

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБОРОННЫЙ ЗАКАЗ ПО НОВЫМ ПРАВИЛАМ

А.Циркунова, И.Шахнович

1 сентября 2015 года вступили в силу изменения в Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" № 275-ФЗ (Федеральный закон от 29 июня 2015 года № 159-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации"). Данный закон в новой редакции призван создать правовые условия для повышения надежности и прозрачности взаиморасчетов при выполнении государственного оборонного заказа, защиты информации и использования возможностей банковской системы при контроле за целевым использованием бюджетных средств. Несмотря на то что закон вступил в силу, механизмы его реализации пока не определены. Более того, уже сейчас выявились серьезные проблемы, возникающие у предприятий в ходе практического применения положений закона.

**О**бсуждению этих проблем и путей решения были посвящены два значимых мероприятия, состоявшихся в ноябре 2015 г. Первым стало заседание Секции радиоэлектронной промышленности Экспертного совета при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-технического сотрудничества. Вторым – совместное заседание Координационного совета разработчиков и производителей радиоэлектронной аппаратуры, электронной компонентной базы и продукции машиностроения и Комитета по приборостроению, системам управления, электронной и электротехнической промышленности Союза машиностроителей России.

## ОСОЗНАНИЕ ПРОБЛЕМЫ

Заседание Секции радиоэлектронной промышленности Экспертного совета при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-технического сотрудничества было посвящено мониторингу правоприменения Федерального закона от 29 июня 2015 года № 159-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном оборонном заказе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации". Вел заседание **Мухарбек Ильясович Дидигов, заместитель председателя Комитета по обороне и безопасности Совета Федерации.**

Открывая заседание, М.И.Дидигов сообщил, что руководителям более чем 20 ведущих компаний и концернов,



задействованных в государственном оборонном заказе (ГОЗ), были направлены письма с просьбой оценить работу предприятия в связи с принятием новой редакции Закона и сообщить о возможных и возникающих проблемах. Именно эти проблемы и стали темой заседания.

Федеральный закон № 275-ФЗ в новой редакции определяет обязанность для всех исполнителей оборонного заказа по открытию спецсчетов (отдельных счетов) в уполномоченных банках. Сегодня в стране девять уполномоченных банков. Как отметил М.И.Дидигов, "законом введено понятие кооперации головного исполнителя как полного перечня лиц, поставляющих продукцию по государственному оборонному заказу и (или) участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу. Введение этого понятия без указания нижнего предела кооперации привело к признанию исполнителями ГОЗ всех – от головного исполнителя до производителей сырья и материалов. Множество мелких компаний оказалось вовлечено в процесс исполнения ГОЗ с возложением на них обязанностей по открытию большого числа спецсчетов в уполномоченных банках.

Само по себе открытие отдельных счетов, ведение раздельного учета и ряд других задач влечет дополнительные расходы на финансовое планирование, бухгалтерский учет и юридическое обеспечение. Для небольших предприятий, а также для предприятий, производящих товары двойного назначения, при незначительности доли оборонного заказа это непосильная нагрузка. Такие предприятия не заинтересованы, а зачастую и не в состоянии брать на себя дополнительные расходы. Данная ситуация может привести к нарушению не только сложившихся хозяйственных связей, но и в целом самой кооперации и к негативным последствиям при выполнении государственного оборонного заказа.

Руководители предприятий также обращают внимание на такие моменты, как отсутствие обязанности участия поставщиков материалов и комплектующих для

производства изделий электронной техники в кооперации по гособоронзаказу; невозможность закупок малых объемов материалов и комплектующих для выполнения отдельных контрактов в рамках гособоронзаказа; сложности расходования денежных средств с отдельных счетов; отсутствие обязанности поставщиков материалов и комплектующих ограничивать рост цен на свою продукцию индексами или дефляторами. Эти и целый ряд других замечаний имеют право быть услышанными, получить оценку экспертного сообщества и при необходимости воплотиться в поправки к действующему закону". Своим выступлением М.И.Дидигов обозначил основные темы, которые затем развили участники обсуждения.

**Директор Института стратегий развития П.А.Верник** сообщил, что именно на сайте Института впервые появился совмещенный текст поправок с текстом основного закона. "Это потребовало работы многих специалистов, и до сих пор это совмещение мы считаем наиболее правильным", – отметил П.А.Верник. – Но закон такой важности трудно обсуждать теоретически. Поэтому потребовался мониторинг его применения.

Мы получили массу писем от предприятий, и существенными проблемами в них называются следующие: множество мелких партий комплектующих и сырья для производства, в результате чего многие поставщики не в состоянии оформлять все документы по отдельным счетам. А если и могут оформить, это приводит к увеличению сроков и стоимости поставок. Особенно сильно сказывается эта ситуация на поставках небольших партий сырья и материалов из-за рубежа: при правильном их оформлении в соответствии с требованиями Закона и правильном указании товаров поставки будут прекращены. Учитывая, что в среднем у предприятия пять-семь расчетных счетов, теперь каждому из них необходимо открывать дополнительно от 5 до 20 тысяч отдельных счетов, что ведет к существенным затратам и дополнительным задержкам. Чтобы обслуживать эти счета, нужно больше сотрудников. Кроме того,

применяемые программы бухгалтерского учета не поддерживают такого количества отдельных операций.

Большинство производителей сложной электронной компонентной базы (ЭКБ) остановили отгрузки своей продукции по ГОЗ, так как зачастую их производство размещено на зарубежных фабриках либо они используют производимые за рубежом комплектующие и материалы. Изделия полностью российские, но никто не знает, как включить зарубежных производителей в цепочку кооперации. Если работать в соответствии с требованиями нового закона, такие компании полностью заблокируют, в результате они обанкротятся и перестанут выпускать изделия по ГОЗ".

Самыми принципиальными, по мнению П.А.Верника, являются вопросы уточнения уровней коопераций головного исполнителя: "При каждом новом уровне число счетов и документов возрастает в геометрической прогрессии. Так как число уровней коопераций не ограничено, то на каком-то уровне возможность оформить документацию физически заканчивается. На сегодняшний день во всей банковской системе примерно 776 млн. открытых счетов. Соответственно, несколько уполномоченных банков физически могут открыть максимум 50 млн. счетов в течение года. Это примерно соответствует третьему-четвертому уровню кооперации, после чего открывать и обслуживать счета станет физически невозможно".

**Заместитель генерального директора по стратегическому развитию и реализации государственных программ АО "Российская электроника" А.В.Брыкин** обобщил проблемы предприятий холдинга, связанные с выполнением требований нового закона. Прежде всего, он отметил сложности позаказного учета в электронике. "Технологический маршрут обработки полупроводниковых пластин включает до 300 технологических операций. Для каждой из них используются десятки химических реагентов, материалов, энергоносителей. Соответственно, позаказный учет и разделение этих затрат на части довольно проблематичен, потому что купить газовый баллон или бочку с химреактивами и разделить ее на отдельные заказы едва ли возможно. Полупроводниковая пластина несет в себе изделия, заказанные по нескольким (иногда нескольким десяткам) контрактов. Приобрести пластину для запуска в производство с какого-либо конкретного отдельного счета, открытого в рамках Закона для обслуживания банковских операций по конкретному контракту, технически невозможно.

Понятие электронной компонентной базы – это третий и четвертый уровни, а за нами есть еще и пятый, иногда и шестой, упирающийся в Китай, Казахстан. Как в рамках Закона работать с кооперацией на таких уровнях, пока ответов нет.

Еще одна проблема – ряд производителей ЭКБ не хотят себя признавать исполнителями гособоронзаказа и уклоняются от заключения контрактов. Скорее, это связано с их непониманием, как организовать необходимый учет.

Согласно новому закону предприятиям придется активно работать с уполномоченными банками, которые становятся практически их партнерами. Эта координация должна будет эффективно развиваться, ведь теперь в цепочке поставок по ГОЗ появились банкиры, чего раньше не было. Они стали равноправными партнерами. Однако пока между уполномоченными банками нет единого регламента работы по новому закону с предприятиями. У ВТБ – свои трактовки, у Сбербанка – свои, у других банков – свои. Может возникнуть ситуация, когда с разными банками предприятия вынуждены будут взаимодействовать по-разному в решении одних и тех же вопросов. И что делать сотруднику предприятия с точки зрения экономики планирования производства, когда у него будут счета в четырех или пяти уполномоченных банках находятся в разных регионах и работают по разным регламентам, трактуя те или иные позиции законодательства по каким-то своим внутренним канонам?

Ведь головной исполнитель сам выбирает уполномоченный банк. Это лишает остальные предприятия кооперации возможности использовать банковские кредиты и кредитные линии для пополнения оборотных средств на срок от одного года и более, так как обязательным условием таких кредитных инструментов является обязанность заемщика обеспечить обороты по счетам, открытым в кредитующем банке. А поскольку исполнитель не может заранее знать, какой уполномоченный банк выберет головной исполнитель, построение долгосрочных отношений с банком невозможно.

Кроме того, режим использования отдельного счета не предусматривает возможности оплаты продукции, изготовленной или закупленной на склад, до завершения исполнения государственного контракта. Это ограничивает предприятия в вопросах формирования производственного задела, в том числе снижая возможности сокращения сроков исполнения контракта. Особенно это касается закупок продукции с высокой стоимостью и длительным циклом изготовления.

Перечень оснований, по которым могут быть списаны средства, практически не затрагивает накладные расходы предприятия. В результате исполнитель не сможет ежемесячно направлять на финансирование накладных расходов необходимые средства, что приведет к дополнительным потребностям в кредитных ресурсах".

Среди возможных негативных экономических последствий Закона А.В.Брыкин назвал увеличение издержек – на оплату банковского обслуживания, на административно-управленческий персонал из-за многократного

роста числа транзакций и документооборота, на сопровождение дополнительных контрактов и т.п. С сожалением отметил А.В.Брыкин отсутствие контакта с Министерством обороны по всем вопросам, связанным с применением закона: "Мы уже три раза приглашали представителей Минобороны, департаментов ГОЗ. К сожалению, они нам не только ни разу не ответили посещением, но и заявили, что это вообще не их вопрос. Предприятия бьются головой об стену, спрашивают – их отсылают в лучшем случае на платные семинары, в которых якобы дают ответы на поставленные вопросы. Были мы на разных семинарах. Не на все вопросы нам, к сожалению, ответили".

А.В.Брыкин не ограничился лишь перечислением проблем и выдвинул предложения по изменению закона: "Представляется возможным вернуться к той норме, о которой мы говорили еще на этапе второго слушания данного закона, – либо о конкретизации кооперации, либо об ограничении ее до какого-то разумного предела. Если "Росэлектроника" всегда будет исполнять нормы законодательства, потому что ГОЗ для нас – существенная и ключевая часть выручки, то говорить о такой дисциплинированности коммерческих структур, где эта статья выручки до процента не дотягивает, например, у металлургических компаний, мы не можем".

Проблемы с реализацией Закона могут иметь весьма серьезные проблемы для страны в целом, в первую очередь это скажется на сроках выполнения ГОЗ: "Сейчас заключено лишь 15% контрактов на 2016 год. Неведение, как организовывать контрактацию по гособоронзаказу, приведет к тому, что мы, как исполнители третьего и четвертого уровня, заключим все договоры в лучшем случае к марту-апрелю. Не знаю, что в этой ситуации будут делать прибористы, но то, что производители финишной продукции будут вынуждены отодвинуть сроки выполнения контрактов за 25 ноября 2016 года – факт. Это очень серьезные риски, про которые нельзя забывать".

О том, что требование законом открытия спецсчетов по каждой операции приведет к удорожанию и к серьезным рискам неисполнения ГОЗ, отметил в своем выступлении и **заместитель генерального директора ЗАО "Кремний Эл" Александр Сергеевич Горшков**: "Первая проблема связана с поставками. Мы можем просто остаться без сырья, материалов, комплектующих. У меня лежит 20 писем от наших поставщиков с отказами от поставки продукции в рамках ГОЗ, и я их прекрасно понимаю. Когда у тебя ГОЗ составляет мизерную долю в объеме реализации, открывать 1500 спецсчетов и потом эти 1500 спецсчетов отслеживать ни один вмещающий предприниматель не будет.

Вторая проблема – это серьезные риски неисполнения ГОЗ вообще. А следом за нами не смогут выполнить ГОЗ производители блоков, узлов и финишной продукции".

А.С.Горшков предложил ограничить уровень кооперации производителями блоков и узлов – это головной производитель и первый-второй уровни кооперации. Иначе "можно поставщиков электроэнергии и газа отнести к исполнителям ГОЗ, всю экономику загнать в рамки государственного оборонного заказа".

**Константин Леонтьевич Коваленко, начальник центра Межгосударственной акционерной корпорации "Вымпел"**, отметил проблему, связанную с невозможностью создания страховых запасов комплектующих. "Всем понятно, что надо создавать запасы на обеспечение производства в течение нескольких лет, запасы, которые пойдут на разные изделия, в том числе и на те, которые еще и не заказаны". Также К.Л.Коваленко затронул вопрос перекрестного финансирования в части накладных расходов: "Деньги, которые получены по первому заключенному контракту госзаказа, невозможно потратить на то, чтобы предприятие жило и дальше. Это означает резкое возрастание себестоимости продукции, заказчик от части контрактов будет просто отказываться. Нельзя исключить, что многие предприятия просто будут вынуждены закрыться. Правда, у новой редакции Закона велика социальная роль – в стране явно не будет безработицы. Все пойдут в банки обслуживать новые десятки миллионов счетов".

Говоря о поправках к Закону, К.Л.Коваленко отметил, что просто механически ограничить понятие кооперации, например, вторым уровнем, может и не получиться. "Нам справедливо могут указать, что и на третьем уровне кооперации может быть что-то критически важное. Поэтому всех призываю подумать, как выделить критически важные части, детали. Это другой подход, но он более жизненный, и более значим для головных исполнителей".

**Надежда Николаевна Вилкова, президент Ассоциации разработчиков и производителей аппаратуры для телерадиовещания "АРПАТ", генеральный директор ЗАО "МНИТИ"**, рассказала о сложностях правоприменительной практики закона и возможных механизмах его реализации. "Необходимо в кратчайшие сроки разработать подзаконный акт о кооперации. Также важно установить возможность приостанавливать действие предписаний контролирующего органа на период его обжалования в арбитражном суде. Иначе получается, что из-за ошибки проверяющего предприятие должно сначала заплатить 10 млн. руб., а потом идти в арбитраж. Это какой-то абсурд.

Важно установить ответственность уполномоченных банков в случае необоснованной приостановки операций по отдельному счету. Они, не являясь третьей стороной по договору, имеют такие полномочия. Мы в МНИТИ уже столкнулись с подобными проблемами. Открыли 35 счетов, а деньги пришли только

на два. Нужно завершать работы, закупать комплектацию на следующий год, а денег нет, потому что в банках сидят люди, которые не отвечают ни за что. Мы решили оплатить счет на 15 тыс. руб. Вы думаете, платеж приняли к исполнению? Нет. Вместо этого потребовали огромную кучу документов. А все потому, что банки могут тормозить все. И не несут за это никакой ответственности.

Также важно предусмотреть возможность исключения обязательств по предоставлению исполнителем обеспечения под заключенные контракты ГОЗ, если госконтракт предполагает банковское сопровождение. Ведь отдельные счета под лупой будут рассматривать. Зачем тогда нам нужно тратить огромные деньги на банковское обеспечение? Иначе эти банковские гарантии просто разорят предприятия.

Необходимо предусмотреть меры ответственности за несоответствующие действительности заявления о нарушениях при выполнении ГОЗ. Кто-то на кого-то написал, приходит комиссия, начинает все проверять, ничего не находит. Все это время предприятие не работает, и никто не понесет ответственности. Также важно установить зависимость между тяжестью последствий неправомерных действий виновного лица с размерами ответственности. А то получается, документ какой-то не представил – тебе штраф 500 тыс. Также важно конкретизировать понятие длящегося нарушения в сфере ГОЗ.

Необходимо предусмотреть возможность быстрого возврата средств, затраченных исполнителем на приобретение сырья. В Законе написано, что средства с отдельного счета возможно получить, только выполнив контрактные обязательства. Но это же абсурд: предприятие желает заранее что-то приобрести, чтобы выполнить ГОЗ, но ему говорят, что деньги возместят по завершению работ, а до этого пусть они лежат в банке. Получается, что Закон предоставляет свободные денежные средства, которыми банк пользуется бесплатно.

Также предприятие должно иметь право получать прибыль после окончания определенных этапов, а не работы в целом, как это указано в Законе. А если работа длится пять лет, когда предприятие эту прибыль получит? Тем более что ряд видов работ можно финансировать только из прибыли.

Мы предлагаем предусмотреть возможность изменения лимита расходования средств на иные расходы с отдельного счета в зависимости от объема контракта. Также следует конкретизировать понятие "иные расходы". В Законе оно никак не определено. И каждый банк, каждый клерк будет толковать его по-своему. Например, сегодня нам не оплачивают командировочные расходы – как их трактовать по новому Закону?

И конечно, новый Закон – это еще один путь официального разглашения информации о цепочке поставок.

А сегодня эта информация должна быть закрытой. Хорошо понимаю коллег, которые не хотят сдавать организации, с которыми работают. Здесь ведь и разведчиком не надо быть – сиди в банке, пиши и дальше все передавай".

**Светлана Владимировна Бошно, профессор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации**, отметила, что есть два пути работы с новым Законом. "Первый вариант – не менять ничего, второй – разобрать на мелкие части, поменять все. Оба варианта неэффективны. Поэтому мы пошли по среднему пути – взяли основное, уровень кооперации. Никакого другого подхода, кроме как математического, не придумали, поэтому предлагаем ограничиться вторым уровнем.

Кроме того, всегда эффективнее упреждать изменения в законах на стадии обсуждения предлагаемых поправок, чем реагировать на закон, который уже внесен и тем более – принят. Поэтому мы уже сейчас предлагаем внести в Закон понятие комплектующих изделий ВВСТ. В ближайшее время в Законе может появиться поправка, согласно которой формируется запрет приобретать комплектующие изделия не у производителей. Причем покупать можно будет только у тех производителей, которые имеют лицензию на производство этих изделий. Очевидно, что такая поправка может вообще завести ситуацию в тупик. Поэтому мы предлагаем определение, согласно которому *"комплектующие изделия вооружения, военной и специальной техники – это сборочная единица или их совокупность, производство которых является лицензируемым видом деятельности для образцов вооружения, военной и специальной техники, обладающих конструктивной целостностью, предназначенных для применения в составе образцов, комплексов военной техники (их составных частей), не подвергаемых изменениям в процессе изготовления изделий, в которых его применяют"*.

**В.Л.Коротков, главный инспектор Счетной палаты Российской Федерации**, сообщил, что Счетная палата тоже озабочена озвученными проблемами. Кроме того, он отметил: "Мне кажется что в конечном итоге мы опять кормим банковскую систему". Он выступил за то, чтобы изменения в законе появились как можно скорее. Однако В.Л.Коротков высказался против механического отсека уровня кооперации: "Нужно не такое механическое отсечение, а иная формулировка. Возможно, необходимо смотреть и пятый, и шестой, и седьмой уровень кооперации, если это действительно требуется".

Подводя итог заседанию, М.И.Дидигов отметил, что встреча была очень нужной. "Мы недоработали, потому что на ней не было представителей банковской системы. Если бы они здесь присутствовали, у них нашлось бы не меньше аргументов, нежели у других собравшихся.





Это инструмент для реализации тех задач, которые стоят перед оборонно-промышленным комплексом, перед отраслями народного хозяйства.

Но самое главное в решении обсуждаемой проблемы – это инструменты и механизмы. Какие поправки, какие изменения мы должны внести в действующее законодательство для того, чтобы всем исполнителям было бы максимально комфортно работать? Не только в финансовом отношении, в экономическом – в хозяйственном, в производственном и во многих других вопросах. Именно над этим мы должны работать".

## ПЕРВЫЕ ШАГИ

Заседание Секции радиоэлектронной промышленности Экспертного совета по законодательному обеспечению оборонно-промышленного комплекса и военно-технического сотрудничества было местом, где формулировались проблемы, обсуждались пути их решения, поправки к Закону. Однако важно оценить и реальный опыт предприятий, которые приступили к работе в рамках новой редакции 275-ФЗ. Этому было посвящено совместное заседание Координационного совета разработчиков и производителей радиоэлектронной аппаратуры, электронной компонентной базы и продукции машиностроения и Комитета по приборостроению, системам управления, электронной и электротехнической промышленности Союза машиностроителей России, которое состоялось спустя несколько дней на площадке АО "Рособоронэкспорт". Вел заседание председатель Координационного совета А.В.Брыкин.

Несмотря на сложности и неясности, связанные с механизмом реализации Закона 275-ФЗ, многие предприятия уже начали работать по новым правилам. Среди них – АО "КНИРТИ", разработчик и производитель бортовой аппаратуры. Практическим опытом этой компании поделилась **коммерческий директор АО "Калужский научно-исследовательский радиотехнический институт" (КНИРТИ) Лариса Викторовна Лыжина.**

Она рассказала, что КНИРТИ открыл отдельный счет в Сбербанке буквально в тот же день, когда головной заказчик уведомил о присвоении идентификатора госконтракту и об открытии своего отдельного счета в Сбербанке. "На следующий день на этот счет уже поступили кредитные средства под выполнение ГОЗ. Буквально на следующий рабочий день во все адреса исполнителей нижнего уровня были направлены уведомления о необходимости открытия отдельных счетов с идентификатором госконтракта и сообщено об уполномоченном банке, "Сбербанке России". 1 октября мы уже обобщили данные о готовности кооперации нижнего уровня работать в режиме отдельного счета.

Из 52 уведомлений, направленных поставщикам комплектации, 22 предприятия (42%) сообщили о готовности работать в режиме отдельного счета, зарезервировали отдельные счета в Сбербанке и приступили к оформлению договорных отношений под новые требования Закона. Еще 16 предприятий по тем или иным причинам отказались открывать отдельные счета и предложили производить расчеты с использованием расчетных счетов. Остальные 14 предприятий до настоящего времени (12 ноября. – *Прим.ред.*) не определились с позицией.

Компания столкнулась с первой проблемой реализации закона, когда она не могла платить за комплектацию, будь то окончательный расчет за нее либо аванс под новый запуск. Причем даже с компаниями, готовыми работать по новым правилам, задержка оплаты была связана с переоформлением договоров.

Основные аргументы предприятий, отказавшихся работать в рамках нововведений, сводятся к четырем группам. Во-первых, по мнению поставщиков, им необходимо открыть и обслуживать множество отдельных счетов в уполномоченных банках, что повлечет рост накладных расходов, связанных с увеличением штата, оргтехники и других расходов и неизбежно приведет к росту себестоимости продукции. Вторая названная причина – невозможность закупки условно неделимых материалов (кабелей, металла, припоя, газа и т.п.) под конкретный заказ. А если оплата и возможна, это нарушает принцип целевого использования складских запасов, оплаченных и полученных под определенный заказ. Третья причина отказов – поставщики не могут сформировать кооперацию более нижнего уровня. И наконец, четвертая причина отказов – требование сохранения режима отдельного счета у исполнителя, которое будет актуальным до полного исполнения государственного контракта.

В своем докладе Л.В.Лыжина постаралась объяснить, что многие проблемы, озвученные предприятиями, на самом деле вполне решаемы.

"В первую очередь, что касается большого количества отдельных счетов. Прочитав договор, предприятия подсчитали число договоров и решили, что это – будущие

отдельные счета, назывались 800–1000 таких счетов для каждого предприятия. Но это не совсем верно. Во-первых, по некоторым договорам расчеты будут продолжаться через расчетные счета, поскольку оплата продукции заказчиком тоже будет происходить с расчетного счета. Это может быть остаток средств на расчетных счетах, либо средства, полученные по контрактам с иностранными заказчиками, или же средства кредитов, полученных на расчетный счет. Во-вторых, по некоторым договорам расчеты могут проводиться в рамках свободных от обременения трех миллионов рублей в месяц. Наконец, один и тот же госконтракт исполняет достаточно большая кооперация компаний, которые потребляют аналогичную продукцию. Это упрощает открытие счетов под каждого заказчика. Например, КНИРТИ в рамках одного госзаказа потребляет продукцию пяти различных предприятий. И все эти предприятия используют элементную базу, например, НПП "Исток". Этой компании в рамках поставок пяти компаниям по данному ГОЗ достаточно открыть лишь один отдельный счет, а не пять. В итоге отдельных счетов будет не 800–1000, а в десятки раз меньше. Правда, при этом с таким поставщиком придется заключать несколько дополнительных соглашений и производить оплату несколькими частями.

Что касается отказа предприятий нижнего уровня от открытия отдельного счета, то там, где рынок не монополизирован и поставщик не является единственным изготовителем, проблем с этим нет. Как показала практика, все вторые поставщики без проблем открыли отдельные счета. Там, где доля заказа существенна для предприятия, тоже проблем нет – от денег еще никто не отказывался. Если у предприятия есть складские запасы, при грамотном оформлении договора и документов по отгрузке и оплате за продукцию, средства с отдельного счета без проблем могут быть перечислены на расчетный счет в оплату товара, работ или услуг. Конечно, здесь встает немало вопросов, например, кто – заказчик или поставщик – оформляет документы об исполнении контракта, каков состав этих документов. Но все это решается путем консультаций с уполномоченным банком.

Опасения по поводу режима сохранения отдельного счета достаточно беспочвенны. Действительно, отдельный счет закрывается только после полного исполнения контракта. Но это не означает, что предприятие не может забрать с него перечисленные деньги. Не надо путать режим сохранения отдельного счета и перечисление с него средств на расчетные счета. Закон позволяет забрать средства с отдельных счетов при условии передачи в банк акта приемки-передачи продукции и других документов, подтверждающих выполнение исполнителем своих договорных обязательств. Например,



исполнитель может за свой счет закупить продукцию, а потом поставить ее заказчику и, предъявив необходимые документы, перевести средства в счет оплаты этой продукции с отдельного счета на свой обычный расчетный счет.

В то же время, безусловно, Закон еще более обострил существующие проблемы с комплектованием заказов, в том числе большую их стоимость и длительный срок изготовления. Теперь к высокой стоимости изделий добавились накладные расходы – на дополнительных сотрудников, на оргтехнику, на бумаги и т.п. К проблеме длительного срока изготовления добавилось время на получение согласия исполнителей нижнего уровня кооперации и сложность формирования такой кооперации. Если раньше мы стремились к укрупнению заказов, объединяя заказы на аналогичную продукцию в один договор, то сейчас это невозможно, поскольку под каждый заказ каждая деталь покупается в отдельности и, соответственно, сопровождается договорами, счетами, заявками. Это удлиняет срок закупочного процесса. Сложности вызывает и отсутствие регламента взаимодействия субъектов, регламенты процедур взаимодействия с уполномоченным банком и т.д."

В заключение Л.В.Лыжина призвала предприятия-изготовителей элементной базы "не тратить драгоценное время на обсуждение Закона, а провести аудит договорных отношений с каждым заказчиком, с каждым исполнителем как нижнего, так и верхнего уровня, принимая во внимание обоюдные интересы и обоюдные проблемы по реализации Закона".

Менее оптимистичную картину реализации новой редакции закона обрисовал в своем выступлении **генеральный директор ОАО "НИИ "Гириконд" Кирилл Анатольевич Карасев**. Он также отметил, что возросшее число открытых счетов повлечет за собой увеличение накладных расходов: "У меня на предприятие в этом году поступило 5 700 заявок на поставку продукции в рамках ГОЗ. Допустим, если даже под один идентификатор что-то объединится, у нас будет порядка 4 000 расчетных

счетов. Не проблема, можно и 400 тыс. расчетных счетов открыть, только какой ценой? Понятно, что это накладные расходы, которые лягут на предприятие".

Одним из главных негативных последствий реализации Закона он назвал существенное увеличение сроков исполнения по договорам. "У меня продукция очень многономенклатурная, а технологическая линия одна. Поэтому мы группируем заказы. Договоры, по практике предприятия, согласуют от 3 до 12 месяцев. Это проблема, которая стояла всегда. Но если сегодня мы откроем отдельные счета, нам придется пересогласовывать все договоры, что займет месяцы, сроки исполнения заказов задержатся, снова придется пересогласовывать договоры, и это будет замкнутый круг. Это очень принципиальный момент".

**Руководитель управления по сопровождению ГОЗ ПАО "Сбербанк" Ольга Сергеевна Беленко** рассказала, что с августа 2015 года Сбербанк резервирует номера отдельных счетов, и по состоянию на 10 ноября уже зарезервировано более 13 тыс. отдельных счетов. Она сообщила, что по просьбам предприятий срок резерва специальных счетов увеличен с 90 до 150 дней. С 24 августа уже открыто 8800 отдельных счетов, в том числе 1792 счета головным исполнителям. "Многие из предприятий уже получили денежные средства и осуществляют расчеты по отдельным счетам", – отметила О.С.Беленко.

Также О.С.Беленко прокомментировала проблемы, которые озвучили руководители предприятий, выступавшие на совещании, в частности, ОАО "НИИ "Гириконд": "Таким предприятиям как "Гириконд", действительно, необходимо открывать значительное количество отдельных счетов под каждый контракт с их заказчиком. Но объемы денежных средств, которые приходят от их заказчиков, в основном не превышают трех миллионов рублей. Да, заказчик платит чаще всего с отдельного счета на отдельный счет. Но далее предприятия имеют возможность перечислять эти денежные средства своим поставщикам на обыкновенные расчетные счета. То есть

в данном случае на таких предприятиях режим использования отдельного счета заканчивается".

О.С.Беленко разъяснила возможности перевода средств с отдельного счета. "Отдельный счет открывается исполнителем ГОЗ под каждый контракт. Если у предприятия заключен один контракт, оно должно открыть один отдельный счет. Он будет использоваться для расчетов по всем поставкам в рамках этого контракта. Этот счет будет жить до тех пор, пока не поступит заявление на его закрытие. А заявление вы сможете дать, только когда мы вам сообщим о том, что госконтракт исполнен, головной исполнитель закрыл свой счет и вы тоже можете это сделать".

Однако забрать деньги со счета – это совсем другой вопрос. Исполнителям не нужно ожидать окончания исполнения госконтракта для того, чтобы забрать средства на свои обыкновенные расчетные счета. В законе четко написано, что исполнитель может возместить собственные средства, которые были потрачены, после исполнения своего контракта и предъявления в банк акта приемки-передачи. Аналогично и с прибылью. Поэтому если вы выполнили обязательства перед своим заказчиком, денежные средства могут быть перечислены на обыкновенный расчетный счет, и вы можете пользоваться ими, не дожидаясь завершения госконтракта.

Например, вы не получили ни копейки аванса по контракту на поставку продукции. Себестоимость по нему – 80 единиц. Вы исполнили этот контракт за счет собственных средств. И в соответствии с Законом ваше право – включить в контракт с вашим заказчиком условие о возмещении 80 единиц после того, как вы исполните контракт".

Остановилась О.С.Беленко и на проблемах получения и погашения кредитов. "В уполномоченном банке вы можете получить кредит на отдельный счет. В этом случае при поступлении выручки по контракту на отдельный счет ее можно направлять на погашение данного кредита. В законе предусмотрено это право".

Что касается единых подходов банков к работе предприятий, то О.С.Беленко отметила, что "Банк России обязан выпустить нормативный документ, который отрегулирует особенности мониторинга расчетов по гособоронзаказу. До сих пор этого нормативного документа нет. И даже проекта этого нормативного документа ни один уполномоченный банк не видел, несмотря на то, что мы регулярно обращались с запросами в Банк России относительно представления данного нормативного документа".

Поэтому сейчас, если нам непонятны какие-то нормы федерального закона, мы обращаемся с адресным запросом в Банк России, где получаем адресный ответ от нашего регулятора, и применяем эти



ответы в нашей работе и в нашей системе банковского сопровождения".

**Заместитель председателя коллегии ВПК Российской Федерации Олег Иванович Бочкарев**, отметив важность обсуждения 275-ФЗ, предложил четко выделять проблемы собственно Закона. "Мы действительно пытаемся понять проблематику этого документа, чтобы вопросы его авторам были железобетонными. Но если мы ищем выход из тупика, то сначала надо понять, что это тупик. Если мы не до конца вникли в тонкости нового закона, это не проблема закона, а проблема опыта, практики.

Да, зачастую мы деньги ждем очень долго, они обесцениваются – все это правда. Но мы и до этого долго ждали денег. И до этого предприятия вынуждены были брать кредиты, за свой счет делать предзапуск. И чем дальше кооперация от головного исполнителя, тем больше приходится занимать средств – потому что пока контрактация докатится до пятого, шестого уровня кооперации, уже и срок контракта истекает. Но извините, Закон 275-ФЗ тут ни при чем – нельзя сказать, что новый закон создал эти препоны.

То, что он усложнил схему работы – это правда. Но что значит усложнение работы? Модификацию управления, организационные мероприятия внутри компании, повышение исполнительской дисциплины и т.п. Но если

говорить о поправках, то в ответ на эти претензии авторы скажут: "А причем тут новый закон? Наводите порядок, наводите дисциплину в кооперации". У нас и так с организацией работы не всегда все хорошо, к великому сожалению. Но какое отношение новый закон имеет к формированию планов производства? Он на это не влияет – ни в худшую, ни в лучшую стороны.

Мы с вами должны определить, что нужно поменять в законе, чтобы промышленность работала более комфортно. Нам нужно смотреть на практику его применения и отталкиваться от нее".

\* \* \*

Таким образом, два прошедших мероприятия ясно показали, что новая редакция Федерального закона "О государственном оборонном заказе" требует как его тщательного изучения и анализа правоприменительной практики, так и самых активных действий по внесению необходимых поправок. Этот процесс затрагивает практически всю электронную отрасль, поэтому безучастное отношение здесь едва ли уместно. И тот факт, что новая редакция Закона 275-ФЗ сегодня активно обсуждается на различных площадках, включая Экспертный совет Совета Федерации РФ, позволяет всем заинтересованным экспертам так или иначе участвовать в этом процессе. ●