

Возможности и угрозы реализации гособоронзаказа в новых экономических условиях (на примере машиностроительных предприятий Псковской области)

О. ЛУЧИНИНА

Большинство заводов Псковской области, которые производят продукцию и выполняют работы в интересах сферы обороны, выпускали и выпускают не готовые изделия, а комплектующие. Поэтому в условиях системного отраслевого кризиса этим предприятиям сложнее искать новые направления реализации своей продукции [1]. Разработке новых видов востребованной современной продукции препятствует нехватка конструкторских кадров на этих предприятиях: пожилые специалисты уходят, а их опыт передать просто некому – молодые специалисты не идут на заводы, где начальный уровень зарплат довольно низок [15].

В то же время на современном этапе отрасль находит существенную поддержку со стороны государства. Отметим, что в 2013–2015 годах наблюдался ежегодный рост объема поставок вооружения и военной техники. По заявлению заместителя министра обороны РФ Ю. Борисова, «гособоронзаказ на 2015–2017 гг. секвестру подвергнут не будет, так как в проекте бюджета предусмотрены практически паспортные данные Госпрограммы вооружения – 2020. Это является залогом динамичного переоснащения наших войск на современные и перспективные образцы вооружений и военной техники» [5]. Эта тенденция означает наличие гарантированных государством долговременных заказов на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, в том числе на заводах Псковской области, в отличие от «гражданских» секторов экономики.

«Это очень важная работа не только для того, чтобы обеспечить обороноспособность страны, что само по себе является одной из ключевых задач. Но важно с экономической точки

зрения, поскольку гособоронзаказ обеспечивает работой большое количество занятых и способствует напрямую высокотехнологичному развитию российской экономики. Деньги большие государство выделяет, и нужно, чтобы они расходовались рачительно и, разумеется, без всяких нарушений», – заявил В.Путин во время встречи с руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу Ю. Чиханчиным [13].

В данной работе автор ставит своей задачей проанализировать основной алгоритм функционирования оборонных предприятий Псковской области в контексте новых экономических и нормативно-правовых условий, а также выявить основные проблемы и риски для стабильного развития этих производств.

Нормативно-правовой базой в сфере гособоронзаказа (ГОЗ) являются федеральные законы, постановления и распоряжения Правительства РФ, Бюджетный и Гражданский кодексы, ведомственные нормативные акты ФАС, Минэкономразвития, Центробанка, Минобороны (МО РФ) и т.д. В соответствии с Федеральным законом «О государственном оборонном заказе» в редакции от 29.06.2015 № 159-ФЗ устанавливаются правовые основы государственного регулирования отношений, связанных с формированием, размещением, выполнением ГОЗ, и определяются основные принципы и методы государственного регулирования цен на продукцию. Его применяют для контроля за целевым использованием денежных средств по государственным контрактам и повышением прозрачности ценообразования по всей цепочке кооперации исполнителей. Рассмотрим порядок формирования кооперации исполнителей ГОЗ (рис. 1).



Рис. 1. Схема кооперации государственного оборонного заказа (составлено автором)

Государственный заказчик – федеральный орган исполнительной власти (Минобороны России, МВД России, МЧС России и т.п.) или госкорпорации «Росатом», «Роскосмос», обеспечивающие поставки продукции по государственному оборонному заказу. Сегодня заказчик, по сути, является «закупщиком», действующим по поручению довольствующих органов и реализующим военно-техническую политику департамента и управления Минобороны России. Государственный заказчик выступает в роли покупателя и заключает госконтракт на поставку ему товаров (услуг) другим исполнителем-продавцом. Далее заключаются контракты (договора) с последующими исполнителями.

Кооперацию головного исполнителя согласовывают Военные представительства (ВП) МО РФ, создаваемые для контроля качества и приемки продукции на предприятиях, осуществляющих в интересах обороны ее разработку, испытания, производство, поставку и утилизацию [11].

Цепочка кооперации исполнителей ГОЗ – это совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок.

Права и возможности головного исполнителя и исполнителей различаются с точки

зрения требований законодательства, поскольку их интересы являются прямо противоположными. Это важно понимать и использовать при заключении предприятием государственных контрактов и формировании их условий.

Для своевременного выполнения объема заказов предприятия ОПК должны организовывать производство на основе концепций *Lean Production*, *Lean Supply Chain* и *Supply Chain Management (SCM)* – «бережливое» производство, «бережливая» цепь поставок, и концепция управления цепочками поставок [6].

Кооперацию исполнителей ГОЗ можно представить в виде цепи поставок – последовательности действий участников – от поставщиков сырья, материалов, деталей узлов и комплектующих до потребителей конечного продукта, которые, обеспечивая реализацию производственных, торговых и других процессов, непосредственно связаны с движением материальных и соответствующих им информационных потоков [2]. Цепь поставок является единой и неделимой частью собственных средств головной компании [7], а применительно к кооперации ГОЗ – частью бюджетных средств, получаемых исполнителями от государственного заказчика. Рассмотрим кооперацию гособоронзаказа как цепь поставок в соответствии с применением SCM (рис. 2).

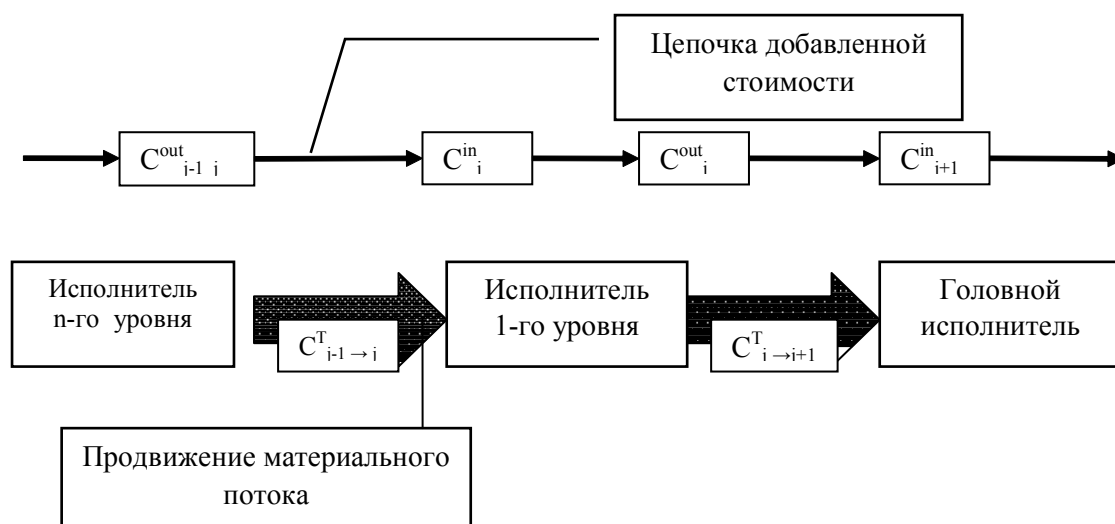


Рис. 2. Интерпретация кооперации ГОЗ как цепи поставок предприятий ОПК (составлено автором)

Организация-исполнитель в цепи поставок, выступая в роли покупателя, ведет себя, ориентируясь на то, что ему нужно получить полезность, но, выступая в роли производителя, пытается максимизировать прибыль. Следовательно, каждый исполнитель ГОЗ, увеличивая прибыль, должен стремиться создавать условия для получения полезности на уровне следующего участника в цепи поставок предприятий ОПК.

Для оптимизации прибыли и полезности исполнителей ВП МО РФ применяют положения ФЗ-159, в соответствии с которыми определяются основные принципы и методы регулирования цен на продукцию по государственному оборонному заказу в целях эффективного использования бюджетных средств при соблюдении баланса интересов государственного заказчика, головного исполнителя и исполнителей.

Рыночная цена товара постоянно тяготеет к естественной цене, однако иногда особые распоряжения Правительства РФ могут длительное время удерживать рыночную цену на заданном уровне (до тех пор, пока сохраняют силу правительственные постановления, вызывающие эти изменения цены) [14].

При формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, следует руководствоваться Порядком

применения индексов цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности при прогнозировании цен на продукцию военного назначения в рамках ГОЗ [12]. Оптимизация прибыли и полезности в соответствии с ценой товара, ограниченной индексом-дефлятором, является очевидным преимуществом и необходимым условием для того, чтобы исполнители ГОЗ в цепи поставок имели возможность взаимодействовать на основе общих стандартов (одинаковый учет затрат и экономическая открытость предприятий друг для друга). При формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, на плановый период 2016–2017 гг. необходимо использовать информацию Минэкономразвития России [10].

Следует различать производственную кооперацию, рассмотренную выше, и кооперацию в рамках расчетов по отдельным счетам. В кооперацию расчетов по ГОЗ входят и открывают отдельный счет в уполномоченном банке головной исполнитель и предприятия, заключающие контракты с головным исполнителем, а также с исполнителями.

Необходимость открытия отдельного счета у предприятия-поставщика возникает в случае, если сумма контракта с покупателем составляет более 3 млн руб. в месяц. Однако не все поставщики, входящие в производственную

кооперацию, обязаны открывать отдельные счета. Не входят в кооперацию и не открывают отдельный счет предприятия, осуществляющие поставки товаров и услуг, выполняющие работы

по тарифам, подлежащим государственному регулированию. Схема кооперации в рамках расчетов по отдельным счетам и банковское сопровождение ГОЗ представлены ниже (рис. 3).



Рис. 3. Банковское сопровождение ГОЗ (составлено автором)

Режим использования отдельного счета предусматривает, прежде всего, списание денежных средств только на отдельный счет при указании в распоряжении идентификатора государственного контракта (ИГК). ИГК – уникальный номер, присваиваемый конкретному государственному контракту, который необходимо указывать во всех контрактах, а также в распоряжениях, составляемых государственными заказчиками, головными исполнителями и исполнителями при осуществлении расчетов по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемой сделки [4].

Отдельные счета исполнителей подлежат закрытию после получения уполномоченным банком от государственного заказчика уведомления об исполнении государственного контракта.

Перечень банков, соответствующих критериям, установленным статьей 8.1 ФЗ-159, подлежит размещению Банком России на своем официальном сайте в информационно-телекомму-

никационной сети Интернет. Сегодня в Перечень включены ПАО «Сбербанк», ОАО «АБ РОССИЯ», Банк ГПБ (АО «Газпромбанк»), Банк ВТБ (ПАО), АКБ «Российский капитал» (ПАО), АО АКБ «НОВИКОМБАНК», ОАО «Банк Москвы», АО «Россельхозбанк» и Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» [5].

С 1 сентября 2015 г. требования ФЗ-159 распространяются на настоящие и будущие госконтракты с Министерством обороны в сфере ГОЗ, а с 01.01.2017 г. – на остальных заказчиков. Следовательно, основной проблемой переходного периода 2015–2016 гг. является смешанное финансирование заказчиками госконтрактов – на расчетный счет до 1 сентября 2015 г. и на отдельный счет после 1 сентября 2015 г. Перечень операций, совершение которых по отдельному счету не допускается, велик, но особое внимание следует уделить невозможности предоставления ссуд, займов и кредитов. В связи с отсутствием подзаконных актов и

нормативных документов, предусмотренных законом ФЗ-159, особую значимость приобретают разрешенные операции с отдельного счета в уполномоченном банке.

В качестве примера можно рассмотреть старейшее промышленное предприятие АО «ПЭМЗ», входящее в пятерку крупнейших по Псковской области, которое выпускает продукцию как общепромышленного, так и военного назначения [9]. Данное предприятие ОПК ведет учет затрат по госконтрактам. Следовательно, в связи с появлением новой законодательной базы возрастают трудозатраты по обслуживанию документооборота по госконтрактам и возникают три основных вопроса, решение которых позволит успешно выполнять обязательства по реализации ГОЗ:

1. Находясь в критическом положении как налогоплательщик (ведется исполнительное производство), предприятие не может открывать счета в уполномоченном банке. Необходимо отметить, что для множества предприятий РФ, находящихся в аналогичной ситуации, не существует нормативных документов для разрешения данного вопроса.

2. Открытым остается вопрос о том, как будет осуществляться оплата труда сотрудникам одновременно с уплатой страховых взносов в ПФР, Фонд социального страхования, ФОМС. До введения в действие изменений от 1 сентября 2015 г. ФЗ-159, завод защищал заработные платы своих рабочих благодаря гособоронзаказу: продукция военного назначения не может продаваться через посредников, и средств от ее реализации как раз хватает на выплату заработной платы [8]. В настоящее время не сформированы порядок и правила списания заработной платы по контрактам персоналу предприятия.

3. Трудности возникают при планировании и закупке материалов по госконтрактам. В связи с длительным технологическим циклом предприятию приходится делать заказ материалов и комплектующих изделий до подписания госконтрактов и присвоения им ИГК. Нормы отгрузки материалов значительно превышают нормы расходов материалов на изделие по

госконтрактам, что ведет к возникновению трудностей, связанных с учетом взаимодействия исполнителей ГОЗ с поставщиками из-за отсутствия регламентации.

В заключение необходимо отметить, что специалисты предприятий ОПК должны видеть угрозы от изменений в нормативной базе, уметь находить возможности и обязательно формировать предложения по коррекции учетной политики организации, ее коммерческой деятельности, а также порядка и правил взаимодействия с поставщиками и исполнителями ГОЗ в цепи поставок.

Литература

1. Вверх по лестнице, ведущей вниз // Энергия. 2016. 16 февр.
2. Глухов В.В., Балашова Е.С. Производственный менеджмент. Анатомия резервов. Lean Production: учеб. пособие. СПб.: Изд-во «Лань». 2008. 352 с.
3. Гособоронзаказ на 2015–2017 годы не будет сокращен // Общероссийская еженедельная газета «Военно-промышленный курьер». 2014. 18 сент.
4. Закон Российской Федерации «О государственном оборонном заказе» от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ (ред. от 13.07.2015 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140175
5. Информация по кредитным организациям // Центральный банк Российской Федерации. 2016. 1 февраля [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cbr.ru/credit>
6. Кобзев В. В., Кривченко А. С. Методы и модели управления сетью поставок промышленных предприятий. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2005. 200 с.
7. Котельников В. Если Вы не управляете Вашей цепью ценообразования, то Вы не управляете Вашим бизнесом [Электронный ресурс]. URL: http://it4b.icsti.su/1000ventures/a/business_guide/im_value_chain_main.html
8. Отдел специальных журналистских расследований «Псковской губернии». Сожрать ПЭМЗ // Псковская губерния. 2014. 16 июля. № 28 [Электронный ресурс]. URL: http://gubernia.pskovregion.org/number_700/00.php

9. Официальный сайт Псковской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pskov.ru>

10. Письмо Минэкономразвития России «О применении показателей прогноза социально-экономического развития Российской Федерации при формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 22 октября 2014 г. № 26025-АВ/Д03И [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160680

11. Постановление Правительства Российской Федерации «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации» от 11 августа 1995 г. № 804 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/180550>

12. Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении порядка применения индексов

цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности при прогнозировании цен на продукцию военного назначения, поставляемую по государственному оборонному заказу» от 16 апреля 2008 г. № 104 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/180550>

13. Путин потребовал лучше контролировать расходование средства гособоронзаказа [Электронный ресурс]. URL: <http://www.tvc.ru/news/show/id/78385>

14. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / Пер. с англ. В.С. Афанасьева. М.: Эксмо, 2007. 960 с.

15. Теренина Н.К. Промышленность Псковской области: современное состояние и перспективы развития // Псковский региональный журнал. 2006. № 2. С. 64–68.