Информация для цитирования:

Шмелева М. В. Инновации и цифровизация в гособоронзаказе в России и США // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. Вып. 47. С. 160–183. DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-160-183.

Shmeleva M. V. Innovatsii i tsifrovizatsiya v gosoboronzakaze v Rossii i SShA [Legal Regulation of Defense Procurement in Russia and the USA in the Context of Digitalization]. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki* – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2020. Issue 47. Pp. 160–183. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-160-183.

УДК 347.1

DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-160-183

ИННОВАЦИИ И ЦИФРОВИЗАЦИЯ В ГОСОБОРОНЗАКАЗЕ В РОССИИ И США

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00163
«Механизм гражданско-правового регулирования в сфере цифровых государственных
и муниципальных закупок», 2019–2021 гг.

М. В. Шмелева

Кандидат юридических наук, докторант,
доцент кафедры гражданского права

Саратовская государственная юридическая академия
410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, 1
начальник юридического отдела

ГАУК «Саратовская областная филармония имени А. Шнитке»
410028, Россия, г. Саратов, Соборная пл., 9

ORCID: 0000-0002-1628-8366

ResearcherID: P-6997-2017

E-mail: civil2012@mail.ru

Поступила в редакцию 10.08.2019

Введение: статья посвящена сравнительно-правовому анализу развития института государственного оборонного заказа в России и США, в том числе в аспекте цифровизации и инновационных технологий. Интерес к данной проблематике вызван тем обстоятельством, что Россия и США занимают лидирующие позиции в мире в сфере обороны, это страны с самыми большим объемом военных расходов. Опыт США может быть в известной мере интересен для российского законодателя, который продолжает реформировать закупочное законодательство, в том числе путем заимствования правовых конструкций в США. Кроме того, сегодня такая работа крайне актуальна: идут боевые действия в Сирии и ведутся разговоры об угрозе Третьей мировой войны. **Цель:** выявить ряд общих и отличительных характеристик оборонного заказа России и США, сопоставить правовые нормы, регулирующие особенности закупок для нужд обороны. **Методы:** эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики; частнонаучные методы: юридико-догматический и метод толкования правовых норм. **Результаты:** анализ законодательства России и США показал, что в целом наблюдается общность подходов законодателей России и США к вопросу регулирования государственного оборонного заказа, хотя в США сформировано и на уровне доктрины, и на уровне практики более четкое представление об эффективной системе закупок. **Выводы:** использование устаревших тех-

нологий представляет угрозу национальной безопасности Российской Федерации. Техническое оснащение Вооруженных сил РФ должно удовлетворять современным требованиям безопасности, что достижимо только на основе инновационной системы закупок в государственном оборонном заказе.

Ключевые слова: государственный оборонный заказ; контрактная система; цифровизация; инновации; оборона; закупки; электронные закупки

LEGAL REGULATION OF DEFENSE PROCUREMENT OF RUSSIA AND THE USA IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION

The research was performed with the financial support of the Russian Foundation
for Basic Research as part of scientific project No. 19-011-00163
“Mechanism of Civil Regulation in the Sphere of Digital State and Municipal Procurement”, 2019–2020

M. V. Shmeleva

Saratov State Law Academy
1, Volskaya, Saratov, 410056, Russia.

Head of Law Department

Saratov Regional Philharmonic Hall named after A. Schnittke
9. Sobornaya ploshchad, Saratov, 410028, Russia

ORCID: 0000-0002-1628-8366

ResearcherID: P-6997-2017

E-mail: civil2012@mail.ru

Received 10.08.2019

Introduction: the article is concerned with the comparative legal analysis of the defense procurement development in Russia and the USA, including that in the aspect of digitalization and application of innovation technologies. The interest for this topic was caused by the circumstance that Russia and the USA hold the leading position on the global defense stage and are the countries with the highest military expenses. The US experience can be of interest to the Russian legislator in certain aspects since in Russia reforms of procurement legislation are ongoing, including through borrowing foreign legal constructions applied in the US. Moreover, we believe that such research is of high relevance now as the military operations in Syria are being conducted and the idea has been pronounced about the possibility of World War III. **Purpose:** to reveal a number of common and distinguishing characteristics of defense procurement in Russia and the USA, and to compare legal provisions that regulate these systems. **Methods:** empiric methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic; special scientific methods: juridical dogmatic method and legal norm interpretation. **Results:** the analysis of Russian and US legislation showed that the approaches of the countries' legislators to defense procurement regulation are close in general, although the USA have developed a more exact concept of the effective procurement system, both at the doctrinal level and at the level of its practical application. **Conclusions:** utilization of outdated technologies poses a threat to the national security of the Russian Federation. The technical provision of Russia's armed forces should satisfy modern safety requirements. One of the possible solutions to this problem can be found in using an innovative system of purchasing in defense procurement.

Keywords: defense procurement; contract system; digitalization; innovation;
defense; procurement; electronic procurement

Введение

Сегодня мы наблюдаем картину, как мир все больше сталкивается с растущей глобализацией и цифровизацией. За последние годы произошло значительное развитие сферы цифровых технологий, что оказало огромное влияние на все аспекты повседневной жизни государства и общества. В частности, Организация экономического сотрудничества и развития (далее – ОЭСР) активно обобщает и распространяет лучшие практики разных стран в области информационно-коммуникационных технологий. Например, Канкунская декларация 2016 г.¹ обозначила стремление стимулировать цифровые инновации и изобретения в деятельности государственных органов, в том числе при проведении закупок.

Развитие цифровой экономики предопределило новые подходы к регулированию всех сфер экономики, включая область государственных закупок. Согласно распоряжению Правительства РФ № 1662-р², сегодня перед государством стоит цель масштабного технологического обновления экономики на основе передовых научных разработок, формирования у общества и предпринимателей модели инновационного поведения, организации конкурентоспособного национального сектора разработок и исследований, обеспечивающего переход России на инновационный путь развития, поддержки создания и распространения инноваций во всех сферах экономики.

Для достижения указанной цели будут реализовываться меры по следующим основным направлениям: формирование стимулов к инновационному развитию путем усиления инновационной направленности системы государственных закупок; для усиления поддержки российских компаний использование возможностей системы государственных закупок.

В США для инновационного развития государства значима роль Закона о технологиче-

ских инновациях Стивенсона – Уайдлера 1980 г.³ («Technology Innovation Act»), который впервые определил организационно-правовые и административные меры, которые будут приниматься правительством для развития инновационной деятельности и взаимовыгодного частно-государственного партнерства, и Закона Бея – Доула 1980 г. (The «Bayh-Dole Act»)⁴, закрепившего право собственности на результаты интеллектуальной деятельности за малыми компаниями, некоммерческими организациями и университетами в случае их достижения за счет бюджетных средств.

С принятием вышеуказанных законов инновации в США стали выступать основным фактором экономического, социального и экологического благосостояния граждан. Также были разработаны программы в этой области, например Программа по продвинутым технологиям («Advanced Technology Program») [28].

Стремительные технологические изменения, безусловно, требуют большей гибкости и от системы закупок. Например, гибкий магнитный диск, произведенный в 1987 году, содержал всего 1.44 МВ [27]. А 30 лет спустя он был заменен флешкой с 1 ТВ-памятью, который может содержать больше информации, чем 728 177 000 магнитных дисков [29]. То же самое касается и вычислительной мощности компьютеров. Так, производственная мощность iPhone 6 в 120 000 000 превосходит мощность компьютера, который человек использовал для полета на Луну [42].

Для полного включения существующих и будущих инновационных технологий в сферу закупок требуются в том числе организационные сдвиги. Трудно предсказать, потребности в каких технологиях будут у государства через 5 или даже через 10 лет – в нанотехнологиях, биотехнологиях, искусственном интеллекте, робототехнике или вообще в технологиях, неизвестных в настоящее время. Например, в сфере обороны не совсем понятно, на каком самолете военные будут летать и где будут происходить военные действия – на традиционном поле сражений, в космосе, в киберпространстве или на каком-либо другом полигоне.

¹ Канкунская декларация о цифровой экономике 2016 г. URL: <https://www.oecd.org/sti/ieconomy/Digital-Economy-Ministerial-Declaration-2016.pdf> (дата обращения: 25.12.2017).

² О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р (в ред. от 28 сент. 2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 47, ст. 5489; 2018. № 41, ст. 6246.

³ Публичный закон 96–480, 21 окт. 1980 г. 96-й созыв Конгресса 94 ст. 2311, 15 Свод законов США 3701.

⁴ Закон «Об Университетах и процедуре патентования для малого бизнеса» («University and Small Business Patent Procedures Act») U.S.C § 200–212.

Таким образом, и система закупок должна быстро подстраиваться под парадигмы новой реальности.

Опыт вооруженных конфликтов и локальных войн XXI века показывает смещение традиционных форм ведения боевых действий в сторону нетрадиционных. К их признакам можно отнести: использование новейших систем слежения, управления, контроля и разведки, применение высокоточного оружия, информационное противоборство. Эксперты в России и за рубежом сходятся во мнении, что одним из перспективных направлений развития вооруженных сил является робототехника [16]. Наиболее значительных результатов в области создания и применения робототехнических комплексов военного назначения добились специалисты США. Так, если в войне в Ираке использовалось 365 единиц роботов различного назначения 32 типов [5], то в программе Army Brigade Combat Team Modernization предусмотрено создание и внедрение уже около 200 различных типов роботов [10].

Инновационные технологии активно используются в США – начиная с создания первого беспилотного автономного аппарата наблюдения в бою «Хищник» в 1995 году и вооруженной машины «Хищник» в 2001 году [33].

Российская Федерация пока заметно отстает в области создания и использования инновационных технологий в вооруженных силах. По мнению экспертов, от американских военных боевых систем Россия отстала на полтора десятка лет¹. Особенно очевидным это стало после конфликта Грузии и Южной Осетии в 2008 году².

Несмотря на некоторое отставание науки и промышленности РФ в сфере обороны в начале 2000-х годов к настоящему времени удалось значительно сократить указанное отставание по сравнению с США.

К примеру, что касается беспилотных боевых систем, то сегодня Министерство обороны РФ работает по контракту с израильской компанией IAI, создающей на территории РФ

предприятия для лицензионной сборки израильских беспилотных летательных аппаратов Searcher (у нас они называются «Форпост»)³. Однако этот беспилотник трудно назвать современным: он был создан еще в 1992 году.

Более того, хотелось бы обратить внимание на тот факт, что цифровизация закупок в сфере обороны также требует изменения инструментов и способов закупок, которые позволили бы государству осуществлять взаимодействие с новыми технологиями, а также эффективно и быстро интегрировать их в практическую деятельность.

В противном случае государство будет тратить миллиарды рублей на покупку устаревших технологий или приобретать такие технологии, которые к моменту их использования уже устаревают. В отличие от государственных закупок в корпоративных закупках в настоящее время используется много технологических нововведений, за которыми государство просто не успевает.

К примеру, в 2019 году предприятиями «Росатома» по тематике обычных вооружений велось более 70 опытно-конструкторских работ, темпы которых продолжают наращиваться. В рамках этой работы, например, были созданы и внедрены новые виды боеприпасов для комплексов «Хризантема» и «Штурм», ПЗРК «Игла», а также торпеды серии «Пакет» и «Физик-1». К 2020 году планируется завершить разработку еще 14 проектов. В настоящее время Фондом перспективных исследований и госкорпорацией «Росатом» реализуется более 30 инновационных проектов в сфере обороны⁴.

Еще в 2012 году Владимир Путин обращал внимание на то, что развитие оборонно-промышленного комплекса только силами государства неэффективно уже сейчас, а в долгосрочной перспективе экономически невозможно. Важно стимулировать государственно-частное партнерство в сфере обороны, в том числе упрощая процедуры закупки. Именно новые частные компании могут выступать источником технологических прорывов, способных кардинально изменять отрасль⁵.

¹ Армейский вестник: интернет-журнал об армии, вооружении и технике. URL: <https://army-news.ru/2018/06/ot-amerikanskix-bpla-rossiya-otstala-na-poltora-desyatka-let/> (дата обращения: 28.05.2019 г.).

² Военный обзор. URL: <https://militaryarms.ru/voennaya-tehnika/aviaciya/bespilotnye-letatelnye-apparaty/> (дата обращения: 28.05.2019).

³ Общий объем закупок может составить до 1,7 млрд руб.

⁴ Эра инноваций для государства и армии // Новости ВПК. URL: https://vpk.name/news/208739_era_innovacii_dlya_gosudarstva_i_armii.html (дата обращения: 28.05.2019 г.).

⁵ Владимир Путин. «Быть сильными: гарантии национальной безопасности для России» // Российская газета. 2012. 20 февр.

Учитывая изложенное, полагаем, что система государственного оборонного заказа должна быть настолько вариативна и гибка, чтобы иметь возможность подстраиваться (адаптироваться) под различные потребности заказчиков и временные рамки. Система закупок должна быть аналогична покупке какого-либо товара с полки в магазине.

Изменения в системе государственного оборонного заказа

В настоящее время система оборонных заказов основана в первую очередь на концепции закупок после Второй мировой войны. При этом можно констатировать тот факт, что эра традиционной оборонной промышленности завершена¹. Количество компаний во всем мире, специализирующихся исключительно на оборонной промышленности, становится все меньше², и организации, которые ориентированы на оборону, используют субподрядчиков.

Министерство обороны вынуждено обращаться к маленьким компаниям, а не к крупным поставщикам. Так, к примеру, в России сегодня над одним заказом работают несколько предприятий-исполнителей, как правило, четырех уровней. Одни компании производят, другие поставляют. Головной исполнитель объединяет всех поставщиков (исполнителей) по государственному оборонному заказу в кооперацию и обязан раскрывать государственному

заказчику всю сеть исполнителей (п. 5 ст. 6 Закона о гособоронзаказе)³.

Можно констатировать: в оборонно-промышленном секторе идет процесс консолидации крупных компаний. Так, по данным Министерства обороны США, последний спад в оборонной промышленности был в конце 1980-х и начале 1990-х годов, что привело к тому, что более 300 организаций оборонно-промышленного производства объединились, чтобы сформировать пять мегакрупных компаний: Boeing, Lockheed Martin, Northrop Grumman, Raytheon, and General Dynamics [36]. Руководители компаний оборонной промышленности считают, что процесс слияния и поглощения оборонных предприятий ускорится на конец десятилетия и большая консолидация еще впереди [23]. Одним из факторов является то, что оборонный сектор менее востребован, чем в прошлом. В 1960-х годах список из 100 успешных компаний включал 15 оборонных фирм, которые обладали 30 % выручки из этой группы [39]. В 2019 году список из 100 успешных компаний включал только 4 оборонные компании, обладающие 3 % выручки⁴.

Многие организации, которые ранее в первую очередь специализировались на оборонно-промышленном комплексе, сейчас диверсифицируют бизнес и обращаются к клиентам, не связанным с оборонной промышленностью. Так, одна из этих компаний «Boeing» получает от Министерства обороны США меньше, чем половина его доходов⁵.

Похожая ситуация и в России. Министерство обороны РФ приступает к крупнейшей реформе военно-строительной отрасли и планирует создать публично-правовую компанию

¹ В США в 1992 году наметилась новая тенденция в способах приспособления американских компаний оборонно-промышленного комплекса к спаду военных заказов. Речь идет об «унификации» номенклатуры военной продукции – как бы «диверсификации наоборот». Некоторые подрядчики, получив информацию о сокращении заказов Пентагона, стремятся продать свою долю производства соответствующей военной продукции, если не чувствуют уверенности в успешной адаптации к новым условиям. Другие покупают эту долю, чтобы укрепить свои позиции на рынке данного вида вооружений. К примеру, Lockheed выкупила в декабре 1992 года у корпорации General Dynamics ее долю производства истребителей и стала крупнейшим в США производителем боевых самолетов этого класса.

² Президентом России была поставлена цель: к 2030 г. достигнуть роста доли выпускаемой продукции гражданского назначения до 50% от общего объема продукции оборонно-промышленного комплекса. Статья «Минпромторг России рассказал о результатах работы и планах по диверсификации предприятий ОПК»: [официальный сайт Минпромторга России]. URL: http://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!/minpromtorg_rossii_rasskazal_o_rezultatah_raboty_i_planah_po_diversifikacii_predpriyatij_opk (дата обращения: 25.02.2019).

³ В частности, при закупке работ по строительству военных объектов головным исполнителем выступает одно юридическое лицо – АО «Главное управление обустройства войск», а реальными исполнителями (субподрядчиками) могут выступать более ста частных или государственных компаний. Например, при строительстве космодрома «Восточный» строителям необходимо до 2021 года освоить порядка 550 млрд руб. Из данных сайта госзакупок в целях освоения только на 161,3 млрд руб. было заключено уже 96 контрактов. URL: <https://www.rbc.ru/investigation/society/06/07/2015/55958a469a794774f0921542> (дата обращения: 28.05.2019).

⁴ «Fortune 500 List» Fortune.com. URL: <http://beta.fortune.com/fortune500/list> (дата обращения: 28.05.2019).

⁵ «Boeing: Products & Business Segments» AeroWeb. URL: <http://www.fi-aeroweb.com/Boeing.html> (дата обращения: 28.05.2019).

«Военно-строительный комплекс», которая объединит действующие сейчас 8 военных унитарных предприятий и три акционерных общества¹. Каждая из указанных корпораций представляет собой интегрированную структуру, объединяющую промышленные предприятия, научно-исследовательские институты и конструкторские бюро в России и за рубежом.

Инновационные разработки и передовые технологии в сфере обороны

Активное технологическое развитие оборонно-промышленного комплекса выступает важной приоритетной задачей Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации (далее – Стратегия), утвержденной указом Президента № 642². С 1 марта 2017 г. План реализации Стратегии находится в режиме реального доступа на сайте Правительства РФ.

В 2019 году одной из основных задач в части государственной поддержки инновационной деятельности в Вооруженных силах РФ является формирование Военного инновационного технополиса «ЭРА»³. Цель создания технополиса – обеспечить поиск, развитие и внедрение прорывных технологий в оборонной сфере. В настоящее время к таким технологиям относятся: автоматизированные системы управления и IT-системы⁴, нанотехнологии и наноматериалы, интеллектуальные системы управления робототехнических комплексов военного назначения и др.

Безусловно, что техническое оснащение оборонно-промышленного комплекса, его производственно-технологической и научной базы, тоже должно отвечать современным требованиям национальной безопасности. Как представляется, одним из путей решения этой проблемы может выступить использование в государственном оборонном заказе инновационной системы закупок.

Непосредственная реализация инновационных проектов осуществляется Министерством обороны РФ в ходе выполнения государственного оборонного заказа и за счет средств организаций и частных инвесторов.

В ближайшей перспективе планируется сосредоточить усилия на совершенствовании информационно-аналитической системы автоматизированной поддержки инновационной деятельности и интеграции ее в Единое информационное пространство Вооруженных сил⁵.

В настоящее время создана автоматизированная система «Портал оборонных технологий»⁶. Указанная система позволяет в режиме реального времени иметь полную информацию о разработках не только предприятий оборонно-промышленного комплекса, но и иных компаний, деятельность которых может быть полезна для решения задач Министерства обороны⁷.

Однако финансирование НИОКР в России так же, как и расходы на оборону, неуклонно снижается и начинает играть все менее важную роль в инновациях и развитии оборонно-промышленного комплекса, которые, в свою очередь, уменьшают влияние Министерства обороны на коммерческий рынок.

Можно констатировать тот факт, что в России НИОКР неизбежно устаревают, и если не упорядочить и не увеличить государственные затраты на оборонные НИОКР, то в ближайшем будущем мы будем обладать лишь корпусами боевой техники, а высокотехнологическое содержимое этой техники, которое стоит значительно дороже, будем закупать у конкурентов.

Другая проблема оборонных НИОКР в России также тесно связана с государственным недофинансированием: создание новой техники или модернизация существующей требует длительного испытания полученных образцов. На это нужно затратить значительные средства. Сегодня из-за ограниченного бюджетного фи-

¹ Коммерсантъ. 2019. 30 мая. URL: <https://www.kommer-sant.ru/doc/3883496> (дата обращения: 28.05.2019).

² О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 дек. 2016 г. № 642 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. № 49, ст. 6887.

³ Военный инновационный технополис ЭРА: [офиц. сайт]. URL: <https://www.era-tehnopolis.ru/>. (дата обращения: 04.07.2019).

⁴ Концепция развития информационных и телекоммуникационных технологий ВС РФ на период до 2025 г. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2015/03/30/1383282.html> (дата обращения: 04.07.2019 г.).

⁵ Концепция Единого информационного пространства ВС РФ: утв. начальником Генерального штаба ВС РФ 16 декабря 2004 г. URL: <http://lawru.info/dok/1995/11/23/n453820.htm> (дата обращения: 24.02.2019 г.).

⁶ Портал оборонных технологий: автоматизиров. система // URL: <https://xn----9sbhgbtavoadfbagby5b8czg.xn--plai/> (дата обращения: 24.02.2019).

⁷ Эра инноваций для государства и армии // Новости ВПК. ВПК. URL: https://vpk.name/news/208739_era_innovacii_dlya_gosudarstva_i_armii.html (дата обращения: 24.06.2019).

нансирования¹ резко сократилось число испытаний и в серию идет техника, прошедшая только 10 натурных испытаний вместо 50 или 100². Наряду с устаревшей технической базой это является главной причиной рекламаций иностранных покупателей российской военной техники, участвовавших за последние годы³.

В США, наоборот, осуществляется поэтапный рост расходов на военные НИОКР. В целевой структуре бюджета Пентагона за последние пять лет прослеживается рост доли средств, выделяемых на закупки военной техники (с 17 до 21 %) и НИОКР (с 11 до 13 %). В результате в 2019 году на техническое оснащение вооруженных сил направляется 34 % всех ассигнований Министерства обороны по сравнению с 28 % в 2014 году, что свидетельствует о приоритете данного направления. При этом значительная доля в общих ассигнованиях на техническое оснащение отводится именно НИОКР (39 %)⁴.

Ассигнования США на НИОКР в 2019 году уже составят 92,6 млрд дол. В 2018 году Пентагон получил 89,2 млрд дол. на новые оборонные технологии согласно Закону об ассигнованиях на 2018 год. Это на 16 млрд дол., или на 22 %, больше, чем в 2017 году⁵.

Эти средства были направлены на реализацию инициатив Агентства по перспективным исследовательским проектам в области обороны, а также на несколько важных проектов, в том числе программу вертолетов Future Vertical Lift, системы космической безопасности и осажение осажженных истребителей F-35 [30].

¹ По данным бюджета Российской Федерации, расходы по статье национальной обороны к 2019 году оказались сокращены по сравнению с 2016-м почти на 20%. Больше всего пострадал государственный оборонный заказ, он снизился в 2019 году по сравнению с 2012 годом, по данным Института экономической политики им. Е. Т. Гайдара, на 41 %. URL: https://www.dp.ru/a/2017/09/28/Rashodi_na_oboronku_za_tr (дата обращения: 28.05.2019).

² URL: <https://rudy-ogon.livejournal.com/7106270.html> (дата обращения: 28.05.2019 г.).

³ Тонкая настройка системы. Россия начала реформу военного экспорта. URL: <https://lenta.ru/articles/2014/10/10/exports/> (дата обращения: 28.06.2019).

⁴ Проект военного бюджета США на 2019 финансовый год. URL: http://pentagonus.ru/publ/proekt_voennogo_bjudzheta_ssha_na_2019_finansovyj_god_2018/8-1-0-2865 (дата обращения: 28.06.2019).

⁵ RULES COMMITTEE PRINT 115–66 TEXT OF THE HOUSE AMENDMENT TO THE SENATE AMENDMENT TO H.R. 1625 [Showing the text of the Consolidated Appropriations Act, 2018.] URL: https://docs.house.gov/billssthis-week/20180319/BILLS-115_SAH1625-RC115-66.pdf (дата обращения: 28.05.2019).

Особое внимание в военном бюджете США 2019 года в целях сохранения превосходства Соединенных Штатов в военных технологиях уделено развитию практически всех направлений обороны, но приоритетное внимание уделено военно-воздушным силам, военно-морскому флоту, изысканиям в сфере перспективных технологий, системам ПРО и развитию военного космоса⁶.

Таким образом, по результатам проведенного сравнительного анализа следует полагать, что сегодня Министерство обороны РФ не может рассчитывать на опережение конкурентов в промышленности и научных разработках. Другие страны ликвидируют технологический разрыв путем приобретения и применения интеллектуальных продуктов, доступных на мировых рынках, прибегая к промышленному шпионажу и хищению интеллектуальной собственности, а также постоянно отслеживая новые разработки в сфере обороны. Для того чтобы Российская Федерация поддерживала боеготовность и технологический уровень, она должна более качественно и эффективно использовать свои ресурсы. Каждый рубль на счету.

Глобализованный характер современного государственного оборонного заказа

Министерство обороны вынуждено все больше полагаться на компании, действующие в изменчивой глобальной экономической экосистеме, отмеченной слияниями, поглощениями, совместными предприятиями, аутсорсингом.

Корпоративные и государственные заказчики, а также сами поставщики могут претендовать на защиту контрактов на один год [2, с. 2], но не на следующий год [18].

И это при том, что контракты в рамках государственного оборонного заказа и в России, и в США длительные. Например, в России трехлетний контракт – это абсолютно нормальная ситуация в закупках для обороны в отличие от обычных контрактов, заключаемых в рамках Закона о контрактной системе, где в 99 % случаев контракты ограничены финансовым годом и 31 декабря прекращается бюджетное финансирование по ним.

В США большинство контрактов заключаются на 10 лет или даже на более длительный

⁶ URL: <https://www.gazeta.ru/army/2018/02/13/11648095.shtml> (дата обращения: 28.05.2019).

срок. Так, Департамент военно-морского флота SeaPort Next Generation в 2018 году заключил 10-летний контракт на аренду автомобилей стоимостью 50 млрд дол. для оказания услуг по поддержке программ ВМС США¹.

Сегодня мы работаем в таких условиях, когда количество компаний, работающих в сфере обороны, и численность их работников, а также их доходы и рост не зависят от заказов Министерства обороны. Многие организации приходят и уходят из оборонно-промышленного сектора в множественном числе и в разных сочетаниях. Эта неустойчивая экосистема компаний является отличительной чертой новой глобализованной экономики, в которой оборонно-промышленная база не является, по сути, стабильной базой оборонно-ориентированных промышленных предприятий. Вместо этого в оборонно-промышленном секторе присутствует постоянно меняющаяся группа компаний, которые то присоединяются, то перестраиваются в различные временные периоды для получения интегрированных возможностей [18].

Во время войн в Ираке и Афганистане Министерство обороны США широко полагалось на исполнителей по контрактам, чтобы обеспечить в такое критическое время поддержку военных, включая силовую защиту, доставку и хранение топлива, перевозку войск и техники, услуги по переводу, строительству и обслуживанию объектов. Большинство исполнителей по контрактам были иностранцами и иногда численно превосходили военнослужащих из США [22].

Глобализованный характер нынешней оборонной индустрии также расширяет границы изготовления и сборки систем вооружения. Ударный истребитель F-35, последний военный истребитель США пятого поколения, строится в Техасе, Японии и Италии. Цепь поставок F-35 состоит из более чем 300 тысяч частей, изготовленных у 1400 поставщиков мира². Среди стран, которые производят части для F-35, 8 иностранных государств имеют, по крайней мере, 10 основных поставщиков для производства F-35 [35].

И F-35 не является единичным примером. В настоящее время почти каждая крупная военная техника содержит «инородные» части [31].

Глобальный и комплексный характер динамического рынка обороны, в котором Министерство обороны сейчас не занимается бизнесом, требует больше не полагаться исключительно на компании под государственной юрисдикцией или в одностороннем порядке диктовать и контролировать деятельность своих поставщиков.

Успешное развитие гособоронзаказа возможно лишь при установлении оптимального равновесия интересов заказчиков и участников закупок.

История изучения соответствующей проблематики показывает нерациональность и опасность преувеличения публичных начал в праве, когда, в нашем случае, Министерство обороны выступает в качестве особого субъекта, имеющего легальные преференции в своем правовом статусе, и, определенно, ущемление публичных интересов. Частные интересы неразрывно связаны с публичными, и недооценка их роли и значения влечет негативные последствия для всех участников гражданских правоотношений [6, с. 102].

Рассмотрим пример авиастроительной корпорации «Сикорский» (Sikorsky Aero Engineering Corporation), которая производила военный вертолет УН-60 и многие его производные и модифицированные самолеты, а также вертолеты для транспортировки президента США. «Сикорский» долгое время был дочерним предприятием United Technologies Corporation (UTC), до 2015 года, когда UTC, в то время одно из лучших 10 оборонных компаний мира³, продал «Сикорский» другому производителю вертолетов [34]. Покупка «Сикорского» в 9 млрд дол. компанией «Lockheed Martin Corporation» потребовала нормативного утверждения договора от нескольких национальных и международных юрисдикций, включая Японию, Южную Корею и даже Китая [17].

Таким образом, все чаще ведущие производители вооружений становятся «системными интеграторами», использующими широкий круг аутсорсеров, включая гражданских производителей. Так постепенно оборонно-промышленный сектор превращается во все более «открытую» систему.

¹ Контракты федерального правительства Culmen International. Департамент военно-морского флота SeaPort Next Generation (SeaPort-NxG). Контракт: № 00178-10-D-5890. URL: <https://www.culmen.com/contract-vehicles> (дата обращения: 28.05.2019).

² Building the F-35: Combining Teamwork and Technology / Lockheed Martin. URL: <https://www.f35.com/about/life-cycle/production> (дата обращения: 28.05.2019).

³ Top 100 for 2016 / Defense News. URL: <http://people.defensenews.com/top-100/> (дата обращения: 24.05.2019).

Российские вооруженные силы в осуществлении этих трансформаций сегодня отстают уже не только от американских, но и от китайских конкурентов. Отечественный оборонно-промышленный сектор в значительной степени продолжает оставаться «государством в государстве». Кроме того, в последнее время тенденция к его обособлению только усилилась.

Учитывая изложенное, полагаем, что необходимо привести в оборонно-промышленную сферу «предпринимательское начало» — иначе невозможно добиться конкурентоспособности на гражданском рынке. Одним из источников такого начала может стать развитие совместных проектов со средним и малым технологическим бизнесом, в том числе с иностранными поставщиками.

При этом часть таких компаний уже работают в государственном оборонном заказе в качестве поставщиков третьего-четвертого уровней. Однако они продолжают сталкиваться с ограничениями и испытывать сложности при взаимодействии с Министерством обороны и крупными оборонными предприятиями. Главная задача сегодня — создать необходимые условия для участия субъектов малого и среднего предпринимательства в государственном оборонном заказе.

Новая концепция системы закупок в сфере обороны

Чтобы сохранить технологическое доминирование, государства должны выйти за рамки традиционной оборонно-промышленной базы и собственных внутренних НИОКР. Укрепление оборонно-промышленного комплекса, ограниченное влияние Министерства обороны в коммерческом рынке и в НИОКР, а также изменения в мировой экономике требуют от Министерства обороны активного участия.

Однако системы государственных закупок и в России, и в США не полностью настроены на эту реальность. Слишком часто Министерство обороны действует так, будто оно может диктовать свои условия в отрасли, в связи с чем многие компании отказываются от оборонного рынка [18].

Представители ряда компании в США рассказали Консультативной группе по упорядочению и кодификации Правил закупок для нужд США, что их организации решили не

иметь дела с Министерством обороны из-за чрезмерно сложных федеральных законов и специфичного регулирования государственного оборонного заказа¹.

Учитывая спад влияния Министерства обороны на текущий рынок, многие компании не имеют стимула, чтобы приспособливаться к долгим переговорам, жестким условиям контрактов и обременительным правилам, связанным с исполнением правительственных контрактов.

В России сложившую ситуацию хорошо иллюстрирует рынок материалов теплозащиты, используемый в целях обеспечения безопасности космонавтов при возвращении на спускаемом корабле на Землю. Так, в 2013 году два предприятия, осуществляющие изготовление теплозащиты, учитывая неприбыльное малотоннажное производство этих материалов и сложность сбыта (только для государства через торги), решили перепрофилировать деятельность. ЗАО «Тюменский завод пластмасс» поменял собственника и решил на месте цеха по производству лака ЛБС-4 построить бизнес-центр. Другое предприятие ОАО «Карболит» отказалось от изготовления асботекстолита². Это привело к тому, что Министерство обороны оказалось под угрозой невыполнения государственного оборонного заказа.

Еще одна патовая ситуация сложилась в декабре 2015 года, когда уральские предприятия отказались от участия в новой системе гособоронзаказа. Предприятия требовали приостановки действия поправок в Закон о гособоронзаказе³, но поправки все-таки были приняты. По мнению представителей отраслевых союзов, введенная в закон система оплаты работ в аккредитованных банках затягивает сроки исполнения обязательств по оплате поставленного товара, не предусматривает реальных ставок коммерческого кредитования и, в конечном счете, ведет к банкротству предприятий оборонно-промышленного комплекса. В настоящее

¹ Advisory Panel on Streamlining and Codifying Acquisition Regulations. Section 809 Panel Interim Report. May 2017. URL: https://section809panel.org/wp-content/uploads/2017/05/Sec809Panel_Interim-Report_May2017_FINAL-for-web.pdf (дата обращения: 28.05.2019).

² Эксперт рассказал о последствиях отказа предприятий от гособоронзаказа // РИА НОВОСТИ. URL: <https://ria.ru/20131002/967260458.html> (дата обращения: 28.04.2019).

³ О государственном оборонном заказе: Федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 275-ФЗ (в ред. от 27.12.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7600; 2018. № 53, ч. 1, ст. 8497.

время уральские предприятия уже столкнулись с массовой задержкой платежей¹.

Рынок стрелкового оружия в США также хорошо иллюстрирует ситуацию, когда компании не хотят быть поставщиками для государственных заказчиков из-за сложности механизмов государственных закупок. Так, в настоящее время в США в розницу стрелковые оружейные компании реализуют больше оружия в месяц, чем армия купит в ближайшие 25 лет [40]. В 2005 году американские военные решили закупить новый пистолет вместо пистолета M9 Beretta [21; 32], используемого в последние десять лет. После 10 лет разработки и постоянной доработки технического задания Министерство обороны США осенью 2015 года выдало запрос предложений (RFP) к оборонной индустрии. Но даже после 10 лет разработки Министерство обороны США не смогло правильно определить ключевые требования к оружию, такие как калибр и конкретные боеприпасы для новых пистолетов [38]. Документация запроса предложений превышала 350 страниц, не считая 23 приложений². Только подготовка документов к этой закупке увеличила ее стоимость на 15 млн дол., а стоимость объекта закупки увеличилась на 20 % от фактической стоимости оружия [38].

Многие промышленные предприятия США отказываются от участия в закупочных процедурах из-за сложности правил закупки. К примеру, компания Ruger & Company – ведущий производитель огнестрельного оружия решила не участвовать в закупках из-за административных издержек, которые придется понести для получения контракта на поставку оружия [32].

Наличие в правовом регулировании сферы государственных закупок большого количества внутриорганизационных актов и их влияние на складывающиеся между субъектами контрактных отношений бесспорно [9, с. 13]. Поэтому полагаем, что Министерство обороны должно

адаптировать процесс государственных закупок, который регламентируется законом, положениями, распоряжениями, директивами, политикой и закупочными процедурами, под промышленную индустрию, а не под собственные ожидания по осуществлению контроля над поставщиками.

Реформирование законодательства в сфере государственного оборонного заказа как способ экономии бюджетных средств

Если бы Министерство обороны функционировало как гибкая система, которая позволяет более эффективно распределять бюджетные ресурсы, оно могло бы получить гораздо больше из имеющихся средств. Неэффективные расходы возникают каждый раз, когда Министерство обороны выбирает определенные направления расходов, которые, в свою очередь, можно было бы инвестировать в развитие своих мощностей, дополнительных подразделений или финансирование других важнейших проектов.

В частности, в отдельных случаях Министерство обороны США потратило миллиарды долларов на крупные программы, которые так и не запустило [37]. Один из примеров – экспедиционная система поддержки ВВС США (ECSS), которая выступает цифровой системой поддержки боевых действий. На закупку этой системы были потрачены миллиарды долларов без достижения каких-либо полезных результатов. В 2012 году министр обороны США отменил ECSS после того, как ВВС уже потратили на ее внедрение и закупку более 1 млрд дол. средств налогоплательщиков. На самом деле, на момент отмены ECSS стоила бы дополнительно 1 млрд дол. США, чтобы получить только 25 % возможностей, которые первоначально искали ВВС.

Таким образом, как думается, если нет единой согласованной и скоординированной стратегии учета потребностей, финансирования и закупки товаров (работ, услуг) для удовлетворения потребностей государства и общества, это может стоить государству миллиарды рублей.

Полезным представляется еще один опыт США в этом вопросе. Так, для удовлетворения потребностей армии в США ежегодно планируется приобретать 180 бронированных мультизадачных автомобилей специального назначения (AMPV), танков «Абрамс» (45 M1 Abrams) и боевых машин M2 Брэдли (92 M2 Bradleys)

¹ Уральские предприятия отказались от новой системы гособоронзаказа. URL: <http://pravdaurfo.ru/articles/126164-uralskie-predpriyatiya-otkazalis-ot-novoy-sistemy> (дата обращения: 28.04.2019).

² Бывший министр обороны Роберт Гейтс, отвечая на вопрос о сложности покупки нового пистолета, прокомментировал, что высокопоставленным руководителям Вооруженных сил следует спрашивать: «Почему это заняло у вас, ребята, 10 лет? Это абсурд... Почему это 350-страничный запрос котировок? Это пистолет, ради Бога». Будущее военной реформы: слушания в Комитете Сената США по Вооруженным силам, Сессия 1, 114-й Конгресс. URL: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-114shrg20923/pdf/CHRG-114shrg20923.pdf>. (дата обращения: 28.05.2019).

для бронетанковой бригады в рамках реализации Программы Combat Team (АВСТ) для использования на несколько десятилетий вперед¹. По действующему контракту совокупный годовой базовый объем стоимости всех единиц в рамках программы АВС составляет 19,5 млн дол. Если армия приобретает транспортные средства в одну закупку для двух бригад в год, производственная эффективность уже позволяет экономить около 11 млрд дол. в течение всего срока действия программы².

Учитывая изложенное, полагаем, что Министерство обороны при регулировании и координации сферы государственных закупок может увидеть пути достижения экономии бюджетных средств и должно использовать различные эффективные способы закупок, способствующие достижению экономии. К примеру, платформа для закупки базового транспортного средства США (JLTV) – это объединенная программа для сухопутной армии и морской пехоты, которая предусматривает закупку транспортных средств, способных выполнять несколько ролей миссии. По данным Министерства обороны США инновационный подход к приобретению в рамках военной программы позволил в результате достичь общей экономии расходов в размере 11,3 млрд дол. и стоимость закупки составила 17 млрд дол. [25].

Стратегия закупки JLTV была построена на следующих принципах:

1) обеспечение последовательного взаимодействия с промышленными предприятиями – потенциальными исполнителями Министерства обороны, такими как Военно-воздушные силы, Военно-морской флот, Командование специальными операциями и потенциальными иностранными покупателями военной техники и технологий;

2) применение подхода выбора подрядчика (поставщика) путем использования многоуровневой оценки предложений, который позволяет проводить переговоры и оценивать способность

потенциальных подрядчиков (поставщиков) выполнять ключевые системные требования;

3) прогрессивный процесс, который позволил обеспечивать своевременную поставку по мере того, как появлялась необходимость³.

Этот гибкий подход сделал Министерству обороны США более изощренным покупателем с большими возможностями в рамках бюджетных ограничений. Следует полагать, что стратегия закупки JLTV должна быть внедрена и в российскую систему государственного оборонного заказа.

Безусловно, ряд законодательных и подзаконных актов и в России, и в США способствуют реализации таких целей государственной политики.

Так, в США некоторые из направлений государственной политики в области закупок обеспечиваются за счет FAR или специальных защитных норм, предназначенных для поддержки миссии Министерства обороны. Примерами таких нормативных актов выступают те, которые направлены на сохранение критических оборонных статей и статей, направленных на содействие доступу Министерства обороны к инновационным технологиям, разработанным малым бизнесом⁴.

Система государственного оборонного заказа в России

В России система государственного оборонного заказа последние десятилетия претерпевает значительные изменения. Приняты многочисленные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок проведения закупок. Законодательство в этой сфере постоянно усложняется, и, как представляется, неоправданно, поскольку нововведения зачастую оказываются непроработанными как с юридической, так и с практической стороны.

По справедливому замечанию О. А. Беляевой, законодательство в сфере обороны у нас очень нестабильное: «постоянно вносится какое-то сумасшедшее количество поправок» [2, с. 3].

Сегодня реформирование системы закупок в сфере обороны осуществляется в двух направ-

¹ U. S. Army Program Executive Office – Ground Combat Systems, email to Section 809 Panel, March 29, 2017.

² В соответствии с текущими руководящими принципами программы, ежегодные базовые расходы для программы АВСТ составляют 3,5 млн дол. для закупки AMPV, 13 млн дол. для M1 и около 3 млн дол. для Брэдли. По действующей системе закупок, годовая базовая стоимость была снижена для каждого транспортного средства, в том числе до 3,2 млн для AMPV, до 8,8 млн дол. для M1 и около 1,9 млн дол. для Брэдли. За время действия программы ABCD были приобретены 2,897 AMPV s, 1,700 M1 и 2,668 Брэдли.

³ Joint Program Office Joint Light Tactical Vehicle, Joint Light Tactical Vehicle (JLTV) Acquisition Strategy Report for Milestone C, Version V5.AS. URL: [https://www.dodtechmedia.mil/requirements/DoD Common Access Card login](https://www.dodtechmedia.mil/requirements/DoD%20Common%20Access%20Card%20login).

⁴ Advisory Panel on Streamlining and Codifying Acquisition Regulations. URL: <https://section809panel.org/media/updates/> (дата обращения: 24.06.2019).

лениях: во-первых, это закрытие закупок; во-вторых, это ужесточение правил определения поставщиков (исполнителей подрядчиков).

Российский государственный оборонный заказ – это достаточно широкое понятие, оно включает в себя не только закупки, необходимые для удовлетворения нужд армии, но и закупки услуг по уборке, охране, работ по ремонту и даже закупки малого объема (например, канцелярские товары).

Регулирование гособоронзаказа осуществляется в основном положениями Закона о гособоронзаказе. Закон о контрактной системе действует в указанной сфере только в той части, в какой не противоречит Закону о гособоронзаказе. Как думается, это вполне логично, поскольку речь идет о безопасности и обороноспособности государства, Закон о гособоронзаказе применяется как специальный закон перед общим, тем самым как бы конкретизирует некоторые положения Закона о контрактной системе.

С 2015 года закупки в сфере обороны были серьезным образом модернизированы и по большей части стали носить закрытый характер. Так, в июне 2015 года был утвержден перечень товаров, работ, услуг в сфере космической деятельности, сведения о закупках которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению в ЕИС¹. В указанный перечень вошли компьютеры, их части и принадлежности, батареи, аккумуляторы и много других товаров (работ, услуг) не только военного, но гражданского назначения. Всего 56 категорий товаров, работ и услуг.

В 2017 году Правительство РФ еще более акцентирует внимание на особенностях закупки для нужд обороны страны и безопасности государства и делает их полностью закрытыми. В частности, постановлением Правительства № 1428² предусмотрено, что заказчики должны

осуществлять все закупки закрытыми способами. При этом закрытыми стали закупки товаров не только в рамках оборонного заказа, но общехозяйственного назначения (канцелярские товары, автотранспорт и т. д.). Лишь только часть закупок, которая входит в аукционный перечень³, государство обязало заказчиков проводить посредством закрытого аукциона и только на специализированной площадке «АСТ ГОЗ»⁴.

При этом одной из целей Закона о контрактной системе выступает обеспечение гласности и прозрачности осуществления закупок (ч. 1 ст. 1). Как в свое время правильно отмечал Президиум ВАС РФ, открытые торги позволяют привлечь максимально широкий круг участников и обеспечить получение организатором торгов наиболее выгодной цены за реализуемое право, в связи с чем ограничение в доступе к закупкам ущемляет как права потенциальных поставщиков, желающих принять в них участие, так и публичные интересы⁵.

Как представляется, закрытие закупок в сфере оборонного заказа привело к искусственному созданию правового и информационного вакуума, другими словами, сложилась ситуация, когда «нужный» поставщик выбирается непосредственно заказчиком при отсутствии здоровой конкуренции.

Учитывая изложенное, полагаем, что одним из первых шагов на пути цифровизации гособоронзаказа должно стать введение открытых электронных процедур закупки товаров (работ, услуг) общехозяйственного назначения, а также объектов закупки, если информация по ним не составляет государственной тайны.

Весьма положительное значение этого направления, неоднократно отмечаемое в литературе, не вызывает никаких сомнений в том, что прозрачные электронные процедуры сами по себе способствуют развитию состязательности на аук-

¹ Об утверждении перечня «Об утверждении перечня товаров, работ, услуг в сфере космической деятельности, сведения о закупках которых не составляют государственную тайну, но не подлежат размещению в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2015 г. № 1247-р (в ред. от 06.11.2015 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 28, ст. 4296.

² Об особенностях осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства: постановление Правительства РФ от 27 нояб. 2017 г. № 1428 (в ред. от 27.12.2018 г.) // Там же. 2017. № 49, ст. 7465; 2018. № 53, ч. 2), ст. 8713.

³ О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион): распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р (в ред. от 03.06.2019 г.) // Там же. 2016. № 13, ст. 1880; 2019. № 24, ст. 3108.

⁴ О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 31 дек. 2017 г. № 504-ФЗ // Там же. 2018. № 1, ч. 1, ст. 88.

⁵ Постановление Президиума ВАС РФ от 20 сентября 2011 г. № 7905/09 по делу № А40-40222/08-153-445 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

циях, поскольку создают условия для появления игроков, не имеющих договоренностей с другими участниками, а также с самим заказчиком [3, с. 17]. Они не исключают, но все же минимизируют возможности сговора [12, с. 26].

Такие выводы подтверждает и сложившаяся административная практика в области гособоронзаказа. Так, с момента начала исполнения ФАС функций по контролю закупок в указанной сфере (январь 2015 года) были выявлены сотни компаний – участников антиконкурентных соглашений в сфере гособоронзаказа [1, с. 123].

Таким образом, использование в гособоронзаказе электронной формы открытых торгов могло бы существенно затруднить для недобросовестных участников возможность подобных сговоров.

Как отметила О. А. Беляева, цифровизация способствует воспрепятствованию сговорам на аукционах и действительно расширяет возможности заинтересованных поставщиков принять участие в закупках [11, с. 56].

Вместе с тем нельзя не согласиться с О. А. Беляевой и А. В. Михашиним, что, «несмотря на серьезный рывок вперед в плане обеспечения технической возможности проведения закрытых процедур в электронной форме, нормативно-правовое регулирование этой сферы является “слабым”, поскольку оно находится на начальном этапе своего развития и не всегда соответствует фактически складывающимся отношениям в области таких закупок, что создает ряд проблем теоретического и практического характера» [4, с. 14].

По справедливому замечанию академика РАН Т. Я. Хабриевой, «цифровизация влияет, прежде всего, на сферу правового регулирования. В нее вовлекаются новые общественные отношения, которые прежде либо не существовали, либо не требовали правового регулирования или объективно не могли быть урегулированы правом» [15, с. 8].

Проблемы в государственном оборонном заказе и пути решения этих проблем

Причин для роста негативных тенденций (следует полагать, закрытие закупок для обеспечения обороны и безопасности государства – это негативная тенденция), разнообразных изъянов и дефектов у системы российского оборонного заказа достаточно много, включая как объективные, так и субъективные.

Проблемы с ценообразованием при осуществлении закупок для нужд обороны страны и безопасности государства

Ценообразование в гособоронзаказе – явление достаточно запутанное. По статистическим данным стоимость выполнения оборонного заказа завышается предприятиями в разы в отличие от реальной стоимости товаров (работ и услуг). Как правило, это делается с расчетом на потери от задержки оплаты по контракту, но зачастую и в силу монопольного положения поставщиков.

Учитывая изложенное, законодателем прежде всего были введены запреты на такие действия потенциальных поставщиков, которые приводят к необоснованному росту стоимости объектов закупки военного назначения. Ведь в сфере обороны там, где нет сложившегося рынка и где начальная (максимальная) цена контракта рассчитывается по затратному методу исходя из себестоимости продукции, отсутствует и мотивация к экономии.

Как верно отмечал Д. Журенков, проблемы определения «справедливой цены» и роста рентабельности предприятий оборонно-промышленного комплекса продолжают оставаться одними из наиболее острых для российской армии. Успешность правового регулирования в такой сверхсложной системе, как военная промышленность, во многом зависит от экономической обоснованности принимаемых государством решений при поддержке развитой информационной инфраструктуры [8].

До недавнего времени вопросы ценообразования на товары (услуги, работы), поставляемые в рамках государственного оборонного заказа, регулировались значительным количеством отдельных нормативных правовых актов¹, в кото-

¹ О порядке определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), при осуществлении закупок товаров, работ, услуг по государственному оборонному заказу: постановление Правительства РФ от 28 апр. 2015 г. № 407 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 19, ст. 2821; Об утверждении Правил формирования цен на российские вооружение и военную технику, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем: постановление Правительства РФ от 25 янв. 2008 г. № 29 // Там же. 2008. № 5, ст. 401; Об утверждении Положения о применении видов цен на продукцию по государственному оборонному заказу: постановление Правительства РФ от 13 дек. 2013 г. № 1155 // Там же. 2013. № 51, ст. 6865 и др. (утратили юридическую силу).

рых имели место «нестыковки» и которые в ряде случаев не обеспечивали необходимую унификацию и согласование друг с другом процессов регистрации цен, прогнозирования и контроля за исполнением контрактов. Это создавало избыточные трудозатраты как для предприятий оборонно-промышленного комплекса, так и для заказчиков.

В 2017 году в целях совершенствования системы ценообразования ФАС совместно с заинтересованными ведомствами и организациями был разработан единый нормативный правовой акт – Положение о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу¹. В указанном документе были заложены важнейшие механизмы стимулирования предприятий к повышению эффективности производства и снижению себестоимости продукции.

Комплексный подход изучения вопросов ценообразования в закупках для нужд обороны прослеживается в трудах Е. А. Свининых [14, с. 89]. Ученый в своей работе отмечает, что существующие ограничения порождают заинтересованность предприятий оборонно-промышленного комплекса в увеличении размера своих издержек, поскольку с ростом издержек увеличивается и размер их прибыли. Несмотря на определенный положительный эффект, причина заинтересованности в повышении размера издержек новым постановлением не будет устранена полностью [13, с. 50].

Кроме того, важным представляется тот факт, что обязанность по закладыванию в цену контракта размера прибыли не выше нормы возложена только на головного исполнителя или на единственного поставщика. Однако исполнители других уровней государственного оборонного заказа не применяют постановления № 407 и № 1119 (ст. 6 и 10 Закона о гособоронзаказе). И это при том, что над исполнением одного заказа работают, как правило, исполнители четырех уровней.

Очевидно, что это не способствует эффективному и рациональному расходованию бюджетных средств, поскольку исполнители дру-

гих уровней могут заложить в контракт любой размер прибыли, а головной исполнитель суммы заключенных с исполнителями контрактов включит в свои затраты по основному контракту с Министерством обороны.

Считаем важным отметить, что применяемые в российской практике методы определения цены контракта в целом схожи с методологией федеральной контрактной системы США. В США для закупок Министерства обороны используется метод интегральной технико-экономической оценки заказа (Contract Price Analysis), которому следуют контракты по типу «сумма издержек плюс процент» (Cost Plus Percentage Of The Cost) – CPPC-контракты².

Интересно, что в федеральных ведомствах США уже в 1930 году полагали, что применение CPPC-контрактов несет значительную коррупционную составляющую и намного завышает цены закупки, особенно на НИОКР и высокотехнологические разработки³. В настоящее время данный метод используется только для государственных закупок США, когда речь идет о производстве уже зарекомендовавших себя видов военных изделий⁴, и не используется при закупках на создание инновационных моделей техники и технологий⁵.

² FAR 15.402, FAR 15.404-1 (a) URL: <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/48/15.404-1> (дата обращения: 11.02.2019).

³ Департамент внутренней безопасности США: [официальный сайт]. URL: https://www.fema.gov/appeal/339345?appeal_page=analysis#_ftn31 (дата обращения: 11.02.2019).

⁴ See: Federal Aviation Administration – Request for Advance Decision, B-195173, 58 Comp. Gen. 654 (1979); Procurement Guidance for Recipients and Subrecipients Under 2 C.F.R. 200 (Uniform Rules), at V-24 (June 21, 2016); FEMA Second Appeal Analysis, University of Texas Medical Branch, FEMA-1791-DR-TX, at 5-6 (Mar.29, 2017). Во-первых, ст. 7.2.3 определяет размер накладных расходов и прибыли в закупках для потенциального поставщика в размере 10 % для подрядчиков и 15 % для субподрядчиков. Далее, вторая часть требований, вероятно, будет удовлетворена, потому что ст. 7.2.3, по-видимому, применяет эту заранее определенную процентную ставку к «стоимости работ» подрядчика и субподрядчика, т. е. к тем прямым затратам, которые понесет подрядчик в результате выполнения фактической работы. В-третьих, требования также могут быть удовлетворены, потому что, когда контракт выполнялся, сумма и количество будущих комплектующих и материалов были неопределенными, что предоставило полное право подрядчику на их закупку по рыночным ценам. Наконец, ст. 7.2.3 устанавливает надбавки для суммы контракта на основе процента затрат. Таким образом, если подрядчик потратит больше, он получит больше прибыли.

⁵ 44 CFR § 13.43 (a).

¹ О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 2 дек. 2017 г. № 1465 // Там же. 2017. № 50, ч. 3, ст. 7624.

**Дефекты нормативного регулирования
порядка осуществления закупок в рамках
государственного оборонного заказа**

В ноябре 2017 года закупки в рамках государственного оборонного заказа были выведены из-под действия федерального закупочного законодательства¹. Правительство РФ приняло Постановление № 1428, которым закрепило особый порядок осуществления закупки для нужд обороны страны и безопасности государства.

Как представляется, регламентация закупок в сфере обороны страны и безопасности государства на уровне подзаконного нормативного акта вряд ли можно считать оптимальной моделью правового регулирования. Учитывая специфику подобных закупок, их объем, а также важное значение для государства и общества, мы полностью согласны с О. А. Беляевой и А. В. Михашиным, что «более корректной представляется имплементация соответствующего раздела, посвященного закрытым электронным торгам, непосредственно в Закон о контрактной системе» [4, с. 14].

Кроме того, полагаем, что в государственном оборонном заказе неоправданно сокращено число способов закупки. В частности, заказчики вправе проводить закупку только одним из следующих способов: закрытый аукцион, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием и двухэтапный закрытый конкурс.

Такие популярные конкурентные способы определения поставщика, как запрос котировок и запрос предложений, государственный оборонный заказ не предусматривает.

В настоящее время запрос котировок и запрос предложений представляют собой упрощенные способы закупки малого объема, которые проводятся в сокращенные сроки и позволяют более оперативно удовлетворять потребности заказчика. В соответствии с Законом о контрактной системе, заказчики вправе применять запрос котировок для закупки любого товара (услуги, работы), когда размер начальной максимальной цены контракта не превышает 500 тыс. руб. (ст. 72, 82.1). О. А. Беляева и

А. В. Михашин в качестве одной из ключевых идей своей работы отстаивают тезис о том, что «отсутствие права на проведение запроса котировок лишает заказчика оперативности в определении контрагента при закупках «малого» объема» [4, с. 16].

Учитывая изложенное, считаем, что в подобном случае весьма полезно использовать в государственном оборонном заказе и такие способы закупки, как закрытый запрос котировок и закрытый запрос предложений. Кроме того, с технической точки зрения такие способы закупок уже давно активно используются многими организациями на АСТ ГОЗ, осуществляющими закупки в рамках Закона о закупках отдельными видами юридических лиц². Например, АО «АДМИРАЛТЕЙСКИЕ ВЕРФИ»³.

В США наблюдается похожая ситуация. Эксперты консультативной группы по рационализации кодифицированных правил государственных закупок отмечают, что некоторые положения и законы, регулирующие порядок закупок для нужд обороны, устарели и больше не должны применяться, другие же нормативно-правовые акты являются результатом прошлой реформы закупочной системы⁴.

В свою очередь, последовательно проводимые реформы в сфере закупок для нужд обороны и безопасности страны добавили в действующее закупочное законодательство большое количество новых правил и положений, которые привели к непредсказуемым последствиям [20]. Новые правила усложнили систему закупок, повлекли увеличение затрат и потенциально создали препятствия для выхода новых компаний на рынок, рассматривающих ведение бизнеса на уровне Министерства обороны [36].

Некоторые представители отрасли заявили, что изменение или отмена таких правил и законов могли бы сэкономить бюджет и улучшить

² О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федер. закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (в ред. от 28.11.2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 30, ч. 1, ст. 4571; 2018. № 49, ч. 1, ст. 7524.

³ Единая информационная система в сфере закупок: [офф. сайт]. URL: <https://synapsenet.ru/zakupki/fz223/31908021996%231--sanktpeterburg-postavka-specodezhdi> (дата обращения: 24.06.2019).

⁴ Advisory Panel on Streamlining and Codifying Acquisition Regulations. Section 809 Panel Interim Report. May 2017. URL: https://section809panel.org/wp-content/uploads/2017/05/Sec809_Panel_Interim-Report_May2017_FINAL-for-web.pdf (дата обращения: 22.06.2019).

¹ Правительству РФ было предоставлено право определять порядок осуществления закупки конкретного товара (работы и услуги), в том числе осуществлять закупку способом, не предусмотренным действующим законодательством РФ (ст. 111 Закона о контрактной системе).

систему закупок, а также расширить число компаний, желающих вести дела с федеральным правительством [19].

В настоящее время заключение контрактов в сфере обороны США регулируется основным законом США «Регулирование федеральных закупок» (FAR)¹ и дополнением к общим правилам, касающимся закупок для нужд обороны (DFARS)². DFARS отвечает на следующие вопросы: порядок осуществления запроса предложений Министерством обороны к потенциальным поставщикам; порядок ведения переговоров; порядок определения победителей закупки; контроль за исполнением обязательств по контрактам; порядок определения и возмещения расходов подрядчикам при заключении и исполнении контрактов с Министерством обороны; порядок соблюдения подрядчиками целей государственной политики при исполнении контрактов, например таких, как соблюдение требований охраны труда на рабочем месте, свобода от наркотиков и др. [26].

Многие полагают, что большое число и сложность законов, положений, исполнительных указов, директив, стратегий и процедур препятствуют процессу закупки, снижают ее скорость и эффективность из-за увеличения времени, сложности и стоимости федеральных закупок [41].

Интересный эксперимент провела Экспертная группа по упорядочению и кодификации Правил закупок для нужд США³. Она поставила себе цель изучить причины неэффективных государственных закупок с целью сокращения административных расходов, расширения возможностей для участия в закупках малых организаций, повышения эффективности и достижения экономии при заключении контрактов и избежания ненужного бремени для заказчиков и подрядчиков при закупке недорогого военного оборудования [24].

Результатом эксперимента стали рекомендации экспертной группы по повышению порога для упрощенных процедур закупок (сокращенно – SAP). Под упрощенной закупкой по-

нимается простая закупочная процедура, при которой стоимость контрактов не может превышать 250 тыс. дол. США (согласно разделу 805 Закона о разрешении на национальную оборону на 2017 ФГ)⁴. Комиссия пришла к выводу, что было бы целесообразно увеличить объем закупок, которые можно было бы проводить в упрощенном порядке SAP.

Согласно Матрице положений FAR⁵, для проведения закупки в упрощенном порядке SAP необходимо применить 431 положение FAR, но даже при этом заключение таких контрактов будет требовать меньше затрат по времени и ресурсам, чем обычные закупки. Однако упрощенные закупочные процедуры, как правило, считаются более рискованными для правительства⁶. Для проведения упрощенной закупки контрактному офицеру необходимо оценить и определить применимость 344 обязательных норм и 76 факультативных положений закона.

Как сказал один контрактный офицер, пришло время упрощенные закупки снова сделать действительно «упрощенными»⁷.

Следует полагать, что обременительные требования к документам замедляют систему закупок и создают препятствия для эффективного управления. Например, для того чтобы сформировать извещение о закупке технологических услуг в США, заказчики должны подготовить 12 обязательных документов, включающих сотни страниц исследования и многочасовых консультаций с подрядчиками⁸.

Организационные проблемы участия в закупках в сфере обороны

Во-первых, отсутствие четкой регламентации на законодательном уровне количества компаний-исполнителей, которые могут принимать участие при выполнении гособоронзаказа.

⁴ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2018. URL: <https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/FY18%20NDAA%20summary2.pdf> (дата обращения: 24.06.2019).

⁵ URL: https://www.ago.noaa.gov/acquisition/docs/FD_2018_clause_matrix.pdf (дата обращения: 24.06.2019).

⁶ Federal Acquisition Regulation 52.301 «Solicitation provisions and contract clauses (Matrix)». URL: https://www.acquisition.gov/far/html/52_301Matrix.html. (дата обращения: 24.06.2019).

⁷ Army contracting officers, round table conversation with Section 809 Panel professional staff, November 14, 2016.

⁸ U. S. Army «Acquisition Strategy Schedule Analysis and Lessons Learned» provided to Section 809 Panel professional staff via email, January 18, 2017.

¹ Acquisition.gov – Federal Acquisition Regulations. URL: <https://acquisition.gov/far/> (дата обращения: 24.06.2019).

² Defense FAR Supplement. URL: <http://www.acq.osd.mil/dpap/dars/dfarspgi/> (дата обращения: 24.06.2019).

³ The Section 800 Panel, formally known as the DOD Acquisition Law Advisory Panel, was established pursuant to Section 800 of the 1991 National Defense Authorization Act (дата обращения: 24.06.2019 г.).

Проблемой действующего российского законодательства является то, что глубина кооперации головного исполнителя законодателем не определена. Поэтому на практике абсурдность ситуации может достигать апогея. Так, если компания заключила контракт в рамках государственного оборонного заказа, то все вспомогательные сделки также должны «присоединиться» к контракту. По справедливому замечанию О. А. Беляевой, если кто-то, например, продает нитки, то он должен понимать, что и он где-то со своим небольшим договором может вклиниться в гособоронзаказ, даже не зная этого [2, с. 2].

Учитывая изложенное, полагаем, что система закупок должна быть: 1) понятной в применении для исполнителей всех уровней государственного оборонного заказа; 2) четко регламентированной на законодательном уровне.

Во-вторых, не урегулирован вопрос аккредитации участников закупок на АСТ ГОЗ. Аккредитация на электронной площадке представляет собой процесс регистрации физического или юридического лица на электронной площадке для дальнейшего участия в качестве участника закупки. Отсутствие же аккредитации делает невозможным участие потенциальных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в закупках на площадке.

Правила аккредитации участников закупок были установлены в статье 61 Закона о контрактной системе, которая действовала до конца 2018 года, после чего утратила юридическую силу. С 1 января 2019 года на смену аккредитации участников электронного аукциона пришел единый порядок регистрации участников закупок в ЕИС (ст. 24.2 Закона о контрактной системе).

Однако порядок регистрации участников закупок на специализированной электронной площадке и правила участия в закрытых электронных процедурах в настоящее время правильным так и не определены. Более того, в силу необходимости соблюдения положений нормативно-правовых актов в области безопасности¹ аккредитация на специализированной

площадке, в отличие от обычных электронных площадок, гораздо более сложная и включает в себя этапы, связанные с покупкой специального программного обеспечения и доставкой его средствами специальной связи, организацией защищенного канала связи и контролируемой зоны, в пределах которой постоянно размещаются технические средства с установленными средствами криптографической защиты информации².

Такая ситуация приводит к тому, что не все хозяйствующие субъекты могут принять участие в торгах в сфере государственного оборонного заказа.

В связи с этим следует признать очевидной необходимость комплексного нормативно-правового регулирования процесса аккредитации на специализированной электронной площадке в рамках государственного оборонного заказа.

В-третьих, организационные проблемы участия в закупках связаны со сложностью процедуры банковского сопровождения контрактов, заключаемых в рамках государственного оборонного заказа.

Основными задекларированными целями реформирования системы закупок стали борьба с коррупцией и повышение эффективности расходования бюджетных средств. На практике зачастую возникали ситуации, когда в момент приемки результатов работ по контракту оказывалось, что бюджетные средства уже потрачены, а продукция так и не изготовлена³. В связи с этим были введены ограничения, которые обязали заказчика и подрядчика обеспечивать правильное и целевое использование денежных средств по контракту через «специальные» счета.

государственную тайну: приказ ФАПСИ от 13 июня 2001 г. № 152 // Бюл. нормат. актов федер. органов исполнит. власти. 2001. 20 авг.; *Об утверждении* Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005): приказ ФСБ РФ от 9 фев. 2005 г. № 66 // Там же. 2005 г. 14 марта.

² Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа: [офиц. сайт]. URL: <http://www.astgoz.ru/page/index> (дата обращения: 24.06.2019).

³ В частности, в докладе Юрия Чайки, направленном в Совет Федерации, говорится о том, что на предприятиях «Роскосмоса» и «Ростеха» похищено более 1,6 млрд руб., выделенных в 2018 году на модернизацию производственной базы и создание перспективных разработок вооружения в рамках государственного оборонного заказа // Новости прокуратуры РФ. URL: <https://procrf.ru/news/734623-doklad-generalnogo-prokurora-rf.html> (дата обращения: 04.07.2019 г.).

¹ См., например: *Об утверждении* Инструкции об организации и обеспечении безопасности хранения, обработки и передачи по каналам связи с использованием средств криптографической защиты информации с ограниченным доступом, не содержащей сведений, составляющих госу-

Не принижая всего позитивного опыта, накопленного в последние десятилетия в сфере государственного оборонного заказа, следует полагать, что в совокупности многие вновь введенные правовые требования существенно увеличивают затраты, а также порождают сложность закупочных процедур, бюрократию. Кроме того, увеличиваются и затраты времени при отборе поставщиков (исполнителей, подрядчиков).

Представляется целесообразным, чтобы требования к закупкам в сфере обороны и безопасности страны исходили из критерия – являются ли затраты, включая временные издержки, оправданными и более важными, чем преимущества, которые могут получить промышленные предприятия, правительство, а в некоторых случаях, предусмотренных законом, и бенефициары, если бы этих издержек не было бы.

Для того чтобы следовать этому критерию на практике, следует в законодательстве, регулирующем сферу государственного оборонного заказа, закрепить в качестве важнейшей задачи закупок поддержку миссии Министерства обороны и содействие достижению целей государственной политики в сфере обороны страны и безопасности государства; вторичная цель – это сам процесс закупки.

Вся вышеизложенная ситуация свидетельствует о незавершенности, разбалансированности законодательства в сфере государственного оборонного заказа в России и необходимости дальнейшего совершенствования его структуры.

Между тем считаем важным отметить, что именно правоприменение может стать индикатором, который позволит оценить полезность и эффективность проведенных законодательных изменений, а реформирование не может заканчиваться только принятием нормативных установлений [7, с. 340].

Заключение

В ходе исследования были проанализированы системы государственного оборонного заказа России и США в их сопоставлении. Сравнению подверглась как в целом система закупок двух стран, так и их реализация в нормах закона, их правотворческое значение, а также цифровизация системы закупок и инновационные разработки в сфере обороны. В целом, можно констатировать некоторую общ-

ность подходов законодателя России и США к вопросу о формировании системы закупок в сфере обороны. Резюмируем главные результаты нашей работы.

1. Опыт вооруженных конфликтов и локальных войн XXI века показал смещение традиционных форм ведения боевых действий в сторону нетрадиционных. К их признакам можно отнести: использование роботов и новейших систем слежения, управления, контроля и разведки, применение высокоточного оружия, информационное противоборство.

Таким образом, складывающаяся в настоящее время экономическая и геополитическая обстановка порождает все более жесткие требования к перспективным образцам военной техники и вооружений. Выполнение этих требований возможно только при использовании инновационных технологий.

В связи с этим стремительные технологические изменения требуют большей гибкости и от системы закупок. Как представляется, система государственного оборонного заказа должна адаптироваться и развиваться с такой же скоростью, как и меняющийся мир. В противном случае государство будет тратить миллиарды рублей на покупку устаревших технологий или приобретать такие технологии, которые к моменту их использования уже устаревают.

2. Цифровизация закупок в сфере обороны – это не просто вопрос приобретения самых передовых технологий. Она также требует изменения инструментов и способов закупок, которые позволили бы государству оптимизировать процесс цифровизации в направлении взаимодействия с новыми технологиями, а также эффективно и быстро интегрировать их в практику.

Большой объем нормативной базы – законов, положений, исполнительных указов, директив, стратегий и процедур препятствуют процессу закупки: снижаются ее скорость и эффективность из-за увеличения времени на все согласования и т. д., повышаются сложность и стоимость закупок в сфере государственного оборонного заказа.

Проблемой оборонного заказа США являются слишком сложные закупочные процедуры и большое количество требований, предъявляемых к документам при осуществлении закупок. Сложность закупочных процедур стала

проблемой и российского оборонного заказа. В частности, в России неоправданно сокращено количество способов закупки и такие популярные способы определения поставщика, как запрос котировок и запрос предложений, не используются заказчиками.

Как представляется, упрощение способов закупки и использование простых электронных способов закупки (e-procurement) в рамках оборонного заказа позволит сэкономить бюджетные средства и более эффективно и оперативно удовлетворять потребности заказчиков, а также расширять сегмент компаний, участвующих в закупках.

3. В России сегодня над одним заказом работают несколько предприятий-исполнителей, как правило, 4 уровней. Одни компании производят, другие поставляют. Головной исполнитель объединяет всех поставщиков (исполнителей) по государственному оборонному заказу в кооперацию. Вхождение в цепочку государственного оборонного заказа несет в себе тяжкое бремя для маленьких компаний, выступающих обычно исполнителями 3-го или 4-го уровня, поскольку теперь компаниям, входящим в цепочку, необходимо открывать отдельный специальный счет в банке, оплачивать введение такого счета и отчитываться по расходам, сделанным с этого счета.

Проблемой действующего российского законодательства стало также и то, что «глубина» кооперации головного исполнителя законодателем не определена. Поэтому на практике абсурдность ситуации может достигать апогея. Так, если компания заключила контракт в рамках гособоронзаказа, то все вспомогательные сделки также должны «присоединиться» к такому контракту.

Учитывая изложенное, полагаем, что система закупок должна быть: во-первых, понятной в применении для исполнителей всех уровней гособоронзаказа; во-вторых, четко регламентированной на законодательном уровне.

4. Государственный оборонный заказ выступает одним из главных путей внедрения инноваций в сферу Вооруженных сил РФ. Инновации, в свою очередь, обеспечивают эффективное функционирование системы национальной безопасности страны.

По результатам проведенного сравнительного анализа можно сделать вывод, что сегодня

Министерство обороны РФ не может рассчитывать на опережение конкурентов в промышленности и научных разработках. Для того чтобы поддерживать боеготовность и технологический уровень, Российская Федерация должна более качественно и эффективно использовать свои ресурсы.

В США, наоборот, осуществляется поэтапный рост расходов на военные НИОКР. В целевой структуре бюджета Пентагона за последние пять лет прослеживается увеличение доли средств, выделяемых на НИОКР.

5. В настоящее время министерства обороны большинства стран мира и ведущие производители вооружений становятся «системными интеграторами», использующими широкий круг аутсорсеров, включая гражданских производителей, для выполнения гособоронзаказа.

Россия в осуществлении этих трансформаций сегодня отстает уже не только от американских, но и от китайских конкурентов. Отечественный оборонно-промышленный сектор в значительной степени продолжает оставаться «государством в государстве».

6. Система гособоронзаказа РФ в последние десятилетия претерпевает значительные изменения. Приняты многочисленные нормативно-правовые акты, регулирующие порядок проведения закупок. Законодательство в этой сфере постоянно усложняется и, как представляется, неоправданно, поскольку нововведения зачастую оказываются непроработанными как с юридической, так и с практической стороны.

В настоящее время реформирование системы закупок в сфере обороны осуществляется в двух направлениях: 1) закрытие закупок; 2) ужесточение правил определения поставщиков (исполнителей-подрядчиков). Как представляется, закрытие закупок в сфере оборонного заказа привело к искусственному созданию правового и информационного вакуума, другими словами, сложилась ситуация, когда «нужный» поставщик выбирается непосредственно заказчиком при отсутствии здоровой конкуренции.

Учитывая изложенное, полагаем, что одним из первых шагов на пути цифровизации гособоронзаказа должно стать введение в законодательство требований об обязательном применении открытых электронных процедур для

закупки товаров (работ, услуг) общехозяйственного назначения, а также для всех других закупок по линии Министерства обороны, если информация по ним не составляет государственной тайны.

7. Проведенная законодателем систематизация нормативных правовых актов о ценообразовании в сфере гособоронзаказа, с одной стороны, упростила работу заказчиков и участников закупок, с другой стороны, предложенный государством подход не устранил причин заинтересованности потенциальных поставщиков в увеличении своих издержек и, как следствие, заказчики тратят в разы больше, чем реально стоит объект закупки.

По результатам проведенного сравнительного анализа мы пришли к выводу, что применяемые в российской практике методы определения цены контракта в целом схожи с методологией федеральной контрактной системы США.

Однако очевидно, что такое нормативное регулирование ценообразования в гособоронзаказе и в России, и в США не способствует эффективному и рациональному расходованию бюджетных средств. Более того, применение таких методов расчета стоимости несет значительную коррупционную составляющую и значительно завышает цены закупки, особенно на НИОКР и высокотехнологические разработки.

8. Не принижая всего позитивного опыта, накопленного в последние десятилетия в сфере гособоронзаказа, полагаем, что в совокупности многие вновь введенные правовые требования существенно увеличивают затраты, усложняют закупочные процедуры. Кроме того, увеличиваются и затраты времени при отборе поставщиков (исполнителей, подрядчиков). Отчасти это обусловлено неурегулированностью механизма аккредитации участников закупок на АСТ ГОЗ, что затрудняет возможность участия заинтересованных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в закупках для нужд Министерства обороны, а также сложностью процедуры банковского сопровождения контрактов.

Подводя итог, выразим надежду, что результаты данного исследования послужат делу ускоренного инновационного развития России в сфере обороны.

Библиографический список

1. *Актуальные вопросы современного конкурентного права: сб. науч. тр. / М. А. Акимова, А. В. Белицкая, В. С. Белых и др.; отв. ред. М. А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2017. Вып. 1. 288 с.*
2. *Беляева О. А. Гособоронзаказ: законодательный нонсенс // Аукционный вестник. 2016. № 302. С. 2–4.*
3. *Беляева О. А. Провоцирование сговоров между участниками публичных закупок // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2017. № 4. С. 17–20.*
4. *Беляева О. А., Мишагин А. В. Цифровизация закрытых закупок для нужд обороны и безопасности государства: поиск оптимальных правовых решений // Право и цифровая экономика. 2019. № 1 (03). С. 12–17.*
5. *Буренок В. М., Ивлев А. А., Корчак В. Ю. Развитие военных технологий XXI века: проблемы, планирование, реализация. Тверь: Изд-во ООО «КУПОЛ», 2009. 624 с.*
6. *Вавилин Е. В. Общественный интерес в гражданском праве // Седьмой Пермский конгресс ученых-юристов (г. Пермь, 18–19 ноября 2016 г.): сб. науч. ст. / В. В. Акинфиева, Л. А. Аксенчук, А. А. Ананьева и др.; отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. М.: Статут, 2017. 592 с.*
7. *Голубцов В. Г. Реформа обязательственного права: первые итоги и правоприменительный эффект // Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал. 2018. № 1. С. 317–328.*
8. *Журенков Д. Вопрос цены, или Цена вопроса // Арсенал Отечества. 2017. № 1. URL: <http://arsenal-otechestva.ru/article/906-vopros-tseny-ili-tsena-voprosa> (дата обращения: 10.02.2019).*
9. *Кузнецова О. А. Автономные источники предпринимательского права // Гражданское право. 2018. № 4. С. 13–17.*
10. *Лопота А. В., Николаев А. Б. Современные тенденции развития робототехнических комплексов. Наземные комплексы военного и специального назначения. URL: <http://www.rtc.ru/images/docs/book/nazemnie.pdf> (дата обращения: 13.02.2019).*
11. *Правовое регулирование экономических отношений в современных условиях развития цифровой экономики: монография / А. В. Белицкая, В. С. Белых, О. А. Беляева и др.; отв. ред. В. А. Вайпан, М. А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. 376 с.*

12. Румак В. Когда представители госкорпораций заявляют, что в их компетенцию не входит развитие конкуренции, – это абсурд: [интервью с М. А. Овчинниковым] // Закон. 2017. № 12. С. 16–26.

13. Свиных Е. А. Законодательство о ценообразовании в сфере государственного оборонного заказа: итоги систематизации нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 4. С. 46–56.

14. Свиных Е. А. Порядок определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 9. С. 88–95.

15. Хабриева Т. Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 5–16.

16. Чиров Д. С., Новак К. В. Перспективные направления развития робототехнических комплексов специального назначения // Вопросы безопасности. 2018. № 2. С. 50–59.

17. Shalal A. Lockheed Says U.S. Approves Its \$9 Billion Takeover of Sikorsky / Reuters, September 24, 2015. URL: <http://www.reuters.com/article/us-sikorsky-m-a-lockheed-idUSKCN0RO1FN20150924> (дата обращения: 28.05.2019).

18. FitzGerald B., Sander A. and Parziale J. Center for a New American Security, Future Foundry: A New Strategic Approach to Military-Technical Advantage. URL: <https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-FutureFoundry-final.pdf> (дата обращения: 04.07.2019).

19. O'Keefe B. «The Red Tape Conundrum: How the Wrong Kind of Regulation Is Strangling Business – And What To Do About It» Fortune, November 1, 2016. URL: <http://fortune.com/red-tape-business-regulations/> (дата обращения: 24.06.2019).

20. Business Executives for National Security, Getting to Best: Reforming the Defense Acquisition Enterprise: A Business Imperative for Change from the Task Force on Defense Acquisition Law and Oversight, 3. URL: <https://www.bens.org/document.doc?id=44> (дата обращения: 04.07.2019).

21. Commerce Business Daily, Joint Combat Pistol Solicitation. URL: <http://www.cbd-net.com/index.php/search/show/893436> (дата обращения: 24.06.2019).

22. Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan, Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks. URL: https://markswatson.com/CWC_FinalReport-lowres.pdf (дата обращения: 28.05.2019).

23. Defense Outlook 2017: A Global Survey of Defense-Industry Executives» John Dowdy and Elizabeth Oakes, McKinsey and Company. URL: <http://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/defense-outlook-2017-a-global-survey-of-defense-industry-executives> (дата обращения: 28.05.2019).

24. DOD Acquisition Law Advisory Panel, Streamlining Defense Acquisition Law, Executive, Summary: Report of the DOD Acquisition Law Advisory Panel. URL: <http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA264919>. (дата обращения: 24.06.2019).

25. Dollars & Sense. Army AL&T, 117, April-June 2012, 117. URL: http://asc.army.mil/web/wp-content/uploads/2013/04/army_al_t_magazine_Final_April-June2012.pdf (дата обращения: 04.07.2019).

26. Federal Government Contract Overview, Find Law for Legal Professionals. URL: <http://corporate.findlaw.com/law-library/federal-government-contract-overview.html> (дата обращения: 24.06.2019).

27. Floppy Disk: Background. McGill College. URL: http://cs.mcgill.ca/~rwest/wikispeedia/wpcd/wp/f/Floppy_disk.htm (дата обращения: 20.02.2019).

28. Helm L. (1995-11-26). Advanced Technology Program Caught in the Works of Politics // Los Angeles Times. Retrieved May 12, 2008.

29. How Many Floppy Disks Can You Fit in a Terabyte? Landmark Technologies. URL: <https://www.lmktec.co.uk/blog/how-many-floppy-disks-can-you-fit-terabyte> (дата обращения: 20.03.2019).

30. Corrigan J. But it's not the Only Agency with More to Spend on Research. March 23, 2018. URL: <https://www.nextgov.com/policy/2018/03/defense-rd-gets-huge-boost-under-2018-omnibus/146895/> (дата обращения: 28.06.2019).

31. Gansler J. «Acquisition Challenges to Provide More for Less» AFCEA Defense Acquisition Modernization Symposium (August 5, 2014). URL: <http://www.afcea.org/events/modernization/14/documents/GanslerAcquisitionChanges.pdf>. (дата обращения: 28.05.2019).

32. Jahner K. McCain Slams Army's Wasteful Plan for a New Service Pistol / Army Times. URL: <https://www.armytimes.com/story/military/careers/army/2015/10/29/mccain-army-trade-blows>

-over-handgun-replacement-program/74834518/
(дата обращения: 28.06.2019).

33. *Blom J. D.* Unmanned Aerial Systems: A Historical Perspective (Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2010), 93, 107.

34. *Krauskopf L.* With Sikorsky Sale Done, United Technologies Eyes Acquisitions / Reuters, July 20, 2015. URL: <http://www.reuters.com/article/sikorsky-ma-unitedtechnologies-idUSL1N10019H20150720> (дата обращения: 28.06.2019).

35. *Lockheed M.* Government Relations, email to Section 809 Panel, March 11, 2017.

36. *Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics*, Annual Industrial Capabilities: Report to Congress for 2015. URL: <http://www.acq.osd.mil/mibp/resources/2015%20AIC%20RTC%2010-03-16%20-%20Public%20Unclassified.pdf> (дата обращения: 28.05.2019).

37. *Clowney P., Dever J. and Stuban S.* Department of Defense Acquisition Program Terminations: Analysis of 11 Program Management Factors // *Defense Acquisition Research Journal*, 23, no. 3 (2016): 298–328.

38. *Scarborough R.* Army Misfires on Pistol Upgrade Effort, Confuses Gun Makers with Complex Requirements // *Washington Times*, October 28, 2015, URL: <http://www.washingtontimes.com/news/2015/oct/28/army-misfires-on-pistol-upgrade-effort-confuses-gu/> (дата обращения: 29.04.2019).

39. *Davis T.* The Incredible Shrinking Defense Industrial Base» *SIGNAL Magazine*, June 16, 2015. URL: <http://www.afcea.org/content/?q=Blog-incredible-shrinking-defense-industrial-base> (дата обращения: 28.05.2019).

40. *United States Department of Justice*, Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives, Firearms Commerce in the United States: Annual Statistical Update 2014. URL: <https://www.atf.gov/file/3336/download> (дата обращения: 28.03.2019).

41. *Lucyshyn W.* The New Acquisition Reform Effort: Back to the Future / *Defense News*, December 6, 2016. URL: <http://www.defense-news.com/articles/the-new-acquisition-reform-effort-back-to-the-future> (дата обращения: 24.06.2019).

42. *Your Smartphone is Millions of Times More Powerful than All of NASA's Combined Computing in 1969» ZME Science.* URL: <http://www.zmescience.com/research/technology/smartphone-power-compared-to-apollo-432/> (дата обращения: 20.04.2019).

References

1. *Aktual'nye voprosy sovremennogo konkurentnogo prava. Sbornik nauchnykh trudov / M. A. Akimova, A. V. Belickaya, V. S. Belykh i dr.; otv. red. M. A. Egorova* [Current Issues of Modern Competition Law. Collection of Scientific Papers; M. A. Akimova, A. V. Belitskaya, V. S. Belykh et al.; ed. by M. A. Egorova]. Moscow, 2017. Vol. 1. 288 p. (In Russ.).

2. *Belyaeva O. A. Gosoboronzakaz: zakonodatel'nyj nonsens* [State Defense Procurement: Legislative Nonsense]. *Aukcionnyj vestnik – Auction Bulletin*. 2016. Issue 302. Pp. 2–3. (In Russ.).

3. *Belyaeva O. A. Provocirovanie sgovorov mezhdu uchastnikami publichnykh zakupok* [Provoking of Conspiracies between Participants of Public Procurements]. *Zhurnal predprinimatel'skogo i korporativnogo prava – Journal of Entrepreneurship and Corporate Law*. 2017. Issue 4. Pp. 17–20. (In Russ.).

4. *Belyaeva O. A., Mikhashin A. V. Cifrovizatsiya zakrytykh zakupok dlya nuzhd oborony i bezopasnosti gosudarstva: poisk optimal'nykh pravovykh reshenij* [Digitalization of the Closed Purchases for Needs of Defense and Safety of the State: Search of Optimal Legal Solutions]. *Pravo i cifrovaya ekonomika – Law and Digital Economy*. 2019. Issue 1 (03). Pp. 12–17. (In Russ.).

5. *Burenok V. M., Ivlev A. A., Korchak V. Yu. Razvitie voennykh tekhnologij XXI veka: problemy, planirovanie, realizatsiya* [Development of Military Technologies of the 21st Century: Problems, Planning, Implementation]. Tver, 2009. 624 p. (In Russ.).

6. *Vavilin E. V. Obshchestvennyj interes v grazhdanskom prave* [Public Interest in Civil Law]. *Sed'moj Permskij kongress uchenykh-yuristov (g. Perm', 18 - 19 noyabrya 2016 g.): sbornik nauchnykh statej / V. V. Akinfieva, L. A. Aksenchuk, A. A. Anan'eva i dr.; otv. red. V. G. Golubcov, O. A. Kuznetsova* [Seventh Perm Congress of Legal Scientists (Perm, November 18–19, 2016): Collection of Scientific Articles; V. V. Akinfieva, L. A. Aksenchuk, A. A. Anan'eva et al.; ed. by V. G. Golubtsov, O. A. Kuznetsova]. Moscow, 2017. 592 p. (In Russ.).

7. *Golubcov V. G. Reforma obyazatel'stvennogo prava: pervye itogi i pravoprimenitel'nyj effekt* [Reforming the Law of Obligation: First Results and Law Enforcement Effect]. *Permskij yuridicheskij al'manakh – Perm Legal Almanac*. 2018. Issue 1. Pp. 317–328. (In Russ.).

8. *Zhurenkov D. Vopros ceny, ili Cena vo prosa* [The Matter of Price or the Price at Dispute]. *Arsenal Otechestva – National Arsenal*. 2017. Issue 1. Available at: <http://arsenal-otechestva>.

ru/article/906-vopros-tseny-ili-tsena-voprosa. (In Russ.).

9. Kuznecova O. A. *Avtonomnye istochniki predprinimatel'skogo prava* [Autonomous Sources of Entrepreneurial Law]. *Grazhdanskoe pravo – Civil Law*. 2018. Issue 4. Pp. 13–17. (In Russ.).

10. Lopota A. V., Nikolaev A. B. *Sovremennye tendencii razvitiya robototekhnicheskikh kompleksov. Nazemnye komplekсы voennogo i special'nogo naznacheniya* [Modern Trends in the Development of Robotic Systems. Ground-Based Complexes of Military and Special Purpose]. Available at: <http://www.rtc.ru/images/docs/book/nazemnie.pdf> (accessed 13.02.2019). (In Russ.).

11. *Pravovoe regulirovanie ekonomicheskikh otnoshenij v sovremennykh usloviyakh razvitiya cifrovoj ekonomiki: monografiya / A. V. Belickaya, V. S. Belykh, O. A. Belyaeva i dr.; otv. red. V. A. Vajpan, M. A. Egorova* [Legal Regulation of Economic Relations in Modern Conditions of Digital Economy Development: Monograph; A. V. Belitskaya, V. S. Belykh, O. A. Belyaeva et al.; ed. by V. A. Vajpan, M. A. Egorova]. Moscow, 2019. 376 p. (In Russ.).

12. Rumak V. *Kogda predstaviteli goskorporacij zayavlyayut, chto v ikh kompetenciyu ne vkhodit razvitie konkurencii, - eto absurd* (Interview with M. A. Ovchinnikov) [Government Corporation Representatives' Claims that Promoting Competition Is Beyond Their Competence Are Absurd (Interview with M. A. Ovchinnikov)]. *Zakon – ZAKON*. 2017. Issue 12. Pp. 16–26. (In Russ.).

13. Svininykh E. A. *Zakonodatel'stvo o cennoobrazovanii v sfere gosudarstvennogo oboronogo zakaza: itogi sistematizacii normativnykh pravovykh aktov Pravitel'stva Rossijskoj Federacii* [Legislation on Price Formation in the Sphere of State Defense Order: Results of Russian Government's Regulations Systematization]. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh – Law in the Armed Forces*. 2018. Issue 4. Pp. 46–56. (In Russ.).

14. Svininykh E. A. *Poryadok opredeleniya nachal'noj (maksimal'noj) ceny gosudarstvennogo kontrakta, ceny gosudarstvennogo kontrakta, zaklyuchaemogo s edinstvennym postavshchikom (ispolnitelem, podryadchikom), pri osushchestvlenii zakupok v ramkakh gosudarstvennogo oboronogo zakaza* [Initial (Maximum) and Sole-Sourcing Contract Prices Determination Procedure in the Field of Defense Procurement]. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh – Law in the Armed Forces*. 2015. Issue 9. Pp. 88–95. (In Russ.).

15. Khabrieva T. Ya. *Pravo pered vyzovami cifrovoj real'nosti* [Law Facing the Challenges of Digital Reality]. *Zhurnal rossijskogo prava – Jour-*

nal of Russian Law. 2018. Issue 9. Pp. 5–16. (In Russ.).

16. Chirov D. S., Novak K. V. *Perspektivnye napravleniya razvitiya robototekhnicheskikh kompleksov special'nogo naznacheniya* [Perspective Directions of Development of Special Purpose Robotic Systems]. *Voprosy bezopasnosti – Security Issues*. 2018. Issue 2. Pp. 50–59. (In Russ.).

17. Shalal A. Lockheed Says U.S. Approves Its \$9 Billion Takeover of Sikorsky. Reuters. September 24, 2015. Available at: <http://www.reuters.com/article/us-sikorsky-m-a-lockheed-idUSKCN0RO1FN20150924>. (In Eng.).

18. FitzGerald B., Sander A., Parziale J. *Future Foundry: A New Strategic Approach to Military-Technical Advantage*. Center for a New American Security. Available at: https://s3.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS_Report-Future-Foundry-final.pdf. (In Eng.).

19. O'Keefe B. The Red Tape Conundrum: How the Wrong Kind of Regulation Is Strangling Business—and What to Do about It. *Fortune*. November 1, 2016. Available at: <http://fortune.com/red-tape-business-regulations/>. (In Eng.).

20. Getting to Best: Reforming the Defense Acquisition Enterprise: A Business Imperative for Change from the Task Force on Defense Acquisition Law and Oversight. Business Executives for National Security. July 2009. Available at: <https://www.bens.org/document.doc?id=44>. (In Eng.).

21. Commerce Business Daily. Joint Combat Pistol Solicitation. Available at: <http://www.cbd-net.com/index.php/search/show/893436>. (In Eng.).

22. Transforming Wartime Contracting: Controlling Costs, Reducing Risks. Final Report to Congress. Commission on Wartime Contracting in Iraq and Afghanistan. Available at: https://marks-watson.com/CWC_FinalReport-lowres.pdf. (In Eng.).

23. Dowdy J., Oakes E. *Defense Outlook 2017: A Global Survey of Defense-Industry Executives*. McKinsey & Company. Available at: <http://www.mckinsey.com/industries/aerospace-and-defense/our-insights/defense-outlook-2017-a-global-survey-of-defense-industry-executives>. (In Eng.).

24. Streamlining Defense Acquisition Laws. Executive Summary: Report of the DOD Acquisition Law Advisory Panel. Available at: <http://www.dtic.mil/get-tr-doc/pdf?AD=ADA264919>. (In Eng.).

25. Dollars & Sense. Army AL&T. April-June 2012, 117. Available at: http://asc.army.mil/web/wp-content/uploads/2013/04/army_

al_t_magazine_Final_April-June2012.pdf.
(In Eng.).

26. Federal Government Contract Overview. FindLaw for Legal Professionals. Available at: <http://corporate.findlaw.com/law-library/federal-government-contract-overview.html>. (In Eng.).

27. *Floppy Disk*: Background. McGill College. Available at: http://cs.mcgill.ca/~rwest/wikispeedia/wpcd/wp/f/Floppy_disk.htm. (In Eng.).

28. *Helm L.* Advanced Technology Program Caught in the Works of Politics. Los Angeles Times. Retrieved May 12, 2008. (In Eng.).

29. How Many Floppy Disks Can You Fit in a Terabyte? Landmark Technologies. Available at: <https://www.lmktec.co.uk/blog/how-many-floppy-disks-can-you-fit-terabyte>. (In Eng.).

30. *Corrigan J.* But it's not the Only Agency with More to Spend on Research. March 23, 2018. Available at: <https://www.nextgov.com/policy/2018/03/defense-rd-gets-huge-boost-under-2018-omnibus/146895/>. (In Eng.).

31. *Gansler J.* Acquisition Challenges to Provide More for Less. AFCEA Defense Acquisition Modernization Symposium (August 5, 2014). Available at: <http://www.afcea.org/events/modernization/14/documents/GanslerAcquisitionChanges.pdf>. (In Eng.).

32. *Jahner K.* McCain Slams Army's 'Wasteful' Plan for a New Service Pistol. Army Times. Available at: <https://www.armytimes.com/story/military/careers/army/2015/10/29/mccain-army-trade-blows-over-handgun-replacement-program/74834518/>. (In Eng.).

33. *Blom J. D.* Unmanned Aerial Systems: A Historical Perspective. Fort Leavenworth, KS: Combat Studies Institute Press, 2010. Pp. 93, 107. (In Eng.).

34. *Krauskopf L.* With Sikorsky Sale Done, United Technologies Eyes Acquisitions. Reuters. July 20, 2015. Available at: <http://www.reuters.com/article/sikorsky-ma-unitedtechnologies-idUSL1N10019H20150720>. (In Eng.).

35. *Lockheed M.* Government Relations, Email to Section 809 Panel, March 11, 2017. (In Eng.).

36. *Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics.* Annual Industrial Capabilities: Report to Congress for 2015. Available at: <http://www.acq.osd.mil/mibp/resources/2015%20AIC%20RTC%2010-03-16%20-%20Public%20Unclassified.pdf>. (In Eng.).

37. *Clowney P., Dever J., Stuban S.* Department of Defense Acquisition Program Terminations: Analysis of 11 Program Management Factors. Defense Acquisition Research Journal. 2016. 23, no. 3. Pp.298-328. (In Eng.).

38. *Scarborough R.* Army Misfires on Pistol Upgrade Effort, Confuses Gun Makers with Complex Requirements. Washington Times. October 28, 2015. Available at: <http://www.washingtontimes.com/news/2015/oct/28/army-misfires-on-pistol-upgrade-effort-confuses-gu/>. (In Eng.).

39. *Davis Th.* The Incredible Shrinking Defense Industrial Base. SIGNAL Magazine. June 16, 2015. Available at: <http://www.afcea.org/content/?q=Blog-incredible-shrinking-defense-industrial-base>. (In Eng.).

40. Firearms Commerce in the United States: Annual Statistical Update 2014. United States Department of Justice. Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives. Available at: <https://www.atf.gov/file/3336/download>. (In Eng.).

41. *Lucyshyn W.* The New Acquisition Reform Effort: Back to the Future. Defense News. December 6, 2016. Available at: <http://www.defensenews.com/articles/the-new-acquisition-reform-effort-back-to-the-future>. (In Eng.).

42. Your Smartphone is Millions of Times More Powerful than All of NASA's Combined Computing in 1969. ZME Science. Available at: <http://www.zmescience.com/research/technology/smartphone-power-compared-to-apollo-432/>. (In Eng.).