

Не надо путать бизнес с патриотизмом

08 сентября 2017, 15:40

Почему российские предприниматели из списка Forbes не спешат инвестировать в производство вооружений и военной техники

О ценовых баталиях между Минобороны и предприятиями оборонно-промышленного комплекса, о намеренном накручивании издержек и железной руке надзорных органов, а также о том, почему обманывать государство себе дороже, заместителю ответственного редактора «Независимого военного обозрения» Олегу ОДНОКОЛЕНКО рассказал заместитель руководителя **Федеральной антимонопольной службы** Максим ОВЧИННИКОВ.

– Если помните, Максим Александрович, кресло министра обороны Сергей Шойгу занял в самый разгар ценовых войн между военным ведомством и обороной. Минобороны утверждало, что оборонно-промышленный комплекс (ОПК) задирает цены на продукцию военного назначения, а оборонщики – что Минобороны им недоплачивает. Сегодня на этом «фронте», похоже, наступило затишье. Какую роль в примирении сторон сыграла **Федеральная антимонопольная служба**?

– В тот момент мы активно к проблеме не подключались, поскольку за регистрацию цен на вооружение и военную технику, поставляемую единственными поставщиками, тогда отвечала Федеральная служба по тарифам. Мы же занимались кооперацией, ценами на комплектующие изделия, пресекали злоупотребления. Но при этом, конечно же, внимательно наблюдали за ценовыми баталиями, которые, кстати, начались еще при Анатолии Эдуардовиче Сердюкове. И тогда было принято очень жесткое решение: срезать цены всем головным исполнителям продукции военного назначения на 15%.

– То есть вместо экономических регуляторов были приняты административные меры? И все генералы ОПК дружно взяли под козырек?

– Кто-то на это пошел, кто-то пытался бороться, кто-то отказывался заключать контракты. Так или иначе ценовые войны утихли, но я не стану утверждать, что они совсем прекратились. Когда кризис и денег в бюджете меньше, а издержки соответственно растут – ценовые войны той или иной интенсивности снова возникают. Возможно, к ним уже не применимо громкое слово «войны», но проблемы в ценообразовании и рост издержек в сфере производства вооружений и боевой техники, конечно же, не могут устраивать ни заказчиков, ни **Федеральную антимонопольную службу (ФАС)**, которой по решению правительства в 2015 году передали полномочия Рособоронзаказа. И теперь **ФАС** полностью контролирует Государственный оборонный заказ (ГОЗ).

– Ситуация с ГОЗ была настолько непростой, что потребовалась железная рука?

– Полагаю, что в первую очередь речь шла об укрупнении надзоров и оптимизации надзорной деятельности. По большому счету мы с Рособоронзаказом занимались одинаковыми вещами: мы работали с Федеральным законом «О защите конкуренции» №135-ФЗ и Федеральным законом № 44-ФЗ «О госзакупках» в открытых сферах, а они в

закрытых. Понятно, что при такой дифференциации целостной картины не было ни у нас, ни у Рособоронзаказа. Поэтому логика объединения, безусловно, была. Во-первых, при передаче полномочий от Рособоронзаказа в **ФАС** России штатная численность обеспечивающего персонала сократилась. В целом сокращение штатной численности составило около 30%. Это с одной стороны. Во-вторых, унификация, синергия полномочий. Теперь мы действительно контролируем всю цепочку от момента объявления конкурсной процедуры или от момента объявления единственного поставщика до непосредственного исполнения госзаказа. Причем нам подконтрольны и заказчик, и исполнитель. А в 2016 году **ФАС** России были переданы функции Федеральной службы по тарифам – весь функционал по регистрации цен единственных исполнителей перешел в полном объеме к нам.

– Получается, теперь у **ФАС** полномочия, как у экономической инквизиции...

– Зачем так зловеще?.. У **ФАС** действительно солидные полномочия, но в большей степени свои усилия мы направляем на превентивные меры, а не дожидаемся, когда поставщик что-то нарушит и мы его прижмем к стенке. Схема такая. Единственный поставщик приходит регистрировать цены вместе с заказчиком, мы же внимательно изучаем всю структуру себестоимости, смотрим, как она развивалась в динамике, и принимаем решение об обоснованности или необоснованности цены. Если видим, что цена завышена, непосредственно перед заключением госконтракта даем предписание снизить цену до определенной величины. Только в 2016 году в процессе регистрации цен мы сэкономили бюджету порядка 7 млрд руб. Кстати, на содержание **ФАС** в 2016 году было затрачено 3 млрд 400 млн. Так что существование всей службы мы окупили дважды.

– Понятно. Но предписание – не экономический механизм. Думаю, нет такого предприятия в сфере ОПК, которое не пыталось бы завысить цену за счет накручивания издержек, а у **ФАС** по определению нет возможности проверить всех.

– К сожалению, действующая система ценообразования не мотивирует снижать издержки производства, а наоборот – демотивирует. Как сейчас происходит? Производитель определился с ценой на год, исходя из правила «20 +1» – 20% на свои издержки, 1% на привлеченные издержки, то есть на покупные комплектующие. Это дает плановую рентабельность примерно от 7 до 10%. Если предприятие в течение года снизит издержки производства, то снизится и база для расчета цены, поскольку она определена тем самым затратным методом – «издержки плюс», а норматив рентабельности даст худший финансовый результат. Простая арифметика: 10% со 100 рублей и 10% с 50... Так зачем снижать затраты? Различные хозяйствующие субъекты нам напрямую говорят: «Вы сами провоцируете нас к такой стратегии!»

– И продолжаете провоцировать?

– Мы уже отправили в правительство проект нового акта по ценообразованию, где заложены серьезные механизмы стимулирования снижения затрат. При их реализации предприятия будут сами заинтересованы снижать затраты, а государство получит предсказуемый рост цен в пределах индексов дефляторов. Логика очень простая. Базовую цену для серийного изделия мы определяем один раз – затратным методом по схеме «20+1». И дальше, если экономическая среда устойчивая и нет изменений в технических условиях и объемах производства, в течение 5 лет эта цена ежегодно будет корректироваться с учетом индекса дефлятора. Причем каждый год индекс

актуализируется, чтобы не копить ошибку. По истечении 5 лет – мораторий на рост цены в течение года, и если выпуск этой же продукции продолжается без модификации в технических условиях, индексация осуществляется по такому же циклу – «5+1». Но есть принципиальная оговорка: вся экономия, которую предприятие получает в ходе производственного периода, остается у него.

– Снизать издержки становится выгодно?

– Конечно. Предприятие снижает издержки, а цена продукции все равно рассчитывается по индексу дефлятора. Но самое главное, что производители понимают: они снижают издержки не для того, чтобы на следующий год отдать их военному представителю заказчика, а оставить себе – в том числе для того, чтобы компенсировать затраты, связанные с модернизацией производства. А могут и яхту купить, фонтан построить – их право... Это очень простая модель, и не нами она придумана. Единственное условие: горизонт планирования должен быть не меньше 5–6 лет.

– Такой подход позволяет еще решать вопрос с инвестированием?

– Конечно. Мы понимаем, что эти процессы связаны. Нельзя модернизировать производство, внедрять современные механизмы управления без инвестиций. Чудес не бывает. А повысить инвестиционную привлекательность можно только тогда, когда условия функционирования предприятий в оборонке будут как минимум не хуже, чем условия функционирования гражданских отраслей. А в нашем случае условия в ОПК будут даже лучше, потому что когда вы выводите новый товар на рынок в гражданской отрасли, часто годами приходится продавать его себе в убыток – чтобы завоевать рынок. Тогда как в сфере ГОЗ все предсказуемо. Вам определяют плановую рентабельность и дают гарантию, что цена будет расти предсказуемым образом. При горизонте в 5–6 лет вполне можно определиться, что надо сделать, чтобы окупить инвестиции.

– Наверное, можно говорить о новой экономической политике в сфере ГОЗ?

– Прежняя экономическая политика выстраивалась таким образом, что никто не был заинтересован честно показывать свои издержки. Чем больше ты покажешь, тем больше тебе дадут в следующем году. Кроме того, зачем нанимать классных менеджеров и управленцев, если под них нет задач? И получается, что все плывут по течению в состоянии анабиоза.

– И как приняли новый акт по ценообразованию производители вооружений и боевой техники?

– Мы очень долго работали над этим документом. Почему? Понятно, что он не всем удобен, и не все так сразу поддержали нашу идею. Мы только концепцию разрабатывали почти полгода, пока она была утверждена в плане президента, который предполагает комплексную реформу государственного регулирования в сфере оборонного заказа. И первый пункт этого плана – комплекс мер по ценообразованию. Сейчас действует порядка пяти актов, регулирующих эту сферу. Но они разрабатывались в разное время, поэтому есть некоторые нестыковки. Прежде всего – в сопряжении процессов планирования, прогнозирования, регистрирования и исполнения контрактов в сфере ГОЗ. Мы же объединили все разрозненные акты в одном документе и унифицировали процессы.

– Сильно пришлось убеждать?

– Мы изначально построили процесс таким образом, чтобы максимально вовлечь в работу всех заинтересованных лиц – и заказчиков, и исполнителей. Не считая сотрудников **ФАС**, над документом работали порядка 40 экспертов. Мы провели более 50 совещаний. Документ выдержал 107 редакций. Это о чем-нибудь говорит?

– Вы считаете, будет достаточно нового акта по ценообразованию, чтобы перевернуть ситуацию с ГОЗ, которая в сравнении с госсектором не такая уж плохая?

– Подход комплексный. Учитывая ограниченность наших ресурсов, чтобы стимулировать предприятия ОПК к эффективности, мы вынуждены применять и другие прогрессивные меры воздействия. Например, распоряжением правительства были внедрены правила внутреннего контроля – так называемый комплаенс. Эти правила предназначены для того, чтобы предприятие могло самостоятельно, до того, как подключится **ФАС** и сделает определенные оргвыводы – не всегда приятные, минимизировать или даже исключить риски каких-либо нарушений.

– По принципу унтер-офицерской вдовы, что ли? А разве можно найти такого руководителя предприятия, который сам выявляет у себя недостатки и сам же заводит на себя дело?

– Речь не о производственно-административном мазохизме. И не о том, чтобы самого себя наказывать. Просто у руководителей производства появилась возможность, позволяющая разобраться с проблемами до того, как они попадут в поле зрения **ФАС** России или других контролирующих органов. Такие возможности были и раньше, но мы предложили конкретный, четко проработанный алгоритм, который можно взять и использовать. Недавно общался с хозяйствующими субъектами из гражданской сферы, которые уже используют у себя наши наработки в качестве инструкции по применению комплаенса. Вот именно такого документа, четко определяющего направления деятельности, прежде и не было. Но в первую очередь комплаенс разрабатывался, конечно же, для сферы ГОЗ.

– Можно сказать, что комплаенс – это инструмент управления рисками?

– В ряде случаев административные штрафы имеют колоссальный размер. Возьмем предприятие, у которого есть оборот на рынке. В случае правонарушения оборотный штраф может составить от 1 до 15% выручки. Подчеркиваю: выручки не от контракта, а от всего оборота!

– Это больно!

– Больно. Компании в нашей стране платили миллиардные штрафы по таким нарушениям. Но если у вас нет оборота, тоже не стоит расслабляться. Есть другая санкция антимонопольного органа – взыскание в федеральный бюджет незаконно полученного дохода. То есть весь доход, полученный с нарушением законодательства, может быть до копейки возвращен в федеральный бюджет.

– А это не только больно, но и обидно.

– Конечно. И третье: возмещение ущерба государству в случае, если вы нанесли его

намеренно – например, вывели средства в офшор, а контракт не исполнили. Деньги придется вернуть в бюджет, а там и до уголовной ответственности полшага. Имеются и другие санкции. Например, штраф в двукратном размере средств, необоснованно включенных в себестоимость продукции военного назначения. Все эти санкции были введены в 2016 году, когда **ФАС** России передала все функции сфере ГОЗ. Причем мы не стали дожидаться, пока нас попросят, и сами предложили соответствующие поправки в Закон «О государственном оборонном заказе», который на тот момент не содержал никаких конкретных запретов. Но здесь надо четко понимать, что санкции – это инструмент сдерживания от правонарушений, а не механизм пополнения бюджета. Потенциальный нарушитель должен осознавать, что он больше потеряет, чем выигрывает, если не будет дружить с законом. Что же касается акта по новому ценообразованию, мы надеемся, что он вступит в силу уже 1 января 2018 года.

– Если бы вы были человеком из списка Forbes, куда бы вложили инвестиции – в ОПК или в гражданское производство?

– В гражданский сектор. Ровно потому, что сейчас так устроены правила игры. К сожалению, сегодня я не вижу очереди из российских бизнесменов, желающих вложиться в производство оружия и боевой техники. И хотя здесь не везде просматривается наша ответственность, мы делаем все, чтобы снизить издержки в этой сфере, чтобы создать благоприятные условия для развития ОПК. А пока что предпринимателей из списка Forbes можно понять: кто станет совершать инвестиции в сферу, где горизонт планирования – один год?

– Вы верите, что ОПК может стать локомотивом экономики в масштабах страны?

– Я поверю в эту историю только в том случае, если производство оружия и боевой техники будет рассматриваться как бизнес, а не как некий патриотический процесс. Не имею ничего против патриотизма, но производство – это все-таки бизнес. И с этим надо согласиться. Уж если мы пошли в рыночную экономику, то надо максимально извлекать преимущества тех рыночных механизмов, которые она предоставляет.

Олег Одноколенко