

## Деньгам прописали дисциплину



Татьяна Шевцова  
Источник: vpk-news.ru

С 1 сентября 2015 года в России начал действовать новый закон о гособоронзаказе (ГОЗ), который позволит повысить прозрачность расходования бюджетных средств, направленных на производство вооружения, и ужесточить контроль за его целевым использованием. Этот закон стал ответом на требование президента России Владимира Путина приравнять ответственность за хищения при исполнении оборонзаказа к финансированию терроризма. С полной "нагрузкой" новая система контроля заработает в нынешнем году, поскольку большая часть авансов 2015 года уже выплачена. Но уже сегодня ясно, что закон нуждается в доработках.

### Все для победы

Еще в конце 2014 года, обращаясь к Федеральному собранию, Владимир Путин высказал возмущение тем, что по некоторым позициям цены в гособоронзаказе выросли с начала работы над заказом в 11 раз, хотя эти заказы были авансированы на 100%. "Как прямой удар по национальной безопасности надо рассматривать хищения на гособоронзаказе. Надо их пресекать так же строго, как финансирование терроризма", — сказал тогда президент и поручил Минобороны разработать систему жесткого контроля в системе гособоронзаказа, "чтобы было целевое расходование каждого бюджетного рубля". По его словам, новая система должна действовать по всей цепочке поставщиков и усилить ответственность исполнителей гособоронзаказа за целевое расходование бюджетных средств.

В последние десять лет гособоронзаказ стал лакомым куском для российских предприятий. Государственные затраты по этой статье увеличивались из года в год. В совокупности с расходами на нацбезопасность их доля в общем объеме бюджетных расходов в 2015 году достигла рекордных 34%. В структуре бюджета Минобороны доля

госпрограммы вооружения также выросла с 37% в 2013 году до почти 62% к 2015-му. В абсолютных цифрах это почти 2 трлн руб. При этом, как отмечала заместитель министра обороны Татьяна Шевцова, этот блок расходов не подлежит секвестированию и является приоритетным для российской армии. И хотя предприятия ОПК обеспечены всеми необходимыми ресурсами для выполнения заказа, нередко были случаи нецелевого использования бюджетных средств, завышения цен на продукцию, неоправданных задержек расчетов с исполнителями контрактов по ГОЗу. По словам Татьяны Шевцовой, иногда за счет бюджетных средств предприятия ОПК компенсировали свои убытки по контрактам, связанным с выпуском гражданской продукции.

Поправки к закону о ГОЗе и другим законам, регламентирующим банковскую деятельность, были достаточно быстро приняты Госдумой весной 2015 года, летом подписаны президентом и 1 сентября вступили в действие. Основная цель нововведений — усиление контроля за расходованием бюджетных средств, которые выделяются по линии Минобороны на исполнение госпрограммы вооружения. Главное изменение, которое содержится в новом законе, — создание межведомственной системы контроля, которая будет следить за финансовыми потоками при размещении и выполнении гособоронзаказа. В систему контроля входят Минобороны РФ, ФАС, Росфинмониторинг, Банк России и Счетная палата. Эти ведомства сформируют базу данных, в которую сводится вся информация о выполнении гособоронзаказа, обо всех лицах, принимающих участие в поставках по заказу, контрактах, договорах о взаиморасчетах сторон. В качестве идентификатора всех этапов бизнес-процесса в учетной системе используется еще одно нововведение — единый идентификационный номер госконтракта по ГОЗу.

Кроме того, все участники госконтракта обязаны открыть отдельные банковские счета для обслуживания контракта ГОЗа в уполномоченных банках (это крупные банки с государственным участием), которые также становятся полноценными участниками системы контроля за расходованием бюджетных денег и безвозмездно осуществляют банковское сопровождение расчетов между участниками гособоронзаказа. Для получения статуса уполномоченного банк должен располагать капиталом объемом не менее 100 млрд руб. Впрочем, закон также допускает отнесение к категории уполномоченных банков и тех, которые не соответствуют этим критериям, но имеют положительный опыт обслуживания ГОЗа.

На одной из пресс-конференций Татьяна Шевцова подчеркивала, что новые нормы закона создают эффективные инструменты не только контроля, но и профилактики нарушений в сфере ГОЗа. Для этого был составлен перечень операций, которые запрещено проводить по специальным счетам. В основу этого перечня вошли операции, затраты по которым по определению не могут быть частью госконтракта. В частности, с таких счетов нельзя перечислять деньги на покупку ценных бумаг, драгоценных металлов в слитках, на благотворительность. "Система контроля построена на работе с информацией, которая и раньше была у банков, государственных органов, головных исполнителей ГОЗа. Однако эта информация была разобщена и не давала общей картины состояния дел в ОПК, — пояснила госпожа Шевцова. — Объединив эту информацию в единую информационную систему, сняв ряд ограничений на обмен информацией, мы получили уникальный инструмент, позволяющий не только

госзаказчику, но и исполнителю ГОЗа работать с учетом актуальной и достоверной информации обо всех участниках расчетов по ГОЗу и всех платежах".

### **Безграничная прозрачность**

Однако после того как оборонные предприятия начали работать по новому закону с 1 сентября 2015 года, оказалось, что соответствовать его требованиям готовы далеко не все. Основная сложность при выполнении законодательства заключается в необходимости открытия счетов в уполномоченных банках предприятиями всех уровней кооперации: от головного исполнителя до поставщиков материалов и комплектующих. Такая цепочка, создаваемая по каждому госконтракту отдельно, может привести к резкому увеличению количества необходимых для открытия счетов: их число может возрасти, по некоторым оценкам, до 200 тыс.

В ассоциации "Лига содействия оборонным предприятиям" считают, что особое неудобство при исполнении этого закона будут испытывать предприятия, имеющие небольшой удельный вес в гособоронзаказе. Первый заместитель председателя комитета Госдумы по промышленности, президент НП "Ассоциация "Лига содействия оборонным предприятиям"" Владимир Гутенев полагает, что у предприятий остается очень мало мотивов вкладывать свои деньги в научно-исследовательские разработки для того, чтобы оставаться в дальнейшем участниками гособоронзаказа.

"Принятие закона — это очень важный шаг, своевременный. Но поскольку документ достаточно всеобъемлющий, некоторые его части остались сырыми, несмотря на то что сообщество оборонных предприятий находилось в активном диалоге с Минобороны и удалось внести достаточно серьезные коррективы в первоначальное тело закона,— говорит господин Гутенев.— В частности, мне кажется, что запрос глубины кооперации до болта, до руды — избыточная мера. Я думаю, что сохранения права заказчика запрашивать информацию до любого уровня кооперации было бы вполне достаточно для того, чтобы при необходимости проверить нужную глубину".

По его мнению, на нынешнем этапе вполне можно ограничиться первыми двумя, максимум тремя уровнями. Кроме того, не урегулированы вопросы, которые касаются взаимодействия со странами, входящими в Единое экономическое пространство,— Белоруссией и Казахстаном. "У закона остались определенные "детские болезни", и продолжение работы над его совершенствованием просто неизбежно",— уверен Владимир Гутенев.

Как выяснилось на недавней встрече Владимира Путина с руководителем Федеральной службы по финансовому мониторингу Юрием Чиханчиным, проблемы с реализацией нового закона у предприятий, выполняющих оборонный заказ, уже возникли. В своем докладе президенту Юрий Чиханчин сообщил, что примерно 2 тыс. корпоративных контрактов уже взяты под контроль Росфинмониторингом. И около 1 тыс. контрактов из

этого списка могут стать предметом повышенного внимания со стороны контролирующих органов, например из-за необоснованного завышения цен. Часть исполнителей заказов причастны к криминальным действиям, и около 100 хозяйствующих субъектов вовлечены в теневые схемы. "Мы сообщили о них Министерству обороны и банкам",— доложил президенту глава Росфинмониторинга. В ответ Владимир Путин призвал совершенствовать систему контроля и "усилия на этом направлении не ослаблять, а, наоборот, наращивать".

С тем, что система пока далека от идеала, согласен и директор Центра анализа стратегий и технологий Руслан Пухов. По его словам, в систему контроля расходов на гособоронзаказ было вложено очень много сил и желаний, но тем не менее остается определенный перекося в сторону создания избыточных бюрократических структур. "Последние два года российская высшая политическая власть почему-то считает, что если она создаст дополнительную бюрократическую структуру, наделит ее полномочиями и на предприятия ВПК придет в два раза больше проверяющих, то все чудесным образом наладится. Это не так,— уверен Руслан Пухов.— Умножение карательно-контрольных органов эту задачу не решит. Целый ряд вещей решается созданием конкурентной среды, допуском к оборонным заказам частного капитала, упрощением доступа малого и среднего бизнеса. Зачастую малые предприятия выполняют работу быстрее и дешевле, чем такие монстры, как "Ростехнологии".

Сегодня ряд предприятий ведет подготовку к работе по новым правилам. Например, на одном из крупнейших предприятий российского оборонного комплекса, АО "НПК "Уралвагонзавод"" (УВЗ), сообщили, что сейчас проводятся подготовительные мероприятия: открываются спецсчета, подписываются допсоглашения с Минобороны и контрагентами. На предприятиях корпорации разрабатывается и утверждается нормативная документация, касающаяся взаимодействия подразделений с учетом принятых поправок.

О конкретных результатах действия нового закона говорить рано. Тем не менее руководство УВЗ уверено в том, что он необходим. "Я считаю, что утвержденные изменения в системе контроля за расходованием военного бюджета дадут положительный эффект,— отметил заместитель генерального директора корпорации "Уралвагонзавод" по экономике и финансам Руслан Кондрашов.— Использование бюджетных средств становится полностью прозрачным, исчезает малейшая возможность нецелевого использования средств".

Требование властей усилить финансовый контроль исполнения гособоронзаказа вполне объяснимо. Доля расходов на оборону в РФ выше, чем в среднем по странам ОЭСР и странам БРИКС,— примерно 4,5% ВВП (более 11% всех государственных расходов) по сравнению с 1-2% ВВП для обеих групп стран. И хотя в абсолютных цифрах военные расходы России гораздо меньше, чем, например, у США и Китая,— \$84,5 млрд в 2014 году против \$950 млрд у США и \$216 млрд у Китая, для России это немалые деньги. С учетом сложной ситуации как в геополитике, так и в российской экономике правительство

РФ должно искать такой уровень расходов на оборону, который, с одной стороны, позволял бы продолжать наращивать военный потенциал страны, а с другой — не был бы неподъемным для ее экономики.

Поэтому в новом законе руководство страны видит механизм, который должен не столько карать, сколько заставить оборонные предприятия работать с большей эффективностью. Но поскольку уже сегодня ясно, что ряд вопросов, связанных с исполнением закона, решен не полностью, систему, скорее всего, придется совершенствовать, хотя и с наращиванием контроля, как того потребовал президент.

*Константин Анохин*

Источник: Источник: [vpk-news.ru](http://vpk-news.ru)