

Кравченко П.Д.

Проблемы ценообразования при формировании государственного оборонного заказа

В статье изложены причины роста цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу и даны предложения по их устранению.

Государственная ценовая политика в отношении продукции военного назначения (ПВН) направлена на обеспечение рационального размещения и своевременного исполнения государственного оборонного заказа (ГОЗ); освоение новых видов вооружения и военной техники высокого качества; эффективное расходование средств федерального бюджета, выделяемых на закупку вооружения, военной техники, военного и вещевого имущества, выполнение работ, оказание услуг; экономию материально-технических и других ресурсов при производстве продукции, в том числе и посредством формирования в оборонно-промышленном комплексе конкурентной среды.

Вместе с тем, в современных условиях ограниченного государственного регулирования экономики страны возникла сложная ситуация в сфере размещения и исполнения ГОЗ. Предприятия, которые заключили государственные контракты (как победители торгов, так и единственные поставщики) на поставку вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ), не могут сдерживать рост цен на продукцию, поставляемую им соисполнителями.

По определенной номенклатуре, где не удалось повлиять на производителя (в части согласования определенного уровня цены на продукцию или участия в торгах), государственные заказчики не могут разместить заказы.

Причина – отсутствие механизма воздействия и контроля на процесс ценообразования на продукцию, поставляемую участниками кооперации в интересах головных исполнителей ГОЗ.

Результаты проведенного мониторинга цен свидетельствуют об их существенном росте на сырье, материалы и комплектую-

щие изделия, значительно превышающем рассчитанные Минэкономразвития России индексы цен (структура цены представлена на рис. 1а). Так, за период с 2005 по 2009 год цены на отдельные виды ВВСТ выросли более чем в 2 раза (рис. 1б). Как правило, удельный вес покупных комплектующих изделий в себестоимости вооружения и военной техники превышает 70 %.

В результате выполнение государственных контрактов для головного исполнителя становится убыточным. Особенно в тяжелом положении находятся предприятия, заключившие контракты на срок 2-3 года и более на поставку продукции (выполнению работ) по твердым фиксированным ценам.

До вступления в силу Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» цена на важнейшие виды вооружения и техники устанавливалась в ходе исполнения контракта, исходя из фактически понесенных затрат на их производство.

Порядок ценообразования на ПВН был определен постановлением Правительства РФ от 3 июня 1997 г. № 660 «О ценах на продукцию оборонного назначения, поставляемую по государственному оборонному заказу», Инструкцией по формированию контрактных (договорных) оптовых цен на продукцию оборонного назначения, поставляемую по государственному оборонному заказу, утвержденной приказом Минэкономики России от 18 декабря 1997 г. № 179 и др. При заключении государственного контракта сторонами оговаривались предельная цена контракта, ориентировочная цена изделия и примерное количество изготавливаемой техники. В ходе исполне-

ния государственного контракта, исходя из обоснованных предприятиями затрат, в том числе по договорам и с участниками кооперации, определялось, что именно, сколько и по какой цене должно быть поставлено. Вносились согласованные изменения в конструкцию, приводящие к удоро-

жанию или удешевлению техники. При необходимости предприятию-изготовителю из наличия государственных заказчиков выдавались узлы, агрегаты, оборудование и т.д., необходимые для изготовления конечной продукции.

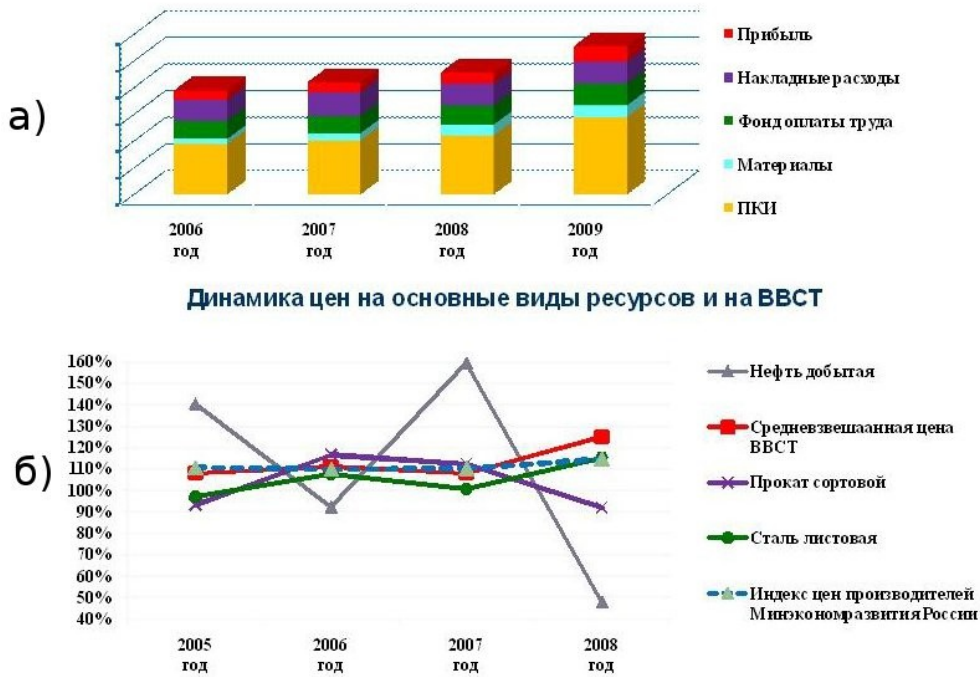


Рис. 1 – Статьи затрат, определяющие рост цен на ВВСТ

В настоящее время при подписании государственного контракта должно быть все зафиксировано: количество, цена, облик изделия, перечень имущества, выдаваемого из наличия, и пр.

Для единственных производителей постановлением Правительства РФ от 25 января 2008 г. № 29 утверждены Правила формирования цен на российские вооружение и военную технику, которые не имеют российских аналогов, предусматривающие формирование цены исходя из затрат на ее производство и реализацию.

Однако заключая контракт, стороны должны договориться по всем существенным условиям до его подписания.

На первый взгляд, все хорошо. Четко прописаны все правила игры как для заказчика, так и для предприятия-исполнителя государственного контракта. Известна цена на изделия. Определено количество закупаемой техники. Имеется возможность снижения затрат на производство с целью

получения большей прибыли. Исключена возможность заказчика корректировать цену на продукцию как в сторону увеличения, так и уменьшения.

Но предприятия-производители не хотят на таких условиях заключать контракты.

Причина первая.

Низкая прогнозная цена на закупаемую государственным заказчиком продукцию. Уровень начальных цен контрактов ограничен выделенными объемами финансирования государственного оборонного заказа.

Большое сомнение вызывает и индексируемая база, ее обоснованность, рассчитанная еще при формировании государственной программы вооружения.

В результате фактически не могут быть «состыкованы» цены на изделия, которые прогнозировались на этапе планирования государственного оборонного заказа (и их сумма), и начальные цены государственных

ных контрактов, которые тоже были рассчитаны в установленном порядке (и их сумма).

Причина вторая.

Ответственность за исполнение обязательств по государственному контракту полностью возложена на головного исполнителя вне зависимости от последствий неисполнения обязательств поставщиками по заключенным договорам.

Еще большая проблема у головных исполнителей – заключить договоры с комплектаторами. Тем более, на тех же условиях, на которых они заключили государственные контракты с заказчиками.

В связи с принятием Федерального закона № 94-ФЗ из области государственного

регулирования исключены предприятия-соисполнители государственного оборонного заказа, многие из которых являются единственными и уникальными производителями соответствующей продукции.

Как показала практика, динамика цен на ВВСТ не вписывается в рассчитанные индексы-дефляторы, так как проиндексированный объем выделяемых ассигнований буквально «съедается» ростом цен на материалы и комплектующие.

На рис. 2 представлены результаты расчета динамики цен на ВВСТ, которые проводились по группе финальных образцов, в виде коэффициентов к базовому 2002 году без учета цен на поставленное имущество и запасные части.

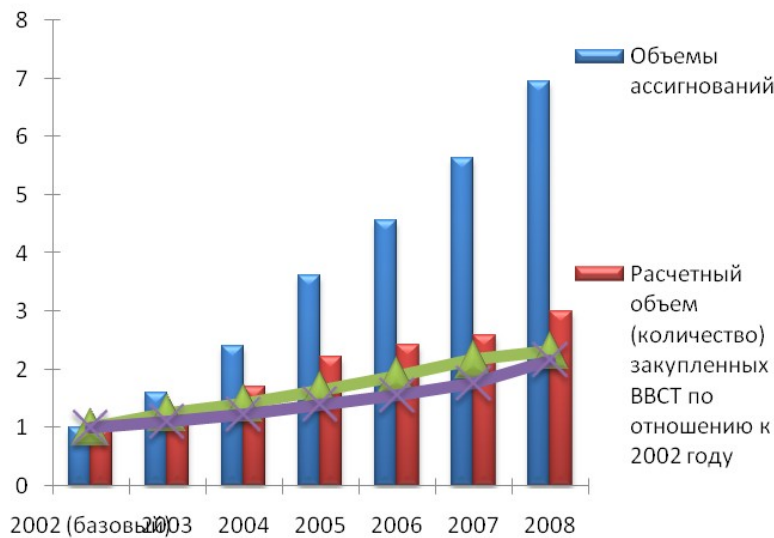


Рис. 2 – Динамика цен на ВВСТ за 2002–2008 годы

Кроме того, существует проблема планирования заказчиками необходимых объемов денежных средств. Объемы планируемых и полученных ассигнований не увязаны с требуемыми для выполнения обязательств по заключенным контрактам, принятым заказчиками.

Таким образом, огромные ежегодные остатки денежных средств на счетах и отказы предприятий в участии в торгах по причине низких начальных цен государственных контрактов вынуждают государственных заказчиков:

– принимать условия предприятий по размещению заказов и соглашаться с увеличением начальных цен государственных контрактов;

- сокращать количество закупаемых образцов ВВСТ;
- выполнять несвойственные функции по регулированию отношений между головным исполнителем и соисполнителями;
- переносить сроки исполнения обязательств предприятиями-исполнителями;
- безосновательно осуществлять авансирование и т.д.

Согласно законодательству Российской Федерации, государственные заказчики ответственности за неисполнение государственного оборонного заказа не несут. Ответственность возложена только за соблюдение установленного порядка размещения заказа и за исполнение принятых ими обязательств по государственным контрактам.

Указанные причины являются только вершиной айсберга. Большая часть проблем скрыта на предприятиях, в цехах, отделах, бухгалтерии, в планово-экономических службах и т.д.

Проведенный в ходе проверок анализ обоснованности затрат предприятий – исполнителей государственного оборонного заказа показал следующее.

1. Значительная часть норм и нормативов (их величина) на изготовление продукции оборонного назначения на предприятиях экономически и технически не обоснована. Принятые нормы не менялись с 80-х годов. Результаты установления норм опытно-экспертным путем документально не оформлены. Аттестации рабочих мест с проверкой обоснованности принятых норм проводились двадцать лет назад. Мероприятия по снижению трудовых затрат не планируются и не проводятся.

2. Большинство предприятий-исполнителей НИОКР отказываются от установления норм и нормативов на разработку научно-технической продукции. Тем более, что заказчиками принимаются заявленные предприятиями затраты.

3. Сквозного учета затрат на предприятиях нет. Данные бухгалтерий и планово-экономических органов по затратам на выполнение заказов не имеют ничего общего с данными структурных подразделений, непосредственно выполняющих работы. Учет реального затраченного времени на производство продукции не ведется. На многих предприятиях отдельный учет затрат отсутствует вовсе.

4. Установленные нормативы трудоемкости на изготовление продукции (выполнение работ) превышают в отдельных случаях реально затраченное время работниками в разы. Среднее выполнение норм выработки превышает 150 %.

5. Затраты на выполнение работ по устранению внутреннего и внешнего брака не учитываются и списываются на себестоимость продукции. Меры по возмещению понесенных затрат не принимаются. Общий объем данных расходов в себестоимости продукции оборонного назначения составляет более 10 %.

6. Неудовлетворительное планирование выполняемых работ, избыточная численность работников. В результате – оплата вынужденных простоев. Затраты списываются предприятиями на себестоимость продукции (работ), поставляемую по государственным контрактам.

7. К выполнению государственного оборонного заказа привлекаются организации с упрощенными в регистрации организационно-правовыми формами (ООО, ЗАО, АНО), изначально не способные выполнить заказанные работы собственными силами.

Указанные организации созданы либо возглавляются непосредственно должностными лицами предприятий. Фактически работы выполняются временными трудовыми (творческими) коллективами, созданными из работников предприятий-заказчиков работ, как правило, на своих рабочих местах и в основное рабочее время. Через такие организации проводятся закупки материалов, имущества и т.д.

8. Низкий профессиональный уровень военных представительств на предприятиях.

Рассмотренные причины приводят к необоснованному удорожанию продукции оборонного назначения более чем на 20 % на фоне увеличения заработной платы работникам предприятий, превышающего индексы потребительских цен на 20–60 %, при неизменной производительности и качестве труда.

Усугубляет данную ситуацию и то, что у государственных заказчиков «исчезла» обязанность по проверке (контролю) фактических затрат поставщиков продукции (товаров, работ и услуг). В настоящее время государственными заказчиками контролируются затраты только по контрактам, которые были заключены до вступления в силу Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Ответственность государственных заказчиков за неправильное определение (установление) начальных цен контрактов отсутствует. Обязанность участников размещения заказа отчиты-

ваться и обосновывать прогнозируемые затраты на продукцию не предусмотрена.

Экстраполируя полученные результаты, можно предположить, какие потери несет федеральный бюджет и какие средства можно было вложить предприятиям в развитие производства.

Единственный выход из сложившейся ситуации – радикальная оптимизация производства вооружения, военной и специальной техники, обеспечение его прозрачности и эффективности.

На первом этапе – через установление государственного контроля за нормированием труда в части определения нормативной величины затрат, необходимой для изготовления продукции (товаров, работ и услуг) по государственным контрактам, контроль за объективностью используемой предприятиями меры труда. Тем более, что Трудовой кодекс РФ обязывает работодателя устанавливать нормы труда – нормы выработки, времени, нормативы численности и другие нормы.

Отсутствие типовых и межотраслевых норм, дефицит специалистов и потеря квалификации работников не является аргументом предприятий по невозможности нормирования труда работников. В настоящее время на рынке существует масса программных продуктов, имеющих блоки нормирования труда, позволяющие предприятиям осуществлять автоматизированный расчет норм времени на изготовление продукции (TechnologiCS, MBS Ахарт, Парус и т.д.).

Решение этой задачи будет способствовать проведению технологического аудита предприятий – исполнителей государственного оборонного заказа, в ходе которого проверяются научная и техническая обоснованность затрат труда, порядок определения оптимальной численности работников различных должностных категорий и групп, их удельных соотношений в общей численности персонала предприятия (организации), оптимальное соотношений между численностью работников и количеством единиц орудий труда (машин, механизмов, приборов, установок и проч.).

Кроме того, необходимы четкая регламентация порядка ведения организациями, выполняющими государственный заказ, отдельного учета результатов своей финансово-хозяйственной деятельности и введение санкций за нарушение и невыполнение данного порядка.

Сфера этого контроля должна включать и участников кооперации головного исполнителя.

Таким образом, для решения рассмотренных проблем с целью повышения эффективности выполнения ГОЗ в проекте новой редакции Федерального закона от «О государственном оборонном заказе» необходимо предусмотреть четкий порядок взаимодействия, права и ответственность всех участников процесса размещения и реализации государственного оборонного заказа.