемы недостатка государственных финансовых ресурсов в целом для финансирования ГПВ.

### Проблема ценообразования

Серьезной проблемой в реализации ГПВ-2020 и выработке перспективной ГПВ представляется также вопрос определения цен на закупаемую в рамках этих программ продукцию.

Напомним, что в период пребывания в должности Министра обороны России Анатолия Сердюкова (2007–2012 гг.) до предела обострились разногласия оборонной промышленности с Министерством обороны по ценовым параметрам ГОЗ и поставок продукции. Стремление тогдашнего руководства Министерства обороны и его «демилитаризованного» финансового блока

осуществить жесткую минимизацию ценовых параметров закупаемой продукции — как в плане издержек производства (себестоимости), так и в отношении наценки производителя — привело к дестабилизации закупочной политики и в ряде случаев — к параличу в реализации некоторых программ ГОЗ.

В связи с этим с самого начала существовали серьезные сомнения относительно реалистичности ценообразования в рамках ГПВ-2020, поскольку расчет планируемых стоимости НИОКР и поставок продукции при подготовке этой программы осуществлялся в разгар конфронтации Министерства обороны с промышленностью.

Судя по имеющимся сведениям, расчет предполагаемой стоимости ГОЗ при разработке ГПВ-2020 осуществлялся плано-экономическими органами, которые опирались на предварительные данные со стороны финансистов Министерства обороны России и на данные научных военных органов. Роль промышленности в данном процессе оставалась подчиненной. При этом в специальной литературе признается наличие серьезных проблем с моделями экономических расчетов по определению стоимости оборонной продукции при выработке ГПВ. Сказывается и недостаточность имеющихся данных для подобного прогнозирования. В частности, сообщалось, что базовые таблицы «затраты-выпуск» за первый год реализации ГПВ-2020 (2011 г.) будут официально опубликованы лишь в четвертом квартале 2015 г. и, скорее всего, уже не успеют оказать влияния на качество разработки новой ГПВ на 2016–2025 гг.

Примечательно, что уже после введения в действие ГПВ-2020 имел место жесткий конфликт между военным ведомством и промышленностью по вопросам контрактных цен. Речь шла о значительном количестве контрактов, включая, к примеру, такие масштабные «стратегические» программы, как заказ на постройку пяти атомных ракетных подводных лодок проекта 955А, подписанный к концу 2011 г. после почти годичного препирательства только в результате



личного вмешательства Владимира Путина. Во всех случаях Министерство обороны настаивало на явно заниженных (с точки зрения промышленности) контрактных ценах, причем апеллируя именно к параметрам, заложенным в ГПВ-2020.

Как отмечалось выше, это заставляет предположить, что в ГПВ-2020 заложены нереалистичные заниженные ценовые параметры на закупаемую продукцию. Практическая реализация всех НИОКР и поставок продукции на деле потребует средств больших, чем 20 трлн руб. Особо уязвимыми выглядят многочисленные программы создания принципиально новых видов вооружения и военной техники, весь цикл НИОКР и освоения выпуска которых должен наложиться на период реализации ГПВ-2020, и тем более тех ВВТ, разработка которых отнесена на вторую пятилетку действия Программы. Возможность реалистичного расчета стоимости таких программ на перспективу в сложных экономических условиях и в обстановке перманентных проблем военного ведомства с определением контрактной стоимости выпускаемой продукции выглядит очень сомнительной.

Дополнительным источником рисков ошибочного ценообразования на военную продукцию выступает крайняя бюрократизированность этого процесса. Так, цена нового сложного изделия требует согласования не менее чем в 12 департаментах Министерства обороны, а также в Федеральной службе по тарифам, Федеральной антимонопольной службе и ряде других ведомств. Причем вся эта сложная бюрократическая система не устанавливает барьер на пути волюнтаризма и субъективизма в указанных инстанциях. В совокупности все эти факторы становятся причиной иррационализации процесса ценообразования.

Кроме того, Министерство обороны, настаивая на переходе к заключению контрактов на весь период жизненного цикла изделий (что требует также соответствующей сложной работы по определению стоимости этого жизненного цикла), при этом не располагает едиными органами

управления жизненным циклом изделий военной техники.

Не подлежит сомнению, что реальная стоимость выполнения перспективных программ на деле будет в разы выше запланированной. Заметим, что такое положение вещей с хроническим (иногда многократным) перерасходом средств на перспективные военные программы является типичным даже для таких передовых в отношении выстраивания механизмов закупочной политики стран, как США и Великобритания, и было бы странно ожидать иного от менее опытного и эффективного в этом отношении менеджмента российского оборонного ведомства. Такое положение вещей наблюдается в давно реализуемых «постсоветских» программах атомных подводных лодок проектов 885 и 955, БРПЛ «Булава», ракетного комплекса «Искандер», ЗРС С-400, ряде космических проектов, а в гражданском авиастроении — в щедро финансируемой государством программе самолета SSJ 100.

Во всех упомянутых случаях программы требуют постоянных дополнительных финансовых вливаний, их сумма намного превосходит изначальные сметы, и даже при этом сроки реализации программ все равно постоянно уходят «вправо». Существует обоснованное предположение, что практическая реализация таких перспективных программ, как истребитель Т-50, стратегический бомбардировщик ПАК ДА, платформы боевых бронированных машин «Армата», «Курганец-25» и «Бумеранг», новая жидкостная межконтинентальная баллистическая ракета и других, также потребует постоянных дополнительных финансовых затрат.

Стоимость серийных образцов данной продукции, вероятно, окажется далеко превосходящей оптимистичные прогнозы планировщиков — уже сейчас это точно известно по ряду новых типов вооружения. В итоге Министерство обороны неизбежно столкнется с невозможностью в достаточной степени финансировать все запланированные проекты. Над планами выполнения ГПВ-2020 нависает угроза колоссальных финансовых «ножниц»: с одной стороны,

финансирование в заданном объеме представляется затруднительным само по себе, с другой — столь оптимистично запланированных 20 трлн руб., скорее всего, не хватит для реализации программы по заданной номенклатуре. То есть существует высокая вероятность того, что в итоге при потребных на реализацию ГПВ-2010 условиях 30 трлн руб. по факту удастся выделить, к примеру, не более 15 трлн руб.

Эти же риски в полной мере существуют и для перспективной Государственной программы вооружения. В целом, по нашему мнению, первопричиной всех этих рисков являются системные ошибки, заложенные в сформированную систему планирования развития системы вооружения Вооруженных Сил Российской Федерации. В первую очередь, речь идет о настойчивых попытках сохранить старые советские методики развития вооружений, и, прежде всего, в использовании программно-целевого метода планирования, разработанного в советский период в недрах ведомственных НИИ Министерства обороны. Указанная методика соответствовала советскому периоду развития Вооруженных Сил и реалиям советской плановой экономики и политической системы. Однако в новых условиях рыночной экономики и участия частного капитала в оборонной промышленности, программно-целевое планирование не в состоянии учесть интересы последней и, по сути, отталкивается исключительно от потребностей заказчика. К примеру, если индексы-дефляторы реально действовали в условиях советской плановой экономики, то они совершенно бесполезны в современных условиях, когда Министерство экономического развития России меняет их значение по несколько раз в год. При этом в последнее время в связи с общим «консервативным» трендом в российской политике попытки опереться на вытаскиваемые из нафталина советские методики планирования ГПВ только усиливаются, несмотря на реалии углубления кризиса российской экономики, полностью дискредитирующие советские модели «планово-поступательного развития» в принципе.

## Увеличение сроков создания вооружений

Относительно разрабатываемых по ГПВ-2020 перспективных систем вооружения следует отметить закрепленные в ней в ряде случаев малореалистичные плановые сроки реализации этих проектов. Так, главнокомандующий ВВС России генерал-майор Виктор Бондарев в июле 2012 г. заявлял, что в 2013 г. в ВВС для войсковых испытаний должны поступить 14 истребителей пятого поколения Т-50 (ПАК ФА), а уже в 2015 г. в войска должны быть начаты поставки серийных машин. При этом на момент данного заявления были построены всего три прототипа ПАК ФА (первый полетел в январе 2010 г.), а на третьем начинались испытания штатного радиолокационного комплекса. С тех пор до настоящего времени были построены еще лишь два летных прототипа ПАК ФА, а передача на испытания еще трех опытных образцов теперь предполагается в 2015 г., с постройкой первых предсерийных машин для войсковых испытаний в 2016 г.

Уместно напомнить, что в США при создании истребителя пятого поколения Lockheed Martin F-22A с момента первого полета демонстратора этого самолета YF-22 в 1990 г. до начала поступления в ВВС первой серийной партии F-22A в 2004 г. (по сути, тот же период войсковых испытаний) прошло 14 лет. В проекте следующего американского истребителя пятого поколения Lockheed Martin F-35 (JSF) этот срок сократился до 12 лет. Непонятно, каким образом руководство отечественных ВВС, обладая куда менее значительными промышленными и финансовыми ресурсами, намеревалось пройти этот путь за три-четыре года, и почему такие очевидно нереальные сроки были прописаны в ГПВ-2020.

Столь же нереальные планы были утверждены для разработки в интересах Сухопутных войск России перспективных платформ — тяжелой гусеничной «Армата» (нового основного танка и тяжелой БМП), межвидовой средней гусеничной «Курганец-25» (БМП) и средней колесной унифицированной «Бумеранг» (БТР),

создание которых было начато по требованиям Министерства обороны в 2010 г. Так, для платформы «Армата» сроки реализации работ были определены всего в два с половиной года. Прототип нового танка «Армата» (Т-14) должен был быть создан в 2013 г., а его серийное производство и поставки Вооруженным Силам должны были начаться уже в 2015 г. Министерство обороны требовало начать испытания первых прототипов БМП по теме «Курганец-25» (Б-11) и БТР по теме «Бумеранг» в том же 2013 г., а начало серийного производства обоих семейств машин — в 2015 г. Таким образом, срок от постройки первых прототипов принципиально новых бронированных машин до начала их серийного производства и поставок в войска должен был составить поразительные по мировым меркам два года.

Достаточно напомнить, что предыдущий отечественный серийный танк действительно нового поколения (Т-64) долго и мучительно внедрялся и отработывался в СССР на протяжении всех 1960-х гг. А в целом доводка танка была завершена лишь спустя полтора десятилетия после начала испытаний прототипов — к середине 1970-х гг. Работа над перспективным танком «Объект 195» продолжалась все 1990-е и 2000-е гг., причем изделие так и не было принято на вооружение. Колесный БТР-90 отработывали с 1994 г. более 15 лет и также до серии не довели.

В свете вышеуказанного, утверждение в ГПВ-2020 плановых заданий по созданию и доведению до серии нового поколения сложнейших боевых платформ

в сверхударные сроки не может не удивлять. Проблема затягивания сроков реализации касается и многих других проектов. Так, только в 2013 г. в состав ВМФ России после длительной постройки были приняты головные атомная ракетная подводная лодка проекта 955 «Юрий Долгорукий» и атомная подводная лодка проекта 885 «Северодвинск» (причем последняя была принята в опытную эксплуатацию). Тем не менее, к 2020 г. подводных лодок каждого из этих типов планируется иметь уже по восемь, причем по большей части усовершенствованных проектов.

Можно с уверенностью говорить, что в отношении сроков разработки и поступления на вооружение перспективных систем вооружения и техники, реализуемость ГПВ-2020 вызывает серьезные сомнения. Наиболее вероятно, что фактическое появление в войсках истребителя Т-50, ЗРС С-500 и перспективных платформ Сухопутных войск в серийном виде следует ожидать не ранее 2020 г., то есть уже за пределами срока действия Государственной программы вооружения на 2011–2020 гг. На аналогичный «сдвиг» по срокам, видимо, обречены и многие другие проекты. Данное обстоятельство открывает возможности для корректировки текущей ГПВ-2020 в сторону более реалистичных параметров с откладыванием серийных закупок многих дорогостоящих вооружений на период после 2018–2020 гг. — то есть полноценного рассмотрения серийности этих программ уже в контексте перспективной Государственной программы вооружения, которая, видимо, будет введена в действие не ранее 2018 г.

Журнал



# ЭКСПОРТ ВООРУЖЕНИЙ

Проблемы разработки, производства и экспорта обычных вооружений  
Состояние мирового рынка оружия

Издается  
Центром  
анализа  
стратегий  
и технологий  
с 1997 года

Первый в России журнал  
о военно-техническом  
сотрудничестве  
и оборонно-промышленном  
комплексе.  
Выходит шесть раз в год

- ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ  
ИССЛЕДОВАНИЯ
- НЕЗАВИСИМЫЙ АНАЛИЗ
- ТОЧНЫЙ ПРОГНОЗ

В журнале публикуются информационные и аналитические материалы по следующим темам:

- мировой и российский рынок вооружений;
- оборонная промышленность;
- вооруженные силы;
- конфликты современности;
- интервью официальных лиц и руководителей предприятий ОПК;
- статистические приложения.

За более подробной информацией обращайтесь в Центр анализа стратегий и технологий  
тел. +7 (499) 251-90-69 e-mail: [subscription@cast.ru](mailto:subscription@cast.ru) [www.cast.ru](http://www.cast.ru)

# Приоритеты перспективных Государственных программ вооружения

**И**зложенная ситуация с реализацией действующей ГПВ-2020 обязывает соответствующие государственные органы гораздо более ответственно и критично подойти к выработке перспективной Государственной программы вооружения. В условиях сохраняющихся экономических проблем нерелистичные задания и параметры новой ГПВ могут сыграть дезорганизующую роль, серьезно снизив возможности по эффективному обновлению материальной части Вооруженных Сил России. Относительный дефицит финансовых ресурсов определяет необходимость особо рационального и экономного подхода к их использованию — чтобы военные получили максимум возможного.

Некоторые приоритеты разрабатываемой ГПВ на 2016–2025 гг. были определены вице-премьером Правительства России Дмитрием Рогозиным в выступлении в Государственной Думе 11 декабря 2012 г. К ним были отнесены:

- автоматизированная система управления Вооруженными Силами;
- автоматизированная система управления полем боя;
- визуализация поля боя;
- робототехника;
- сокращение типов вооружений, военной и специальной техники;
- модульность;

- межродовая унификация и создание межсредних аппаратов;
- электронно-компонентная база;
- переход к контрактам полного жизненного цикла.

Следует отметить, что часть указанных приоритетов декларировались и в предыдущих ГПВ. Тем не менее, данная заявка свидетельствует о стремлении Министерства обороны и политического руководства ориентироваться на внедрение в Вооруженные Силы самых современных сетевых и информационных систем и о приоритете вопросов управления, взаимодействия, разведки и информационного противоборства. Сообщалось, что базовым требованием утвержденных Основных направлений развития вооружения и военной и специальной техники на период до 2030 г., на которых должна основываться новая ГПВ, является «необходимость создания взаимосвязанных систем вооружения, объединяющих в единые контуры управления системы вооружения разнородных объединений, соединений, воинских частей и подразделений».

В сентябре 2013 г. президент России Владимир Путин поручил обратить особое внимание при формировании Государственной программы вооружения до 2025 г. на развитие высокоточного оружия, при этом

## Цели ГПВ-2020

Вид войск	Размер ассигнований, трлн руб.	Доля в %	Предполагается закупить или разработать
Сухопутные войска	2,6	15	2300 танков, 2000 артиллерийских систем, 10 бригадных комплектов оперативно-тактических ракет «Искандер-М», 9 бригадных комплектов армейской ПВО С-300В4, более 30 тысяч единиц автомобильной техники
Военно-морской флот	5,0	25	8 ПЛАРБ проекта 955, 8 многоцелевых АПЛ проекта 885, 12 неатомных подводных лодок; 51 надводный корабль (в том числе 15 фрегатов и до 35 корветов)
Военно-воздушные силы	4,7	24	600 самолетов, 1100 вертолетов
РВСН	1,0	5	270–280 МБР «Ярс», разработка новой твердотопливной МБР «Рубеж» и новой жидкостной тяжелой МБР «Сармат»
Войска воздушно-космической обороны	3,4	17	56 дивизионов С-400, 38 дивизионов С-500, 38 дивизионов С-350, 120 БМ «Панцирь-С», интегрированная система управления ВКО, 4 РЛС «Воронеж», 100 космических аппаратов
Другое и межвидовое	2,7	14	Новые системы связи, управления, разведки
Итого	19,4	100	

Источник: Центр анализа стратегий и технологий.

приоритетом является «развитие высоко-точного оружия не только большой дальности, но и тактической зоны поражения».

Можно предположить, что в перспективной ГПВ будет унаследован и такой очевидный приоритет ГПВ-2020, как сбалансированное развитие системы стратегических вооружений, составляющих основу национальной обороны России в современных условиях.

В целом изложенные приоритеты перспективной ГПВ не вызывают возражений. Однако по опыту реализации существующей ГПВ-2020, доминирующим с точки зрения затрат и распределения ресурсов фактором в программе вооружений выступает поставка «платформ», непосредственно формирующая облик видов Вооруженных Сил и родов войск. Именно количеством поставляемых «платформ» определяется

распределение средств, выделяемых на ГПВ, между видами Вооруженных Сил и родами войск, и, в конечном счете, приоритетность развития каждого из этих видов и родов — и в значительной мере, общая направленность военного и военно-технического строительства.

Между тем анализ реализуемой ГПВ-2020 позволяет усомниться в том, что как раз именно иерархия приоритетов закупок вооружения и военной техники между видами ВС и родами войск найдена оптимальным образом. Так, наибольшая относительная доля средств, выделяемых по планам ГПВ-2020 на закупки в интересах непосредственно Министерства обороны (19,4 трлн руб.) должна быть выделена на приобретение техники и вооружения для ВМФ (около 5 трлн руб.), что почти вдвое больше, чем на технику и вооружение

Сухопутных и Воздушно-десантных войск (суммарно 2,6 трлн руб.). Только на силы общего назначения ВМФ по ГПВ-2020 запланировано направить 4,44 трлн руб. При этом на Военно-воздушные силы должно быть выделено 4,7 трлн руб., а на силы воздушно-космической обороны — 3,4 трлн руб. Ракетные войска стратегического назначения должны получить около 1 трлн руб.

Такой перекося в сторону ВМФ вызывает тем большее удивление, что для Сухопутных войск в рамках ГПВ-2020 запланированы массовые закупки дорогостоящих бронированных платформ нового поколения и артиллерийских систем, для ВВС — массовые закупки новых вертолетов и самолетов, а для ВКО — зенитных ракетных систем. В то же время для флота, наоборот, вне рамок ГПВ-2020, по известным данным, были благоразумно оставлены авианосная программа и серийное строительство эскадренных миноносцев нового типа (и то, и другое, как можно судить, с астрономической предполагаемой стоимостью).

Можно предположить, что указанное распределение ресурсов с очевидным упором на развитие ВМФ будет сохранено и в перспективной ГПВ. Более того, возможно, дисбаланс в пользу флота будет еще более усилен, в связи с имеющимися планами развертывания амбициозного военно-морского строительства, включая постройку авианосцев и эскадренных миноносцев нового типа. При планах финансирования перспективной ГПВ по линии Министерства обороны в объемах хотя бы 20 трлн руб. эти военно-морские проекты потребуют увеличения доли закупок для флота в перспективной ГПВ оценочно минимум до 6–7 трлн руб., причем с перспективой эскалации дальнейшей стоимости по мере начала практической реализации указанных военно-морских программ. Не случайно руководство ВМФ в мае 2014 г. добилось утверждения Президентом России небывало долгосрочной программы военного кораблестроения до 2050 г. Эта программа должна фактически «конституировать» постоянное выделение крупных средств на развитие ВМФ на длительный период, причем без всякой увязки с конкретной

военно-политической и экономической обстановкой в стране и в мире.

По нашей оценке, основные финансовые резервы для новой ГПВ, которые позволят сохранить ряд приоритетных для национальной обороны программ вооружения, кроются именно в «бюджетном маневре» в рамках процесса выработки самой новой ГПВ, а также реализации второй пятилетней части действующей ГПВ-2020 (на 2016–2020 гг.). Это означает необходимость четкого и жесткого определения приоритетов военного строительства, в первую очередь в отношении распределения ресурсов между видами Вооруженных сил, а также выстраивания четкой иерархии приоритетности военных программ. Складывается ощущение, что в настоящее время такого четкого и жесткого определения приоритетов нет, а в закупочной политике чрезвычайно сильна роль «увлечений» и прямого волюнтаризма.

В первую очередь, необходимо поставить в повестку дня традиционный для отечественной военной политики вопрос о соотношении развития Сухопутных войск и Военно-морского флота. Остроумные фразы 300-летней давности о «двурюком претенденте» здесь не могут иметь практического значения.

### Необходимость сокращения затрат на военно-морское строительство

По нашей оценке, именно расходы на военно-морское строительство представляют собой главный резерв для «бюджетного маневра» при дальнейшей реализации действующей ГПВ-2020 и разработке перспективной ГПВ. Ситуация, когда в ГПВ-2020 на приобретение техники и вооружения для ВМФ планируется израсходовать почти вдвое больше средств (около 5 трлн руб.), чем на технику и вооружение Сухопутных и Воздушно-десантных войск (суммарно 2,6 трлн руб.), является абсолютно ненормальной как с точки зрения геополитического положения Российской Федерации, так и всего исторического опыта развития российских Вооруженных сил и их участия в войнах и вооруженных конфликтах.

Наконец, эта ситуация идет вразрез и с опытом военных конфликтов на территории бывшего СССР в последние годы.

По сути, в настоящее время мы наблюдаем избранный государственными властями России курс на приоритетное ускоренное развитие ВМФ — курс, никак не обоснованный серьезно с доктринальной точки зрения и являющийся повторением неоднократных в нашей истории чисто субъективистских «увлечений» флотом, которому отдали дань многие правители нашей страны.

С исторической точки зрения никогда «увлечение» флотом верховной властью за последние 200 лет не оправдывало себя, но наоборот — всегда оно являлось источником нерациональной растраты крупных средств, создавало диспропорции в развитии Вооруженных сил по отношению к армии (а то и просто вело к недофинансированию последней), и ни в одном случае не привело к достижению каких-либо значимых политических и военных целей.

Строительство с большими затратами крупного флота при Николае I, а затем при Александре III и Николае II закончилось катастрофическими для России потерями на море соответственно в Крымской и русско-японской войнах. В обоих случаях было наглядно продемонстрировано, что в силу комплекса причин даже номинально многочисленный русский флот не может эффективно выступать против превосходящих его в техническом и «культурном» отношениях флотов морских держав.

Новый приступ флотофильства высшего руководства был отмечен перед Первой мировой войной, когда громадные затраты на создание линейного флота были направлены в ущерб модернизации Сухопутных войск — в первую очередь, снабжения армии артиллерией. Огромные средства были затрачены на модернизацию судостроительной промышленности и смежных отраслей (выпуск корабельной артиллерии и брони). Более того, вынашивались планы принятия Закона о флоте с целью наращивания к 1930 г. состава линейного флота до уровня ведущих военно-морских держав. Между тем в войне 1914–1917 гг. воевать

пришлось армии, истекавшей кровью, в то время как действия флота носили периферийный характер и были не слишком эффективны. А экипажи крупных кораблей Балтийского флота, разлагавшиеся от безделья, стали одной из движущих сил краха российской государственности 1917 г.

Однако не прошло и двух десятилетий, как уже И. В. Сталин вновь обратился к созданию «большого морского и океанского флота». В результате, несмотря на уже шедшую в Европе Вторую Мировую войну, доля расходов на военно-морское строительство в советских оборонных бюджетах 1940 и 1941 гг. была доведена до 40%. Как известно, в итоге ни один из начатых перед войной крупных кораблей закончен не был, а в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг. действия флота носили сугубо второстепенный характер и были скорее малоудачными. Фактически ВМФ СССР не смог даже решить задачу обеспечения флангов сухопутных войск и удержания хотя бы частичного господства на морских театрах.

Это, однако, не стало препятствием для новой волны масштабного сталинского военно-морского строительства в послевоенный период, прерванного реформами и «ракетными увлечениями» Н. С. Хрущева. Развернутое при Н. С. Хрущеве строительство «ракетно-ядерного океанского флота» с упором на атомные подводные лодки и ядерное оружие, осуществляемое под руководством адмирала С. Г. Горшкова, вновь приобрело циклопический размах при следующих советских руководителях и продолжалось вплоть до распада СССР. Советский флот в итоге стал более многочисленным по числу вымпелов и личного состава, чем ВМС США, и получил больше атомных и неатомных подводных лодок, чем все другие флоты мира вместе взятые.

При этом реальная боевая эффективность созданного к 1980-м гг. ВМФ СССР так и осталась непроверенной, а в качестве инструмента великодержавной внешней политики он себя ни разу серьезно так и не проявил. Требуя колоссальных затрат и являясь наиболее сложным и «тонким» военно-техническим организмом, бывший советский ВМФ начал коллапсировать после



1991 г. в гораздо больших масштабах, чем другие виды Вооруженных Сил.

Таким образом, флотофильство высшего руководства страны не приносило пользы национальной обороне, и на протяжении последних двух столетий являло скорее пример бесполезного разбазаривания огромных ресурсов, отрывааемых как от развития народного хозяйства, так и от строительства выступающих основой обороны страны Сухопутных войск. Россия была и остается сугубо континентальной державой. Все значимые для обеспечения безопасности страны и обеспечения ее интересов войны велись и ведутся на суше. Складывается впечатление, что страсть к военно-морскому строительству порождается комплексом бессознательно подражания более высокоразвитым западным державам (в первую очередь США и Великобритании), являющимися морскими державами с совсем другими историческими судьбами и геополитическим положением («талассократиями»).

Тем не менее, как только в государственном бюджете в период после 2000 г. в очередной раз появились деньги, власти России снова бросились в погоню за западным военно-морским превосходством. Несмотря на относительную нехватку финансовых ресурсов, в стране после 2000 г. была развернута программа серийного строительства атомных подводных ракетных лодок проекта 955 (типа «Юрий Долгорукий») и создания под них межконтинентального ракетного комплекса Р-30 «Булава», словно это было самой насущной проблемой России. И это несмотря на принципиальную сомнительность для континентальной державы размещения основной части стратегического ядерного потенциала на подводных лодках, в условиях, когда флот потенциального противника господствует практически на всем Земном шаре и намного превосходит как ВМФ России в целом, так и отечественные силы обеспечения боевой устойчивости атомных подводных ракетных лодок.

Программа создания атомных ракетно-носцев проекта 955 и их ракетного комплекса была, вероятно, самой дорогостоящей государственной программой в России

в последние 15 лет. В области оборонного строительства она играла откровенно «иссушающую» роль, и практически парализовала строительство сил общего назначения ВМФ России в период до 2011 г., поглощая в тот период львиную долю ресурсов, выделяемых на военное кораблестроение и на техническое оснащение ВМФ в целом.

Примечательно, что, несмотря на огромные затраты, первые практические результаты программы создания атомных ракетно-носцев проекта 955 были получены только в 2013–2014 гг., когда были введены в строй первые лодки данной серии. При этом их боевое дежурство до настоящего времени так и не началось. Ввод в строй ракетно-носцев проекта 955 немедленно породил требования создания под них соответствующих сил обеспечения боевой устойчивости, что требует формирования мощной обновленной группировки сил общего назначения ВМФ. А поскольку единственным флотом, способным угрожать российским атомным подводным ракетным крейсерам стратегического назначения, являются ВМС США, то сама логика военно-морского строительства при этом предопределяет развертывание строительства сил, способных эффективно противодействовать американскому флоту. Это с неизбежностью ведет к требованиям громадных расходов на военно-морское строительство, которые при военном бюджете в 10 раз меньше американского (по курсу до девальвации 2014 г.) естественным образом формируют аномальный перекося в сторону финансирования ВМФ в действующих и перспективных Государственных программах вооружения.

Авантюрная логика противостояния ВМС США неизбежно требует зеркального повторения многих аспектов американского военно-морского строительства, включая самые дорогостоящие — такие, как большие авианосцы, и крейсера/эсминцы с многофункциональными системами оружия и комплексами противоракетной обороны (ПРО). Не случайно именно авианосцы и эскадренные миноносцы с возможностями ПРО рассматриваются в качестве приоритета в строительстве ВМФ России в рамках перспективной ГПВ. Затраты на них

предстоят такие огромные, что только усугубят диспропорции финансирования ГПВ в пользу ВМФ.

Данные диспропорции уже сейчас не могут не вызывать самой серьезной озабоченности. В реальности вот уже 100 лет все задачи обороны страны решает прежде всего армия в войнах исключительно на суше. Причем в обеих мировых войнах Сухопутные войска столкнулись с гораздо более высокоразвитым технологически и экономически противником. В обеих мировых войнах русским за это пришлось платить громадной кровью, причем Первую мировую войну Россия фактически проиграла, а во Второй мировой войне одержала верх ценой грандиозных жертв — и не без технической помощи западных союзников. Каждый рубль оборонных расходов, потраченный не на Сухопутные войска в обеих мировых войнах и при подготовке к ним, был оплачен кровью и чрезвычайно дорого стоил стране. И немалая часть этих денег, фактически оторванных от армии, была без особых результатов затрачена на флот, наиболее дорогостоящие крупные корабли которого в обеих мировых войнах по большей части без дела отстаивались в базах, а то и просто были бездарно утрачены.

После распада СССР российская армия практически постоянно была вовлечена в различные вооруженные конфликты, следующие один за другим. Все они велись значительными силами Сухопутных войск. ВМФ не сыграл никакой (или почти никакой) роли в этих конфликтах.

Получается, что воюет преимущественно армия, а львиная доля бюджетных средств идет на финансирование флота. Именно так можно вкратце охарактеризовать смысл ГПВ-2020, и это, с высокой степенью вероятности, будет только усугублено в перспективной ГПВ.

Представляется целесообразным кардинально пересмотреть избранную в настоящее время парадигму развития ВМФ России, четко определив задачи флота, предельно ограничив их, и подчинив в первую очередь требованиям участия непосредственно в национальной обороне и содействия задачам Сухопутных Войск. Отсутствие у

Российской Федерации существенных морских интересов требует пересмотреть необходимость постановки перед ВМФ экспедиционных задач и задач присутствия в дальней морской и океанской зонах в целом. Безусловно, это должно привести к пересмотру уже принятой программы военного кораблестроения до 2050 г.

Здесь возможны следующие решения:

- Кардинальный пересмотр в сторону сокращения роли и значения морских стратегических ядерных сил в общей системе стратегических ядерных сил России. В связи с этим — ограничение программы строительства атомных подводных ракетных лодок стратегического назначения проекта 955/955А шестью корпусами вместо планируемых к настоящему времени восьми. Также необходим отказ от замены шести планируемых к выводу из состава ВМФ с 2025 г. атомных ракетных подводных крейсеров стратегического назначения проекта 667БДРМ новыми кораблями. В результате к 2030 г. морской компонент стратегических ядерных сил будет сокращен до одной дивизии в составе шести атомных подводных ракетных лодок стратегического назначения проекта 955/955А.

- В области морских сил общего назначения представляется целесообразным на ближайшие годы сосредоточиться на развитии сил ближней и в меньшей степени дальней морской зоны для эффективного господства на прилегающих морских театрах — в Баренцевом и Белом морях, на Балтийском, Черном, в Японском и Охотском морях. Другим приоритетом остается сохранение минимальных сил обеспечения боевой устойчивости морских стратегических ядерных сил. При этом необходим пересмотр номенклатуры и типажа планируемых к строительству кораблей, с минимизацией строительства крупных дорогостоящих единиц. В частности, в данном направлении возможны:

- Отказ от дальнейшей серийной постройки атомных многоцелевых подводных лодок проекта 885М (шифр

- «Ясень-М») как чрезмерно дорогих, ограничение этой программы достройкой заложенных трех или четырех лодок. Разработка нового проекта «дешевой» относительно небольшой (водоизмещением не более 4000–5000 т) атомной многоцелевой подводной лодки нового поколения с началом ее постройки после 2020 г.
- Перенос любых программ строительства авианосцев на период после 2025 г. или лучше 2030 г.
  - Отказ от постройки каких-либо отечественных аналогов десантно-вертолетных кораблей-доков типа Mistral и любых других «экспедиционных» кораблей.
  - Отказ от программы ремонта, восстановления и модернизации тяжелых атомных ракетных крейсеров проекта 1144, грозящей вылиться в совершенно астрономические по стоимости работы. Это означает отказ от утвержденной модернизации тяжелого атомного ракетного крейсера «Адмирал Нахимов» и вывод из состава флота после 2020 г. однотипного крейсера «Петр Великий».
  - Отказ на период до 2025 г. или 2030 г. от строительства перспективных эскадренных миноносцев по теме «Лидер». Крайне высокие требования, предъявляемые к этому проекту (включая возможности ПРО и вероятное использование атомной энергетической установки) предопределяют вероятность появления корабля с крейсерскими размерами и громадной стоимостью, который будет заведомо малосерийным, и, возможно, повторит участь атомных крейсеров проекта 1144. Поэтому целесообразно отложить реализацию данного проекта до уточнения в будущем облика корабля и решаемых им задач.
  - Отказ от серийной постройки чрезмерно дорогостоящих корветов проекта 20385/20386 с не слишком удачными характеристиками. Стоимость этих кораблей приближается к стоимости фрегатов при явно меньших боевых

возможностях в морской зоне, в то время как для ближней морской зоны этих корабли избыточны и слишком велики и дороги. Взамен желательна разработка проекта «дешевого» малого корвета ближней морской зоны с началом его серийной постройки после 2020 г.

В целом расходы на вооружение и технику ВМФ должны быть жестко ограничены, и не превышать 15-20% от общего объема закупок министерства обороны. Это должно быть распространено как на вторую пятилетнюю часть ГПВ-2020 (2016–2020 гг.), так и на разрабатываемую новую Государственную программу вооружения.

### Приоритетное оснащение Сухопутных войск

Гражданская война на Украине 2014–2015 гг., несмотря на всю специфичность боевых действий на Донбассе, наглядно показала масштаб борьбы и потерь даже в ограниченной наземной войне в современных условиях. В ходе боевых действий украинская сторона понесла неожиданно большие потери вооружения и военной техники. В результате Украина, еще недавно активно торговавшая излишками советского вооружения, начала лихорадочно снимать с консервации и пытаться ремонтировать старую технику (что оказалось непростой и довольно дорогостоящей задачей). Более того, Киев вынужден начать импорт ВВТ. Для восполнения потерь в личном составе Украине пришлось объявить несколько волн частичной мобилизации.

Украинский конфликт стал показательным свидетельством важности резервных компонентов вооруженных сил и того, что боевой техники на хранении и резерве много не бывает. Таким образом, накопление и сохранение резервов техники и вооружения выглядит по-прежнему актуальным, что требует ее стабильных и достаточно объемных закупок.

Огромный процент выхода из строя в украинской армии устаревшей и изношенной (со сроком службы не менее 25 лет)

материальной части продемонстрировал (как ранее и опыт российской армии в Пятидневной войне 2008 г. с Грузией), что в боевых действиях ресурс военной техники сплошь и рядом имеет приоритет над ее формальными боевыми характеристиками. Исправная и новая (или капитально отремонтированная и модернизированная) техника, пусть и морально устаревшая, в бою радикально лучше изношенной с «выбитым» ресурсом, на которой невозможно воевать, и которая в изобилии дает небоевые потери.

Заметим, что последний урок был хорошо усвоен российским Министерством обороны, в последние годы массово закупаящим, несмотря на критику их боевых характеристик, бронетранспортеры и автотранспорт нового производства, но предшествующих поколений, пусть и частично модернизированных (тех же бронетранспортеров БТР-80, а теперь и БТР-82). Это позволило пересадить многие бригады на новую «неубитую» технику, способную к длительным маршам. Точно также ведется массовая (до 300 машин в год) модернизация с капитальным ремонтом танков Т-72Б в вариант Т-72Б3, и даже начат ремонт танков серии Т-80, которые еще недавно собирались полностью списывать. В результате соединения Российской Армии получают танки с «обнуленным» ресурсом. Ведется модернизация самоходной и реактивной артиллерии, а также закупка ее модернизированных образцов нового производства.

В то же время сами основные советские танки поколения Т-64/Т-72/Т-80 окончательно дискредитировали себя в ходе гражданской войны на Украине своей низкой живучестью и, как следствие, высокими потерями экипажей. Что касается машин семейства Т-72, их низкая выживаемость на поле боя и высокие потери экипажей (в силу склонности к детонации боекомплекта в случае поражения противотанковыми средствами) были продемонстрированы практически во всех конфликтах с участием этих машин (в том числе в обеих чеченских кампаниях), а теперь наглядно подтверждены картинками массовых разрушений танков Т-64 украинской армии. Можно с уверенностью

констатировать наличие острой необходимости полной замены всех танков Т-72 и Т-80 в Вооруженных Силах России. Такое полное обновление танкового парка должно рассматриваться как один из абсолютных приоритетов закупочной политики на ближайшие десять лет.

Значительным плюсом в этом отношении является наличие в России доведенной до стадии практического воплощения программы создания унифицированной межвидовой тяжелой гусеничной платформы нового поколения «Амата». Семейство этих машин включает основной танк Т-14 («Объект 148»), тяжелую боевую машину пехоты Т-15 («Объект 149»), тяжёлый бронетранспортёр (БТР-Т), бронированную ремонтно-эвакуационную машину (БРЭМ), боевую машину поддержки танков, шасси для 152-мм самоходной артиллерийской установки 2С35 «Коалиция-СВ». Часть машин семейства «Амата» (танк, БМП, БРЭМ, САУ) уже создана к настоящему времени в опытных и предсерийных образцах и передана на испытания. Таким образом, Россия имеет наиболее передовой в мире перспективный танк нового типа и новой компоновки и семейство машин на его базе, что позволяет перевести в практическую плоскость вопрос замены танкового парка.

Выдвигавшиеся Министерством обороны требования о начале масштабного серийного производства танка и других машин на платформе «Амата» с 2015 г. невыполнимы, и, вероятнее всего, полноценное серийное производство этих машин станет возможным не ранее 2018–2020 гг. Принципиально важным вопросом остается необходимость сосредоточения усилий военного ведомства и промышленности на доводке этой платформы. Нельзя допустить очередных шараханий, как это было ранее в случае с перспективным танком «Объект 195», который после почти 20 лет работ и испытаний был в 2010 г. внезапно объявлен неперспективным изделием. Пора положить конец постоянной погоне за идеалом в танкостроении, в то время как армия вооружена морально устаревшими танками Т-72 и Т-80, к тому же небезопасными для своих экипажей. Платформа «Амата»,

на сегодняшний день обеспечивающая качественное превосходство над любым иностранным танком, должна рассматриваться как абсолютно приоритетная программа в отношении как завершения ОКР, так постановки в серийное производство и закупок. Дальнейшее затягивание работ по этой теме сделает положение с танковым парком российской армии совершенно нетерпимым.

Соответственно, развертывание массовых закупок бригадных комплектов танков и других машин на платформе «Армата» должно стать одним из главных направлений перспективной ГПВ.

Все сказанное в полной мере относится и к двум другим созданным в России в рамках ГПВ-2020 семействам бронетанковой техники нового поколения. Это средняя гусеничная платформа «Курганец-25» (семейство включает боевую машину пехоты Б-11 «Объект 695» и гусеничный бронетранспортер «Объект 693») и средняя колесная платформа «Бумеранг» с колесной формулой 8×8 (бронетранспортер). Эта техника должна заменить в войсках безнадежно устаревшие и слабозащищенные боевые машины пехоты БМП-1 и БМП-2 и бронетранспортеры БТР-70 и БТР-80. Конфликт на Украине показал, что БМП-1/БМП-2 близки к полной утрате своего боевого значения и несут тяжелые потери.

Создание платформ «Армата», «Курганец-25» и «Бумеранг» знаменует серьезную смену парадигмы в развитии отечественной бронетанковой техники. На смену советским машинам, в разработке которых упор делался на подвижность и огневую мощь в ущерб защите, приходит новое поколение боевой техники с более сбалансированными характеристиками, и в первую очередь, с повышенным вниманием к уровню защищенности и обеспечения выживаемости личного состава.

Это же касается и нового поколения автотранспорта и бронированных машин специального назначения (темы «Тайфун»). Существует острая необходимость скорейшего развертывания поставок в войска всей гаммы наземной техники нового поколения. В случае любого конфликта воевать в первую очередь придется этой технике.

Соответственно с особым вниманием к этому должна быть выстроена и новая разрабатываемая ГПВ.

Столь же остро ощущается и необходимость перевооружения артиллерии Сухопутных войск России, массово оснащенных морально устаревшими и выслужившими назначенные календарные сроки службы образцами самоходной и буксируемой артиллерии и реактивных систем залпового огня. В то время как артиллерия стран НАТО давно полностью перевооружена на 155-мм/39 гаубицы и частично имеет орудия калибров 155-мм/45 и 155-мм/52, в России основу артиллерии до сих пор составляют старые и уступающие в дальности 152-мм/33 самоходные гаубицы 2С3 «Акация» и даже 122-мм 2С1 «Гвоздика». Массово сохраняются в войсках 120-мм буксируемые минометы, 122-мм буксируемые гаубицы Д-30 и 122-мм РСЗО «Град». По-прежнему большая часть российской артиллерии не оснащена современными автоматизированными системами управления огнем, а современные средства артиллерийской разведки и высокоточные боеприпасы имеются в незначительных количествах.

Поставки в относительно ограниченных количествах 152-мм/47 самоходных гаубиц 2С19М2 «Мста-С» и модернизация старых систем не решают проблему. В России в рамках ГПВ-2020 создана и отрабатывается перспективная система артиллерии, включающая унифицированные системы всего двух калибров — 152 мм (САУ «Коалиция-СВ» на гусеничном и колесном шасси) и 120 мм (гамма систем на новых шасси), а также радикально модернизированных РСЗО («Ураган-1М», «Торнадо-Г», «Торнадо-С»). Их поставки в войска должны рассматриваться как высокоприоритетная задача в рамках новой ГПВ.

То же самое касается и боеприпасов нового типа, причем остро необходимо массовое насыщение войск недорогими высокоточными артиллерийскими и ракетными боеприпасами со спутниковой коррекцией.

В целом переоснащение Сухопутных войск России должно рассматриваться как главная задача при реализации второй пятилетней части ГПВ-2020 (2016–2020 гг.)

и при выработке новой Государственной программы вооружения. Это должно касаться всего спектра вооружения и техники Сухопутных войск, включая транспорт, перспективную индивидуальную экипировку, обмундирование, стрелковое и пехотное оружие, зенитные и противотанковые средства, средства управления, разведки и связи, радиоэлектронного противодействия, инженерное, медицинское и тыловое имущество, и т.д. Оснащение Сухопутных войск необходимо рассматривать как приоритет в ГПВ по отношению к любым другим видам Вооруженных Сил и родам войск (кроме, может быть, РВСН).

Особо следует выделить необходимость активных работ по сохранению в резерве и на хранении в максимальных объемах изымаемой из войск старой материальной части, в том числе и с проведением ремонтных работ. Следует внедрять улучшенные методы хранения военной техники, как действующей, так и находящейся на консервации — например, не жалеть средств на организацию полноценного ангарного хранения.

### Рационализация закупок Военно-воздушных сил

Массовые закупки авиационной техники — как боевых самолетов, так и вертолетов — стали отличительной особенностью ГПВ-2020. В Вооруженные Силы в течении 2014 г. было поставлено 108 самолетов различного назначения новой постройки, в том числе 81 боевой, 20 учебно-тренировочных и семь транспортных и специальных, а также 135 вертолетов. В 2015 г. цифры поставок будут сопоставимыми.

В целом высокая приоритетность закупок авиационной техники в рамках ГПВ не может быть подвергнута ревизии и должна быть безусловно сохранена. В то же время нынешняя и перспективная закупочная политика в этой области должна быть подвергнута существенной рационализации.

Так, несмотря на официальное признание необходимости ликвидации многотипности вооружений, в закупках авиационной

техники эта проблема сохраняется и даже усугубляется. Достаточно указать, что одновременно ведутся закупки четырех типов боевых самолетов на платформе Су-27 — Су-30М2, Су-30СМ, Су-34 и Су-35С. В дополнение к ним заказаны истребители МиГ-29СМТ, и обнародованы планы заказа самолетов МиГ-35 (МиГ-29М).

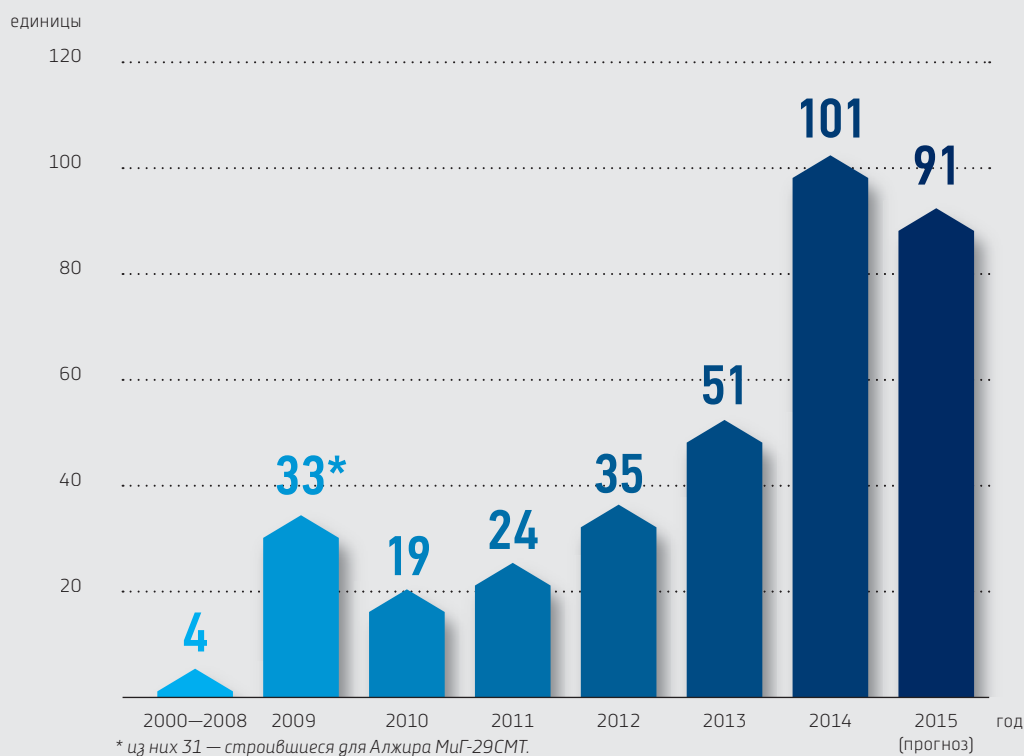
Еще более курьезно выглядит ситуация в области боевых вертолетов армейской авиации, где параллельно ведутся поставки для ВВС России сразу трех типов машин — Ка-52, Ми-28Н и Ми-35М.

В отсутствие текущих закупок полноценных военно-транспортных самолетов, для ВВС России закупаются темпом по несколько единиц в год региональные пассажирские самолеты Ан-140-100 и Ан-148, которые могут быть использованы только для пассажирских перевозок, и необходимость в которых для ВВС вызывает большие сомнения. При этом сами эти самолеты спроектированы в конструкторском бюро враждебного России государства. То же самое относится к закупаемому Минобороны России самолету чешского производства L-410, оснащенного двигателями американской компании.

Хотя многотипье закупаемого парка ВВС России и свидетельствует о наличии резервов для оптимизации закупочной политики в сегменте авиации, однако основные риски для реализации ГПВ в части авиационной техники связаны с перспективными программами.

Имеются явные признаки того, что создание нового поколения авиационной техники столкнулось с понятными и ожидавшимися трудностями. Выше указывалось, что изначально ВВС ожидали поступление на испытания 14 единиц истребителей пятого поколения Т-50 (перспективный авиационный комплекс фронтовой авиации — ПАК ФА) в 2013 г., а уже в 2015 г. по первоначальным планам должны были начаться серийные поставки этих машин. В реальности на начало 2015 г. было изготовлено лишь пять прототипов ПАК ФА, один из которых находился в ремонте после пожара. В 2015 г. по новому графику должны быть переданы на испытания еще четыре опытных образца

### Поставки боевых и учебно-боевых самолетов Министерству обороны России (только серийные машины без учета опытных)



Источник: Центр анализа стратегий и технологий.

ПАК ФА, а поставки самолетов для войсковых испытаний начнутся не ранее 2016 г.

Более того, появились сообщения, что ВВС России планируют вместо 52 прописанных в ГПВ-2020 серийных самолетов Т-50 приобрести лишь 12 машин для войсковых испытаний, а «после этого будем решать, сколько их еще необходимо и сколько мы можем себе позволить». Вероятно, это означает, что ВВС не удовлетворены характеристиками ПАК ФА с двигателями «первого этапа» («изделие 117») и будут ожидать разрабатываемого двигателя «второго этапа» («изделие 30»), который будет готов не ранее 2020 г. По-видимому, таким образом одновременно производится негласная корректировка расходов на ГПВ-2020: оценочно, отказ от закупки 40 самолетов ПАК ФА

может означать экономию до 120 млрд руб.

Несмотря на проблемы с программой ПАК ФА, активизируются НИОКР по созданию нового стратегического бомбардировщика — программа ПАК ДА (перспективный авиационный комплекс дальней авиации). Первый полет головного прототипа ПАК ДА весьма оптимистично планируется на 2019 г., а начало серийного производства — на 2025 г.

Очевидно, что стоимость сперва разработки, а затем серийного производства ПАК ДА будет огромной (только на создание двигателя для него планируется выделить 32 млрд руб.), и в целом целесообразность для России нового стратегического бомбардировщика выглядит достаточно сомнительной.

Еще более туманны перспективы разработки Перспективного авиационного комплекса транспортной авиации (ПАК ТА) в виде тяжелого оперативно-стратегического военно-транспортного самолета. При этом в интересах ВВС России также формально осуществляются программы «Колосс» (модернизация тяжелого транспортного самолета Ан-124 на предмет восстановления его производства), среднего военно-транспортного самолета МТА (совместно с индийской стороной) и легкого военно-транспортного самолета Ил-112В. Из них реально осуществимым в обозримом будущем видится только проект Ил-112В (его первый полет планируется на 2017 г.), для которого, впрочем, отсутствует отечественный двигатель подходящей мощности. Более того, существуют обоснованные сомнения в реальной необходимости этого самолета для ВВС.

Пока что все эти проекты являются «бумажными», однако в ближайшие несколько лет расходы ВВС на закупки небоевых самолетов увеличатся в связи с началом поставок военно-транспортных самолетов Ил-76МД-90А новой постройки, а потом и самолетов-заправщиков на их базе.

В условиях продолжающегося расходования крупных средств на «нелетающие» программы, которые если и дадут отдачу, то только через годы, по-прежнему серьезную тревогу вызывает положение с разработкой и закупкой беспилотных летательных аппаратов (БЛА). По сути, до настоящего времени российские военные располагают лишь БЛА тактического назначения, а летные испытания первого российского БЛА большой дальности «Альтиус-М» («Альгаир») начнутся только в 2015 г. Сроки получения ВВС России современных средневысотных и высотных БЛА с большой дальностью и продолжительностью полета (классов MALE<sup>1</sup> и HALE<sup>2</sup>) в серийном исполнении остаются неясными. Еще более туманной выглядит перспектива принятия на вооружение ударных БЛА (как «тихоходных», так и малозаметных скоростных).

Положение с БЛА классов MALE и HALE выглядит особенно унизительным на фоне

прогресса в этой области не только в США и в Израиле, но даже уже и в Китае. ВВС НОАК располагают уже минимум двумя операциональными типами БЛА большой дальности полета, а сами китайские аппараты этого класса уже начали экспортироваться, в том числе и в ударном варианте. В Нигерии и Ираке БЛА китайского производства уже реально используют малогабаритное высокоточное оружие против исламистов.

Судя по всему, в России необходимо усиление внимания к беспилотному направлению, с расширением фронта работ и ускорением сроков разработки, что необходимо отразить и в ГПВ.

Одновременно необходимо резко наращивать закупки современного управляемого вооружения для оснащения боевой авиации (в том числе в перспективе и беспилотной). Здесь сложилась странная и неприемлемая ситуация, когда приобретаемые ВВС России современные боевые самолеты новой постройки остаются без современного ракетного вооружения. В первую очередь это относится к новым ракетам класса «воздух-воздух».

Показательно, что по состоянию на начало 2015 г. ВВС России только начали получать и пока не имеют на вооружении достаточного количества ракет класса «воздух-воздух» средней дальности с активными радиолокационными головками самонаведения, которые стали основой вооружения западной истребительной авиации еще 25 лет назад. При этом Россия активно экспортирует ракеты этой категории РВВ-АЕ в Китай, Индию и другие государства, эксплуатирующие истребители семейства Су-27/30. По-прежнему наблюдается серьезный недостаток высокоточного оружия класса «воздух-поверхность», а ряд видов вооружения, например, высокоточные авиационные крылатые ракеты оперативно-тактического назначения или управляемые авиационные бомбы со спутниковой системой наведения, отсутствуют практически полностью (при наличии последних, например, во вполне испытанном виде). Таким образом, налицо недостаточная координация закупок современных

<sup>1</sup> Medium altitude, long endurance — средневысотный большой продолжительности полета.

<sup>2</sup> High altitude, long endurance — высотный большой продолжительности полета.



боевых самолетов и современных авиационных средств поражения. Здесь также необходимо изменение приоритетов закупочной политики в рамках действующей и перспективной ГПВ.

Только начаты в России испытания круглосуточных оптоэлектронных контейнеров целеуказания высокоточному оружию, давно и активно используемых на Западе. Фактически ударный потенциал российской авиации в технологическом отношении замер на уровне 30-летней давности.

В целом, список предлагаемых корректив ГПВ-2020 и перспективной ГПВ в сегменте Военно-воздушных сил выглядит таким образом:

- перенос на более поздний срок программы создания нового стратегического бомбардировщика ПАК ДА как чрезмерно дорогостоящей и сомнительной с точки зрения реальных потребностей;
- ревизия действующих и перспективных программ развития военно-транспортной авиации с их сокращением;
- сокращение разнообразия типажа боевых самолетов — в частности, как минимум, свертывание программы закупки истребителей Су-30М2;
- пересмотр как чрезмерно дорогостоящих ряда программ самолетов специального назначения новой постройки, с размещением планируемой целевой нагрузки на модернизируемых старых «платформах»;
- наращивание и ускорение программ беспилотной авиации;
- усиление внимания к закупкам современных высокоточных средств авиационного поражения.

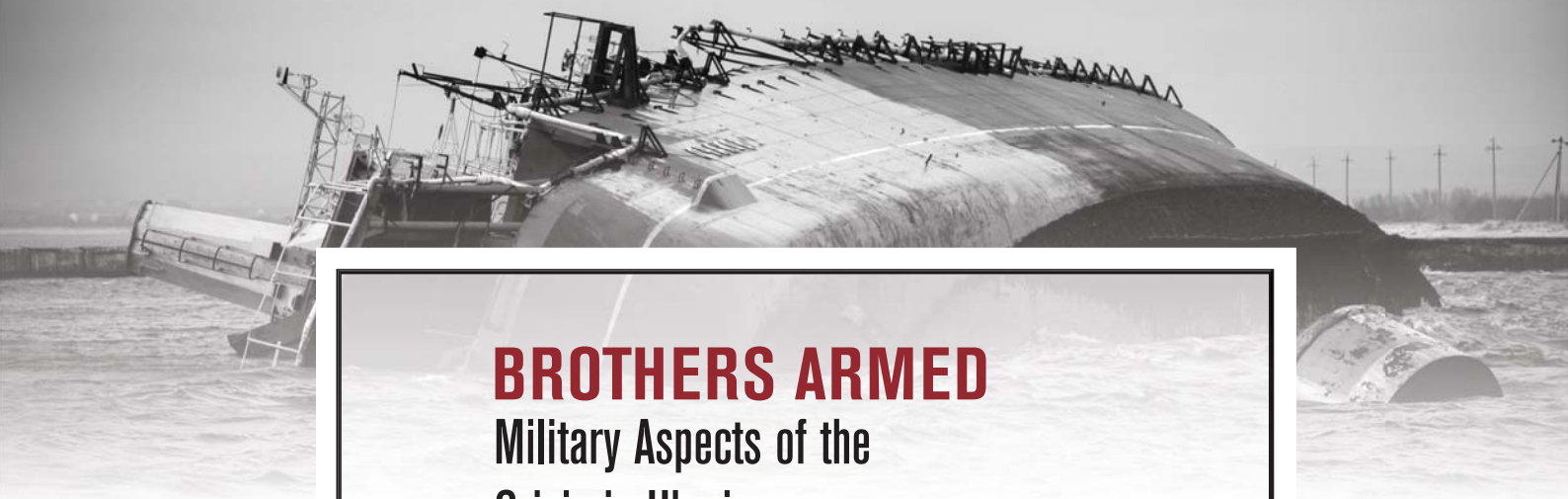
Что касается сил Воздушно-космической обороны и Ракетных войск стратегического назначения, то ввиду повышенной закрытости этих видов Вооруженных Сил, их можно коснуться лишь вкратце. Уместно отметить, что ПВО (ВКО) подвержены тем же задержкам в отношении основных перспективных программ, что и другие виды. Это касается зенитных ракетных систем С-350 «Витязь» и С-500 «Триумфатор-М», а также перспективных

программ ПРО. Насколько можно судить, серийные поставки тех же С-500 начнутся не ранее 2020 г.

В РВСН предметом ревизии, с точки зрения оптимизации расходов, должно стать устранение неоправданного множества типов боевых ракетных комплексов — к 2015 г. их число достигло 10 типов. В том числе одновременно разрабатывались три типа межконтинентальных ракетных комплексов — легкий подвижный грунтовый РС-26 «Рубеж», подвижный железнодорожный «Баргузин» и тяжелый шахтный «Сармат», также велись обширные работы по маневрирующим боевым блокам. Нельзя не видеть, что производство и развертывание этих ракетных комплексов в перспективе поглотит колоссальные ресурсы и увеличит многотипность состоящих на вооружении систем. При этом рациональность затрат на подвижный железнодорожный ракетный комплекс «Баргузин» вообще вызывает сомнения, а ракетный комплекс РС-26 «Рубеж» вызывает озабоченность относительно его соответствия условиям Договора о ракетах средней и меньшей дальности 1987 г. Таким образом, и в этом разделе ГПВ имеется пространство для возможного сокращения.

При столь значительных вложениях в развитие стратегического ракетного оружия, являющегося, в общем, оружием «Судного дня», до сих пор для России сохраняются серьезные проблемы в обеспечении повседневной текущей деятельности космического сегмента национальной обороны, включая в первую очередь спутниковую группировку. Затруднения в создании эффективных современных спутников военного назначения и их устойчиво функционирующей группировки, насколько можно судить, сегодня превратились в одну из «ахиллесовых пят» российского оборонно-промышленного комплекса, несмотря на громадную функционирующую космическую отрасль. Возможно, имеет смысл усилить внимание к данному направлению, в том числе за счет перераспределения ресурсов из других секторов, включая сокращение расходов на многотипные стратегические ракетные системы.

# A New Book on the Conflict in Ukraine



## **BROTHERS ARMED** Military Aspects of the Crisis in Ukraine

Edited by Colby Howard and Ruslan Pukhov  
Forward by David M. Glantz

An objective, frank discussion of the causes, nature and possible consequences of the ongoing crisis in Ukraine. This collection of nine essays by leading Russian and Ukrainian military, security and political analysts charts the history of military reform and progress in Ukraine and Russia; from the collapse of the Soviet Union to the 2014 annexation of Crimea.



“The most comprehensive, informed, and evenly balanced account yet available of Russian and Ukrainian military operations in 2014. This authoritative, well-researched volume is an indispensable reference for anyone interested in the past, present, and future of Russia’s military capabilities and actions in Ukraine and beyond.”

*Clifford Gaddy, Senior fellow, Brookings Institution*



**East View Press**

10601 Wayzata Blvd  
Minneapolis, MN 55305 USA  
P: +1 (952) 252 - 1201  
F: +1 (952) 252 - 1202

2014 | 252 pages | 20 photos | map | index  
978-1-879944-22-0 (paperback) | \$89.95

**TO ORDER**

[www.eastviewpress.com](http://www.eastviewpress.com)

# Заключение

**В** настоящее время можно говорить о своего рода кризисе в выработке новой 10-летней долгосрочной Государственной программы вооружения, вызванном конфликтом между попыткой возрождения советских программно-целевых методов планирования вооружения на долгосрочной основе и реалиями кризисного и нестабильного состояния российской экономики.

Данное положение вещей ставит на повестку дня вопрос об эффективности существующей системы долгосрочного планирования программ вооружения, а также о необходимости создания иерархии приоритетов в закупках ВВТ в условиях нарастающего дефицита выделяемых в рамках перспективной Государственной программы вооружения средств.

Можно с уверенностью утверждать, что современная российская экономика попросту не генерирует достаточного количества средств для полноценного финансирования действующей Государственной программы вооружения на 2011–2020 гг. и программы поддержки ОПК в суммарном объеме более 23 трлн руб. По-видимому, данное положение вещей сохранится на обозримое десятилетие, что заставляет сделать тот же вывод и по отношению к разрабатываемой перспективной Государственной программе вооружения.

Сложная и противоречивая ситуация с реализацией действующей ГПВ-2020 обязывает соответствующие государственные органы гораздо более ответственно и критично подойти к выработке перспективной Государственной программы вооружения.

В условиях сохраняющихся экономических проблем нереалистичные задания и параметры новой ГПВ могут сыграть дезорганизующую роль, серьезно снизив возможности по эффективному обновлению материальной части Вооруженных Сил России. Ограниченность финансовых ресурсов определяет необходимость особо рационального и экономного подхода к их использованию, с тем, чтобы получить максимум возможного.

Основные финансовые резервы для новой ГПВ, которые позволят сохранить ряд приоритетных для национальной обороны программ вооружения, кроются в «бюджетном маневре» в рамках процесса выработки самой новой ГПВ, а также реализации второй пятилетней части действующей ГПВ-2020 (на 2016–2020 гг.). Это означает необходимость четкого и жесткого определения приоритетов военного строительства, в первую очередь в отношении распределения ресурсов между видами Вооруженных Сил.

По нашему мнению, основными направлениями такого перераспределения приоритетов при разработке перспективной Государственной программы вооружения должны быть:

- **приоритетное оснащение Сухопутных войск;**
- **рационализация закупок Военно-воздушных сил;**
- **необходимость сокращения затрат на военно-морское строительство.**