

ПРОБЛЕМЫ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ НА ПРОДУКЦИЮ ВОЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ*

Анна ЗОЛОТАРЕВА

кандидат юридических наук,
руководитель научного направления
«Правовые исследования» ИЭПП

Оіковочіа • Політка

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ • ΡΟΛΙΤΙΚΑ

С принятием в 2005 году Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ были созданы законодательные предпосылки для повышения эффективности бюджетных закупок. Так, по данным государственной статистики, за счет расширения сферы применения открытых конкурсов и других конкурентных процедур размещения заказа в 2006 году сокращение запланированных бюджетных расходов составило свыше 107 млрд рублей. И хотя в этой области еще остаются нерешенные проблемы, в целом в практике размещения государственного заказа на конкурентных рынках достигнут существенный прогресс.

К сожалению, этого нельзя сказать о бюджетных закупках на монополизованных рынках, одним из ярких примеров которых является рынок военной продукции. В отсутствие конкуренции абсолютное большинство позиций оборонного заказа закупается у единственного поставщика. Для противодействия ценовому диктату поставщиков требуется четкое нормативное регулирование ценообразования на военную продукцию. Однако такое регулирование на данный момент отсутствует, что предопределяет неконтролируемый рост цен и проблемы с выполнением оборонного заказа. Так, по данным Центрального НИИ Минобороны № 46, рост цен на продукцию воен-

*Автор выражает глубокую благодарность сотрудникам департамента экономики программ обороны и безопасности Минэкономразвития России О. В. Горбачеву и Л. Б. Тимохину за ценные идеи, использованные при написании этой статьи.

ного назначения в 2001—2005 годах опережал рост цен в среднем по стране на 50%, что вызвало отставание в реализации Федеральной программы вооружения—2010, составившее на момент окончания первых пяти лет ее реализации около двух лет. Из 625 позиций плана к началу 2006 года были выполнены менее четырехсот.

Следует отметить, что невыполнение Федеральной программы вооружения обусловлено не только пробелами нормативной базы ценообразования на военную продукцию, но и самим форматом утверждения программы. Программа определяет номенклатуру, объемы и расходы на закупку продукции на первые пять лет ее реализации. Между тем очевидно, что точное планирование цен на пятилетний период представляет собой неразрешимую задачу, а значит, в программе изначально заложен конфликт между ее натуральными и стоимостными показателями. На практике в качестве базы для расчета расходов на реализацию программы в очередном году принимаются ее стоимостные показатели с корректировкой на усредненные индексы инфляции, не отражающие реального роста цен в конкретных отраслях. Соответственно год от года разрыв между плановым и фактическим объемами закупаемой продукции растет.

Чтобы решить эту проблему, государство должно определиться, какие показатели федеральной программы вооружения — натуральные или стоимостные — обладают относительным приоритетом. Если приоритет отдается натуральным показателям (то есть номенклатуре и объемам закупаемой продукции), то планирование расходов на реализацию программы следует осуществлять вариантно. Это означает, что в программе должна указываться не фиксированная сумма расходов, а пределы ее колебаний с учетом возможных погрешностей в прогнозе цен. Если уточненная в процессе бюджетного планирования на очередной год прогнозная стоимость закупок превышает верхний предел расходов, заложенный в программе, то последняя должна корректироваться путем сокращения (изменения) натуральной или увеличения стоимостной составляющей. Необходимость фиксации максимального уровня расходов на реализацию программы в условиях приоритета ее натуральных показателей сопряжена, в частности, с тем, что номенклатура закупаемой продукции должна определяться путем сравнительной оценки альтернативных образцов вооружения и военной техники по критерию боевой эффективности на рубль бюджетных затрат. С этой точки зрения рост стоимости тех или иных видов вооружения сверх определенного предела может сделать их закупку нерентабельной по сравнению с альтернативными образцами. При этом рациональная организация планирования предполагает, что при сравнении военно-экономической эффективности альтернативных видов вооружения учитываются бюджетные затраты не только на их разработку и производство, но также на последующую эксплуатацию, поскольку удешевление производства может достигаться за счет снижения качества продукции.

Альтернативой подходу, при котором за основу бюджетного планирования принимаются натуральные показатели Федеральной программы вооружения, является сохранение жесткой фиксации расходов по программе, предполагающее возможность варьирования объемов закупок. Однако и в этом случае представляется целесообразным оговаривать в программе нижний предел объемов закупок, невозможность достижения которого требует принятия политического решения.

Независимо от формата утверждения Федеральной программы вооружения для минимизации отклонения ее плановых показателей от фактических

требуются меры, направленные на повышение точности прогнозирования цен на закупаемую продукцию. Такая методология должна учитывать не только риски занижения заказчиками прогнозных цен, но также их завышения. Актуальность последней задачи связана в том числе с тем, что при размещении оборонного заказа на торгах прогнозная цена продукции чаще всего выступает стартовой ценой торгов. При этом в настоящее время цена государственного контракта, заключенного по итогам конкурса на закупку военной продукции, редко отклоняется в меньшую сторону от стартовой. Это объясняется искусственным занижением заказчиками удельного веса цены среди прочих критериев конкурсного отбора, что лишает участников конкурса стимулов предлагать цену ниже стартовой. Так, по данным департамента экономики программ обороны и безопасности Минэкономразвития России, в 2006 году удельный вес цены среди критериев конкурсного отбора при размещении оборонного заказа составлял в среднем 20%. Решение этой проблемы видится, во-первых, в утверждении обязательных для госзаказчиков методик конкурсного отбора, предусматривающих высокий удельный вес цены среди прочих критериев оценки конкурсных предложений, и, во-вторых, в расширении применения аукционов при размещении оборонного заказа. Очевидное преимущество аукционного способа размещения заказа — его прозрачность, поскольку отбор поставщика осуществляется только по цене. При этом потребительские характеристики продукции обеспечиваются за счет установления минимальных качественных требований к продукции, несоответствие которым влечет за собой отказ в допуске претендента к участию в аукционе. Вместе с тем, для расширения сферы применения аукционов необходимо утверждение правительством перечня продукции, закупаемой исключительно на аукционе¹.

Повышение точности прогнозирования стоимости федеральной программы вооружения и оборонного заказа предполагает нормативную регламентацию применяемых госзаказчиками методов прогнозирования. В то же время эти методы не должны быть излишне трудоемкими, поскольку, во-первых, при планировании на среднесрочный период ошибки все равно неизбежны, а во-вторых, процесс прогнозирования должен укладываться в отведенные для этого временные рамки. Исходя из этого оптимальным способом прогнозирования расходов на закупки военной продукции в текущем периоде представляется индексация фактических цен. Этот метод применяется на практике и в настоящее время, однако точность прогнозов оставляет желать лучшего. Во-первых, вследствие отсутствия информационной базы для определения цен закупок в текущем периоде. Хотя Закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» предусматривает необходимость ведения реестров государственных и муниципальных контрактов, форма таких реестров утверждена Правительством РФ совсем недавно², тогда как до последнего времени статистика о ценах единицы продукции, закупаемой по государственному и муниципальному заказу, отсутствовала. Но и ведение реестров контрактов не гарантирует точности прогноза цен в плановом периоде, поскольку законодательство не обязывает заказчиков использовать данные этих реестров для обоснования стоимости заказа в плановом периоде. Во-вторых, фактором, определяющим качество прогнозов, получаемых

¹ Утверждение Правительством РФ таких перечней предусмотрено Законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», однако на настоящий момент такие перечни не утверждены.

² Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2006 года № 807.

путем индексации, является точность применяемых индексов инфляции. Однако применяемые на практике индексы этому требованию не отвечают, поскольку носят усредненный характер. Таким образом, решение задачи повышения точности прогнозирования цен оборонного заказа зависит от накопления достаточной информационной базы о текущих ценах его размещения и дифференциации применяемых дефляторов с учетом отраслевых и территориальных колебаний темпов роста цен. В-третьих, в настоящее время решающая роль в прогнозировании цен оборонного заказа принадлежит государственным заказчикам. Хотя Положением «О Федеральной службе по тарифам»³ на эту службу возложены функции по «оценке предложений государственных заказчиков, касающихся уровня прогнозируемых цен на продукцию оборонного назначения, при разработке проекта государственного оборонного заказа», эта норма не распространяется на прогнозирование расходов по Федеральной программе вооружения. Таким образом, прогнозы цен на военную продукцию на средне- и долгосрочный период не проходят экспертизы в ФСТ. Кроме того, нормативно не прописаны ни процедуры согласования госзаказчиками с ФСТ прогнозных цен оборонного заказа на очередной год, ни юридическая сила заключений ФСТ, ни последствия отступления от согласованных с ФСТ прогнозных цен в процессе размещения оборонного заказа. Представляется, что без независимого арбитража прогнозных цен оборонного заказа добиться повышения качества прогнозов не удастся.

При рассмотрении вопроса о методах прогнозирования цен на военную продукцию следует учитывать, что применение метода индексации невозможно по отношению к видам продукции, не имеющим аналогов в текущем периоде. Это относится, главным образом, к опытно-конструкторским разработкам и к закупке новых видов вооружения и военной техники, прогнозирование цен на которые невозможно без анализа затрат на исполнение каждого конкретного контракта. Проводить такой анализ задолго до заключения контракта вряд ли оправданно. Поэтому планирование расходов на НИР и на закупку новых видов вооружения на среднесрочную перспективу может осуществляться путем фиксации их общего «потолка» исходя из текущих возможностей бюджета. При этом перечень и стоимость конкретных работ должны определяться в процессе бюджетного планирования на очередной год.

При всей важности задачи совершенствования методологии расчета прогнозных цен на продукцию военного назначения неизмеримо большее практическое значение имеют контрактные цены, поскольку именно они порождают расходные и бюджетные обязательства. Между тем, в настоящее время определение этих цен применительно к военной продукции почти полностью отдано на усмотрение государственных заказчиков и поставщиков. И если при размещении заказа на торгах залогом соблюдения интересов государства является конкуренция между поставщиками, то при заключении государственного контракта с единственным исполнителем свобода воли сторон контракта представляет реальную угрозу этим интересам.

Как ни парадоксально, свобода воли сторон государственного контракта на выполнение оборонного заказа реализуется в условиях действия огромного количества нормативных актов по вопросам ценообразования на продукцию военного назначения. Однако именно многочисленность этих нормативных актов, изданных в разное время различными регулирую-

³ Утверждено Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 года № 332.

ми органами⁴ и не объединенных общей идеологией, порождает правовой вакуум. Это оставляет государственным заказчикам простор для маневра в поисках наиболее удобного алгоритма действий. Обобщая содержание действующей нормативно-методической базы ценообразования на военную продукцию, можно констатировать, что государственные заказчики при размещении заказа у единственного исполнителя самостоятельно определяют: состав и порядок расчета затрат, подлежащих включению в цену продукции, уровни рентабельности, порядок индексации затрат и прочие ценообразующие факторы; одним словом — самостоятельно определяют цену контракта. Формально на Федеральную службу по тарифам возложена регистрация цен на серийные изделия вооружения и военной техники. Однако, во-первых, эта регистрация охватывает лишь незначительную (до 25%) долю оборонного заказа, а во-вторых, она осуществляется уже после заключения контракта с единственным исполнителем или после проведения торгов. В обоих случаях процедура регистрации практически бессмысленна, поскольку изменение и расторжение государственного контракта возможно только в судебном порядке и только ввиду допущенных при размещении заказа нарушений законодательства о размещении заказов. Тогда как нарушение подзаконных актов о ценообразовании на военную продукцию (нормы которых к тому же в большинстве своем носят диспозитивный характер) основанием для расторжения контракта не признается.

Таким образом, эффективность государственного контроля за ценообразованием на продукцию оборонного назначения зависит от решения двух взаимосвязанных задач:

- утверждения обязательных для применения государственными заказчиками методик расчета цены государственного контракта, размещаемого у единственного исполнителя, и начальной цены государственного контракта, размещаемого на торгах;
- введения процедур предварительной — до заключения государственного контракта — регистрации его цены (начальной цены) в контролирующих органах на предмет проверки соблюдения госзаказчиками обязательных методик ценообразования и обоснованности затрат, включенных в цену продукции.

Предлагаемая процедура предварительной регистрации означает не что иное, как государственное регулирование цен на продукцию военного назначения. И если применительно к начальной цене контракта, размещаемого на торгах, зарегистрированная цена обязательна только для государственного заказчика (который не может отступить от нее в конкурсной документации), то применительно к контрактам, размещаемым у единственного исполнителя без проведения торгов, процедура регистрации создает обязанность и для исполнителя контракта, который не может отказаться от заключения контракта по такой цене. Юридическим основанием для предлагаемого решения служит норма Федерального закона «О государственном оборонном заказе», предусматривающая обязанность государственных унитарных предприятий и организаций, занимающих доминирующее положение на товарном рынке или обладающих монополией на производство продукции (работ, услуг) по оборонному заказу, принимать к исполнению оборонный заказ при условии, что он обеспечивает установленный Правительством РФ

⁴ Нормативные акты по различным аспектам ценообразования на продукцию военного назначения издавались Правительством России, Минэкономразвития России, Минобороны России, Минпромэнерго России, Федеральной службой по тарифам и другими федеральными органами исполнительной власти.

уровень рентабельности. Однако в настоящее время эта норма действует недостаточно эффективно ввиду нечеткости содержания понятия «организации, занимающей доминирующее положение на рынке продукции военного назначения». Дело в том, что на рынке продукции гражданского назначения организация не считается занимающей доминирующее положение, если некая другая (или другие) организации производят схожую по своему назначению, качественным и потребительским характеристикам продукцию. Однако для военных целей может закупаться только продукция, принятая на вооружение, то есть прошедшая испытания в боевых условиях. Таким образом, многие имеющие аналоги образцы военной продукции, которые на рынке гражданской продукции считались бы взаимозаменяемыми, для целей оборонного заказа являются незаменимыми. Из этого вытекает необходимость нормативной разработки определения понятия «организации, занимающей доминирующее положение на рынке продукции военного назначения». Кстати, идея разработки специального определения доминирующего положения организации на определенном рынке вполне вписывается в действующее антимонопольное законодательство, которое предусматривает, например, утверждение специальных условий признания доминирующим положения финансовой организации.

Внедрение государственного регулирования цен на продукцию военного назначения, производимую организациями, занимающими доминирующее положение на рынке, предполагает предоставление последним права административного и судебного обжалования решений, принятых регулирующим органом. И если для обеспечения возможности судебного обжалования решений органа, на который будет возложена регистрация цен на продукцию военного назначения, не требуется никаких законодательных мер (любое решение органов исполнительной власти может быть оспорено в суде), то для обеспечения возможности административного обжалования соответствующих решений необходима разработка специальных нормативных актов.

Для обеспечения объективности процесса государственного регулирования цен на продукцию военного назначения не менее важно соблюсти принцип разделения функций правотворчества и правоприменения. Это означает, что орган, на который будет возложена государственная регистрация цен на продукцию военного назначения (в настоящее время, как отмечалось, таким органом является ФСТ), не должен самостоятельно утверждать методологию определения цены (начальной цены) государственного контракта. На наш взгляд, такая методология должна утверждаться Правительством РФ и базироваться, в частности, на следующих принципах:

1. Принцип нормирования состава и проверки экономической обоснованности затрат, включаемых в цену контракта.

В настоящее время исполнитель заинтересован в наращивании затрат по контракту, поскольку нормативы рентабельности исчисляются в процентах от этих затрат. Это стимулирует исполнителя к искусственному завышению стоимости приобретения используемых в производстве товаров (работ, услуг). Противостоять этому можно путем проверки соответствия рыночному уровню цен, применяемых головным исполнителем контракта при расчетах с поставщиками. Для такой проверки необходимо прежде всего наладить регулярный мониторинг рыночных цен на основные виды товаров, работ и услуг, используемых при производстве продукции военного назначения. Однако очевидно, что такая информация будет доступна далеко не всегда. При отсутствии источников информации о рыночных ценах на товары (работы, услуги), используемые при производстве продукции военного назна-

чения, в контракты с головным исполнителем оборонного заказа можно включать его обязанность осуществлять крупные закупки сырья, материалов и оборудования на тендерной основе. В случаях когда применение тендеров на закупку сырья, материалов и оборудования, используемых при производстве продукции военного назначения, неэффективно ввиду монополизации соответствующего рынка, цены на продукцию субисполнителей оборонного заказа должны быть предметом государственного регулирования.

2. Принцип дифференциации применяемых нормативов рентабельности в зависимости от объективных особенностей производства и эффективности использования исполнителем финансовых ресурсов. Норматив рентабельности, в частности, должен:

- быть нейтральным по отношению к доле собственных затрат исполнителя в общем объеме затрат на реализацию заказа. В настоящее время постановлением Правительства закреплена общий⁵ максимальный норматив рентабельности производства военной продукции, который составляет 25% от ее полной себестоимости. Это приводит к тому, что за бюджетный счет дважды оплачивается прибыль контрагентов головного исполнителя — сначала в составе затрат на исполнение государственного контракта, а затем — в составе прибыли головного исполнителя;
- учитывать научно-технические риски исполнителя, увеличивающиеся по мере роста научной новизны поставленных перед ним исследовательских задач;
- учитывать потребность в технологическом переоснащении производства;
- учитывать финансовые риски исполнителя, растущие по мере увеличения срока действия контракта при жесткой фиксации его цены;
- стимулировать усилия исполнителя по снижению издержек производства, в том числе путем разделения между сторонами контракта полученной экономии издержек. Применительно к контрактам с фиксированной ценой это означает, что при заключении контракта на новый срок прибыль единственного исполнителя подлежит увеличению на часть суммы, которую он сэкономил для бюджета путем снижения издержек в предыдущем периоде. Вместе с тем, во избежание достижения экономии в ущерб качеству продукции, стимулирование снижения издержек производства должно сочетаться с удлинением гарантийных сроков и ужесточением экономических санкций за недостатки продукции, обнаруженные в процессе ее эксплуатации.

Помимо объективных экономических факторов применяемые нормативы рентабельности могут учитывать и политические приоритеты государства, в том числе важность достижения научно-технического прогресса в той или иной области для обеспечения безопасности государства, для продвижения определенной продукции на внешних рынках и пр. Важно лишь, чтобы все подлежащие учету факторы были однозначно определены и не допускали манипуляций в процессе правоприменения.

При регулировании базовых принципов ценообразования на продукцию военного назначения на уровне нормативных актов Правительства органу, осуществляющему контроль в этой сфере, могут быть предоставлены полномочия по детализации правил определения цены (начальной цены) государственного контракта применительно к специфике отдельных видов заку-

⁵ «Общим» указанный норматив назван потому, что при определенных условиях допускается его превышение.

паемой продукции. В идеале каждому виду покупаемой в рамках военного заказа продукции должны соответствовать определенный способ размещения заказа, порядок оценки конкурсных заявок (если размещение заказа производится на торгах), метод прогнозирования и определения цены (начальной цены) контракта, состав включаемых в цену затрат, уровень рентабельности и иные влияющие на ценообразование факторы.

Для предотвращения роста бюджетных затрат на реализацию оборонного заказа принципиально важно обеспечить одноканальность финансирования производства продукции военного назначения. Действующий Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» предусматривает возможность «экономического стимулирования» исполнителей оборонного заказа, в том числе путем выделения из федерального бюджета безвозмездных ассигнований на техническое оснащение производства, предоставления налоговых льгот и пр. Между тем, затраты на техническое переоснащение производства и уплату налогов, в числе прочих производственных затрат, включаются в цену продукции. Таким образом, законодательство допускает одновременную оплату продукции ВПК по двум каналам: путем предоставления безвозмездных субвенций предприятиям ВПК и в составе расходов на закупку товаров, работ и услуг по оборонному заказу. Это искажает реальную стоимость продукции военного назначения для бюджета и создает возможности для многократного получения бюджетных средств по одним и тем же основаниям. Чтобы исключить такие риски, следует отказаться от применения нерыночных способов «экономического стимулирования» поставщиков и оплачивать все расходы на производство продукции военного назначения исключительно через ее цену.

Еще одним важным аспектом ценообразования на продукцию военного назначения является вопрос о степени жесткости контрактной цены. Данный вопрос приобретает особую актуальность на фоне предстоящего с 2008 года перехода к утверждению федерального бюджета, а следовательно, и оборонного заказа на трехлетний период. Это, в частности, создаст предпосылки к заключению контрактов на поставку военной продукции на трехлетний период.

Хотя заключение контрактов на срок, выходящий за пределы года, при определенных условиях допускается и действующим законодательством, до сих пор такие контракты не имели широкого практического применения из-за отсутствия юридических гарантий их финансирования за пределами года. Соответственно и законодательство о размещении государственного заказа было ориентировано преимущественно на краткосрочные контракты. Это нашло свое отражение в норме Закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» о неизменности цены госконтракта в процессе его исполнения⁶.

Однако сохранение этой нормы в неизменном виде для контрактов с длительными сроками исполнения может вызывать определенные проблемы. Очевидно, что с увеличением срока контракта риски исполнителя возрастают. При отсутствии легальной возможности корректировки цены долгосрочных контрактов по объективным основаниям эти повышенные риски будут закладываться исполнителями в цену контракта и оплачиваться бюджетом

⁶ В настоящее время исключения из этого правила допускаются только в случае обнаружившейся необходимости производства дополнительных работ и в пределах 5% стоимости госконтракта.

в любом случае — независимо от того, реализовались ли они в действительности или нет. Это приведет к удорожанию долгосрочных контрактов, размещаемых на торгах. Что касается долгосрочных контрактов, размещаемых у единственного исполнителя, то — в условиях прямого ценового регулирования и фиксированной цены — при существенном увеличении «входящих» затрат их исполнение может оказаться под угрозой.

В настоящее время на рассмотрении Думы находятся поправки к Закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», предусматривающие возможность корректировки по решению ПФ цены по долгосрочным контрактам, стоимость которых превышает 10 млрд рублей, если без изменения цены выполнение контракта невозможно. Однако, на наш взгляд, предлагаемое решение не оптимально, поскольку проблема удорожания сырья, материалов и оборудования сверх прогнозного уровня, делающего невозможным исполнение контракта с фиксированной ценой, может затрагивать любой контракт, независимо от его начальной стоимости. В то же время, передача вопроса о корректировке контрактной цены в компетенцию Правительства, в отсутствие заранее определенных правил такой корректировки, делает Правительство объектом постоянных атак лоббистов и не сможет предотвратить необоснованный рост стоимости крупных контрактов.

С этой точки зрения, более рациональным решением представляется утверждение общих для всех долгосрочных контрактов прозрачных правил корректировки их цены в процессе исполнения. Вполне нейтральным, в плане коррупциогенности, решением было бы предоставление сторонам долгосрочного государственного контракта возможности корректировки цены в зависимости от отклонения фактического уровня инфляции от прогнозного, учтенного при расчете цены. Такой подход не следует путать с перерасчетом стоимости контракта по фактическим издержкам, что, как правило, ведет к его неконтролируемому удорожанию. В данном случае в контракте должны быть заранее определены подлежащие применению статистические индексы инфляции и официальные источники информации об их значениях за отчетный период. Естественно, такой подход предполагает возможность корректировки контрактной цены в обе стороны — как в сторону увеличения, так и в сторону снижения (если фактический рост инфляции отставал от прогнозного).

Следует отметить, что расширение сферы применения долгосрочных контрактов при определенных условиях может положительно сказаться на ценах размещения оборонного заказа. Во-первых, потому, что удлинение горизонта планирования создает возможности заключения комплексных по предмету контрактов, содержащих элементы различных гражданско-правовых договоров. Например, в одном контракте могут предусматриваться обязательства исполнителя по разработке нового образца вооружения, налаживанию его серийного производства и последующей эксплуатационной поддержке. Возложение различных функций на одного исполнителя позволяет извлекать целый ряд положительных эффектов. Так, возложение функций по производству экспериментального образца на лицо, осуществлявшее его проектирование, позволяет перенести на производителя издержки, связанные с устранением недостатков проектной документации. Объединение функций производства и эксплуатации содействует повышению качества продукции, так как достигнутая в ущерб качеству экономия в процессе производства оборачивается дополнительными эксплуатационными затратами, не компенсируемыми государственным заказчиком.

Во-вторых, долгосрочные контракты с применением авансирования позволяют исполнителю осуществлять закупки сырья и материалов на бóльшую часть срока действия контракта по ценам первого года его действия, а значит — дают возможность снизить инфляционные риски. Однако, чтобы эти выгоды могли реализоваться на практике, следует конкретизировать нормы Федерального закона «О государственном оборонном заказе» относительно порядка и размеров авансирования работ по выполнению оборонного заказа. В то же время, авансирование требует ужесточения контроля за исполнением поставщиком принятых на себя обязательств. Это предполагает внедрение траншевого порядка оплаты долгосрочных контрактов, при котором условием выделения каждого следующего транша бюджетного финансирования является приемка заказчиком результатов предыдущего этапа работ, критерии оценки которых должны быть предусмотрены контрактом.

Переход к императивному регулированию цен на продукцию военного назначения предполагает наличие механизмов компенсации бюджету потерь, связанных с нарушением установленного порядка ценообразования. Действующие в настоящее время административные санкции за нарушение законодательства о размещении заказов для государственных нужд могут быть не сопоставимы с масштабами нанесенного бюджету ущерба. Предусмотренная Законом «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» возможность признания недействительными результатов размещения заказа при существенном нарушении норм этого Закона также не обеспечивает интересы государства в случае размещения заказа у единственного исполнителя. Действенным механизмом защиты интересов государства в данном случае было бы взыскание с исполнителя контракта неосновательно полученных доходов, обусловленных нарушением порядка ценообразования при заключении или исполнении государственного контракта.