



Экономическая безопасность

Научная статья

УДК 355.02

DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2021.3/3621>

JEL: H50; H89; K23; L14

Подходы к обеспечению надежности выполнения гособоронзаказа

Г. Н. Чернышева^{1✉}, Н. В. Рогов², М. В. Ткачева³

^{1,2} Военный учебно-научный центр военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина», ул. Старых Большевиков, 54 а, 394062, Воронеж, Российская Федерация

³ Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, 394018, Воронеж, Российская Федерация

Предмет. Национальная безопасность РФ, как внутренняя, так и внешняя, обеспечивается развитием военно-технического потенциала. Военно-технический потенциал можно рассматривать, как возможности государства содержать вооруженные силы и обеспечивать их современной, обладающей боевой конкурентоспособностью военной и специальной техникой. Реализация указанных возможностей осуществляется через гособоронзаказ (ГОЗ). В условиях подверженности внутренним и внешним факторам риска реализация ГОЗ невозможна без обеспечения надежности системы контрактных обязательств. Надежность выполнения ГОЗ следует рассматривать в двух аспектах. Во-первых, это сохранение всех договорных обязательств на период времени выполнения контракта как со стороны государственного заказчика (в вопросах финансирования ГОЗ), так и со стороны головного исполнителя (в вопросах производства качественной, отвечающей всем предъявляемым требованиям военной и специальной техники). Во-вторых, это устранение возможностей нецелевого использования бюджетных средств, выделяемых на выполнение ГОЗ, в процессе заключения и выполнения контракта.

Цели. Системное исследование проблемы обеспечения надежности выполнения ГОЗ посредством совершенствования контроля и надзора в сфере управления ГОЗ и экономической безопасности предприятий оборонно-промышленного комплекса (ОПК).

Методология. Цель исследования достигалась посредством использования общенаучных и специфических методов экономического анализа: системного анализа, анализа рядов динамики, моделирования, экспертных оценок. В процессе исследования использовались отечественные и зарубежные источники научной и периодической литературы, а также нормативно-законодательная база ГОЗ.

Результаты. Систематизация и количественная оценка проблем, возникающих при реализации ГОЗ. Моделирование ГОЗ как системы финансовых отношений между субъектами. В целях обеспечения надежности выполнения ГОЗ рекомендован ряд мероприятий в области комплаенс-контроля финансовых потоков и экономической безопасности предприятий ОПК.

Выводы. Материал отличается подходом к исследованию финансовых потоков между основными субъектами ГОЗ. Вскрытые проблемы и предлагаемые рекомендации будут способствовать снижению рисков срыва и обеспечению надежности выполнения ГОЗ.

Ключевые слова: оборонно-промышленный комплекс, надзор, аудит, комплаенс, экономическая безопасность.

Для цитирования: Чернышева Г. Н., Rogov Н. В., М. В. Ткачева. Подходы к обеспечению надежности выполнения гособоронзаказа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2021. № 3. С. 94–108. DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2021.3/3621>

Введение

Особенностью современного развития вооруженных сил для обеспечения военной безопасности является обострение военно-политических отношений между РФ и США, оказывающими давление на страны НАТО. По мнению видных политических деятелей России, это обострение имеет тенденцию усиления. Согласно статистическим данным «мировые расходы на оборону с незначительными колебаниями продолжают расти седьмой год подряд и достигли отметки в 1,93 млрд долл. США. Несмотря на планируемое в 2021–2022 гг. замедление, обусловленное пандемией, к 2030 г. общий бюджет на военные нужды может достичь отметки в 2,2 млрд долл. США. Как и прежде, лидерство в расходах остается за Соединенными Штатами (более 40 %)»¹.

Приоритетом военной политики США является удержание мировой гегемонии посредством достижения превосходства национальных вооруженных сил в военном противостоянии с Россией. Данная ситуация усугубляется разрывом связей с бывшими союзными республиками и тем обстоятельством, что Россия находится в условиях изоляции. В этих обстоятельствах для обеспечения военной безопасности основные усилия России должны быть направлены на сдерживание агрессивной политики США посредством развития стратегических вооружений и создания перспективных образцов военной и специальной техники. Реализация планов развития стратегических вооружений, заложенных в программах вооружений, осуществляется на основе государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ).

Л. И. Сухий и А. А. Слинько [7] отмечают, что в современных условиях ГОЗ является составным элементом системы закупок для государственных нужд.

Основная особенность ГОЗ связана с ограничением действия федерального закона № 44-ФЗ² положениями федерального закона

¹ НАТО наступает. URL: https://zavtra.ru/blogs/voenno-politicheskoe_obozrenie

² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

№ 275-ФЗ³, связанным с обеспечением секретности при выполнении ГОЗ и отсутствием конкуренции при закупках военной и специальной техники. Такие закупки осуществляются, как правило, у единственного поставщика.

Единственным поставщиком в контексте ГОЗ является производитель российского вооружения и военной и специальной техники, которые не имеют российских аналогов. Согласно 275-ФЗ, единственный поставщик продукции ГОЗ включается в реестр единственных поставщиков такого вооружения.

Условия для создания и производства стратегически важных образцов военной и специальной техники через ГОЗ для отстаивания интересов РФ на международной арене определяются экономическими и промышленными возможностями государства.

Hall & Markowski [12; 15] отмечают, что экономические возможности определяются уровнем развития страны, в частности, возможностью финансирования потребностей военной безопасности. Промышленные возможности зависят от степени подготовленности предприятий оборонно-промышленного комплекса к выполнению поставленных перед ними задач по созданию и производству новейших образцов военной и специальной техники. Военная безопасность России может быть обеспечена в результате развития оборонно-промышленного потенциала за счет выделения для этой цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов. Государственное финансирование является общемировой практикой в вопросах, направленных на обеспечение военной безопасности и связанных с созданием, производством и оснащением вооруженных сил новейшей военной и специальной техникой. Внутренние проблемы, связанные с экономикой РФ, в том числе обусловленные пандемией, провоцируют несбалансированность бюджета и, следовательно, незащищенность государственной финансовой системы. В этих условиях для обеспечения безопасности государства в вопросах финансирования вышеуказанных

³ О государственном оборонном заказе : федер. закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

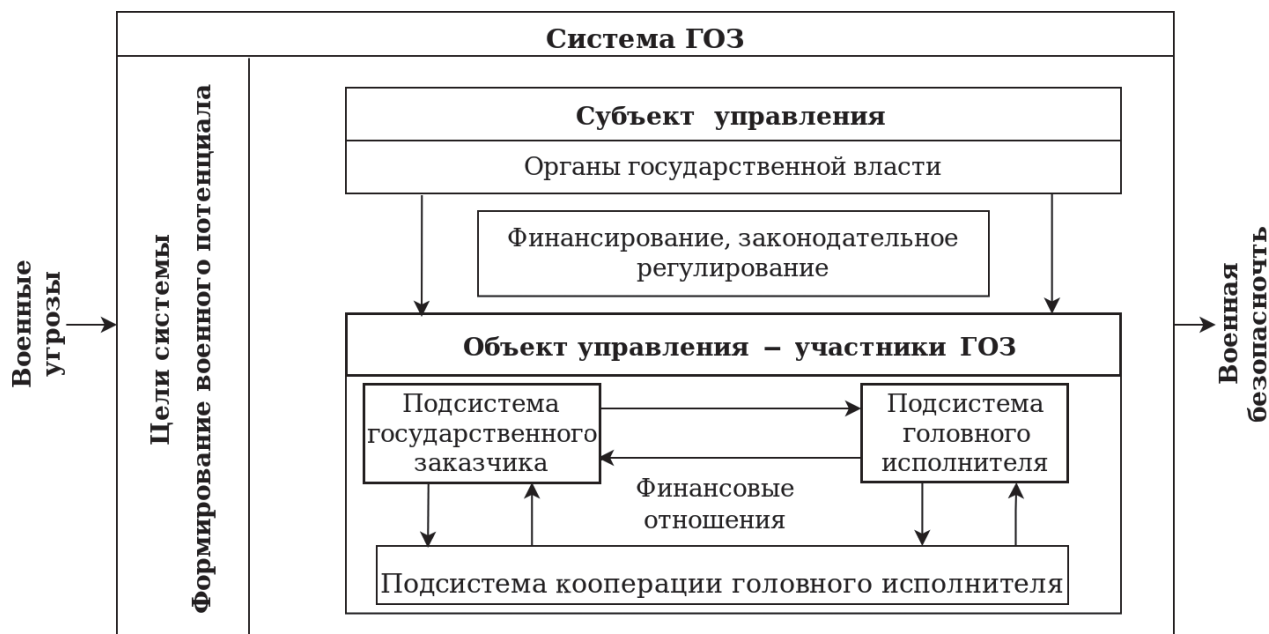


Рис. 1. Система государственного оборонного заказа

расходов по развитию вооруженных сил необходимо создание таких условий, которые могут по максимуму устранить нецелевое использование выделяемых средств из бюджета; потенциальные угрозы срыва выполнения ГОЗ; поставку военно-технической продукции, которая не соответствует принятым на уровне законодательства требованиям качества и условиям заключенных контрактов.

Указанные проблемы определяют актуальность исследований в области обеспечения надежности функционирования системы ГОЗ. Целью работы является системное исследование проблемы обеспечения надежности выполнения ГОЗ посредством совершенствования контроля и надзора в сфере управления ГОЗ и экономической безопасности предприятий ОПК. Объектом исследования выступает ГОЗ. Предметом исследования механизм обеспечения надежности его выполнения. Во втором разделе исследования отражена специфика ГОЗ как системы финансовых отношений, включающей подсистемы государственного заказчика, головного исполнителя и кооперации головного исполнителя. В третьем разделе обсуждаются проблемы контроля и надзора в формировании и обеспечении надежности системы ГОЗ. Представлена иерархия системы контроля и надзора, в которой совокупность военно-экономических субъектов упорядочена посредством разделения полномочий внутри субъектов и между ними. В четвертом разделе показана специфика госу-

дарственного контроля ГОЗ. В пятом разделе исследуется роль экономической безопасности предприятий ОПК в обеспечении надежности системы ГОЗ. В шестом разделе представлено обсуждение результатов. В заключении сформулированы основные выводы.

ГОЗ как система финансовых отношений

Проводя аналогию с содержанием понятия «надежность в технике»⁴, авторы предлагают рассматривать надежность выполнения ГОЗ с двух позиций: сохранение всех договорных обязательств на период времени выполнения контракта как стороны государственного заказчика (в вопросах финансирования ГОЗ), так и со стороны головного исполнителя (в вопросах производства качественной, отвечающей всем предъявляемым требованиям военной и специальной техники); устранение возможности нецелевого использования бюджетных средств, выделяемых на выполнение ГОЗ, в процессе заключения и выполнения контракта.

Для детального исследования влияния особенностей ГОЗ на обеспечение надежности его выполнения целесообразно рассмотреть ГОЗ как систему (рис. 1). Как видно из данных, система ГОЗ может быть представлена через механизм финансовых отношений между ос-

⁴ ГОСТ 27.002-89 Надежность в технике. Основные понятия. Термины и определения. URL: <https://internet-law.ru/gosts/gost/11290>

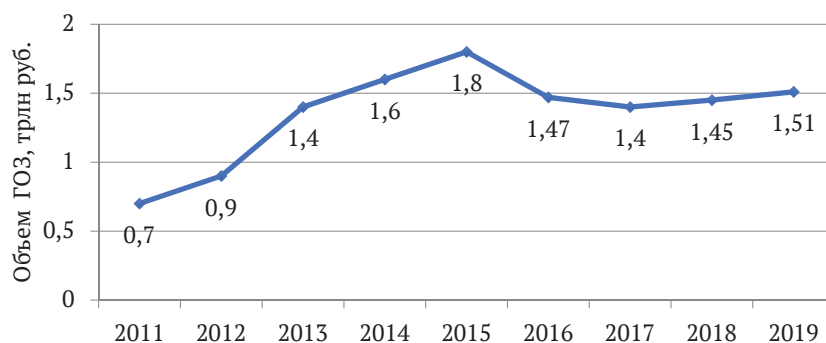


Рис. 2. Динамика объемов ГОЗ Минобороны России, трлн руб.⁵

новными субъектами при формировании, размещении и выполнении контрактов поставки товаров, выполнении работ и оказании услуг для обеспечения безопасности государства.

В соответствии с составом участников ГОЗ в системе ГОЗ можно выделить три основные подсистемы: подсистему государственного заказчика, подсистему головного исполнителя и подсистему кооперации головного исполнителя. При этом, как было указано выше, финансовые отношения между указанными подсистемами в основном строятся на основе распределения бюджетных средств, выделяемых на обеспечение внутренней и внешней безопасности.

Как известно, там, где есть бюджетные средства, есть потенциальная угроза их нецелевого использования, возникновения экономических преступлений. Согласно официальным источникам ФСБ⁶ только в наступившем, 2021 г. было выявлено и возбуждено более 120 уголовных дел, связанных с выполнением ГОЗ, с ущербом на 9 млрд руб. С учетом объемов ГОЗ (рис. 2) можно сделать выводы о размерах бюджетных потерь.

Особенности контроля и надзора в обеспечении надежности функционирования системы ГОЗ

Надежность системы ГОЗ реализуется посредством контроля и надзора. Как отмечают Е. А. Свинных [5], Э. А. Омшанова [4], П. В. Славинский [6], контроль и надзор в сфере управления ГОЗ невозможен без специальной организационной системы, в которой совокупность военно-экономических субъектов должна находиться в определенной подчиненности. Иерархичность такой системы основывается

на организационных взаимодействиях внутри субъектов и между ними посредством разделение полномочий с указанием методов и процедур их осуществления.

Все полномочия, связанные с контролем и надзором в системе ГОЗ в соответствии с уровнем принятия решения можно разделить на федеральные и отраслевые.

В современной России основу системы обеспечения экономической безопасности ГОЗ посредством контроля и надзора на федеральном уровне осуществляют структуры государственного управления, наделенные полномочиями заключения государственных контрактов, такие как Министерство обороны, Министерство внутренних дел, Рособоронпоставка, ФСИН, ФСО, ФСБ, МЧС, ФСКН, СВР, ГК «Росатом», Счетная палата, Федеральное казначейство и др.

На отраслевом уровне контроль и надзор в системе ГОЗ проводят органы, которые занимаются решением задач по созданию условий заключения государственных контрактов, а также осуществляют надзор за их исполнением.

Основными методами обеспечения надежности в системе взаимоотношений между участниками ГОЗ выступают:

- метод планирования закупок;
- методы обоснования контрактных цен;
- методы прогноза и калькулирования затрат;
- методы экспертизы с привлечением экспертных организаций;
- методы обеспечения выполнения обязательств;
- методы снижения риска, включая банковские гарантии.

Основным методом регулирования функциональной деятельности подсистем системы ГОЗ является нормативно-правовое обеспечение, включающее федеральные законы и под-

⁵ ГОСТ 27.002-89 Надежность в технике. Основные понятия. Термины и определения

⁶ ФСБ ищет пропавшие миллионы гособоронзаказа <https://life.ru/p/1202573>



Рис. 3. Этапы реализации государственного оборонного заказа

законные акты, ведомственные приказы, указания, распоряжения и т. п.

Государственный контроль ГОЗ

Реализация ГОЗ осуществляется под государственным контролем в соответствии с этапами, представленными на рис. 3.

Для обеспечения надежности выполнения ГОЗ представленные на рис. 3 этапы можно объединить с точки зрения контрольных и надзорных функций в три стадии:

- заключения государственных контрактов;
- исполнения государственных контрактов;
- мониторинга, контроля, аудита исполнения государственных контрактов.

Стадия заключения контрактов включает конкретизацию того, что должно быть изложено в контракте, разработку проекта контракта на этапе подготовки к конкурсу и подписание контракта после конкурса.

Целями конкретизации сути являются доказательство необходимости приобретения образца с заданными характеристиками и объяснение концепции его использования. Цель контроля на данной стадии – не допустить приобретение ненужной или излишней военной продукции.

Согласно С. В. Головину и др. [2] при разработке проекта контракта для обеспечения надежности его выполнения целесообразно осуществлять контроль по следующим направлениям:

- обоснование расчета бюджетных возможностей по финансированию объемов работ, влияние графика финансирования на сроки выполнения контракта;
- обоснование основных условий выполнения контракта, а также схем кооперации по заказу и их финансирования с учетом особенностей объекта закупок по ГОЗ;
- оценка рисков при выполнении ГОЗ и методов их устранения или снижения.

На стадии разработки проекта контракта надежность выполнения ГОЗ осуществляется через работу экспертных комиссий и зависит в первую очередь от состава экспертов и применяемых в процессе экспертизы методов.

Стадия исполнения государственного контракта включает в себя направления контроля, представленные на рис. 4.

Стадия исполнения государственных контрактов и стадия их мониторинга осуществляются параллельно.

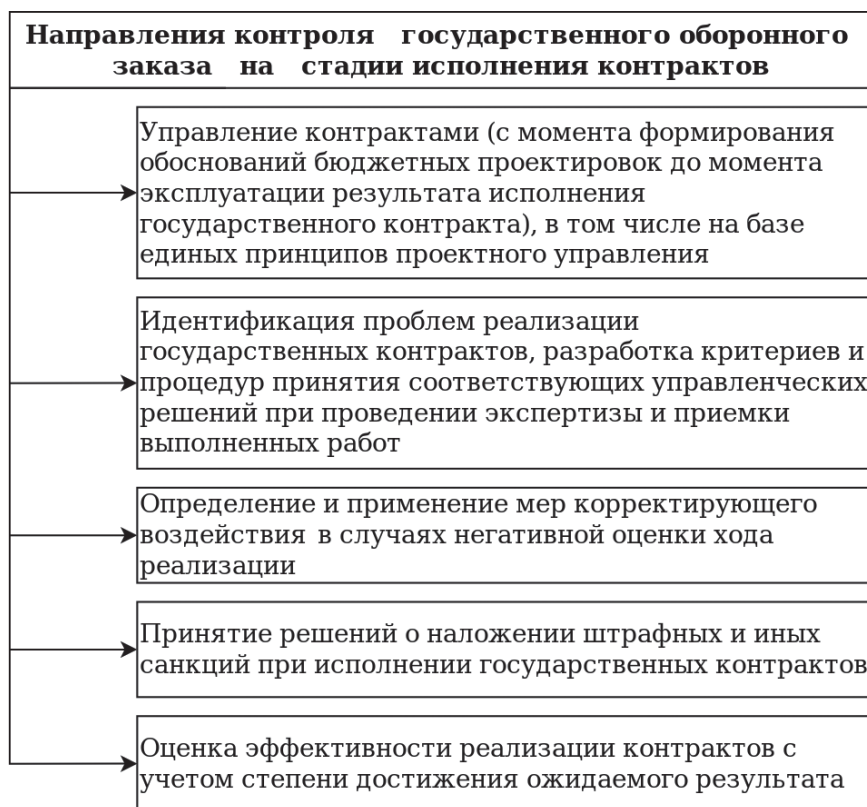


Рис. 4. Направления контроля при исполнении государственного оборонного заказа

Функции мониторинга и контроля в системе ГОЗ в РФ возложены на Федеральную антимонопольную службу (далее – ФАС).

Направления контрольных мероприятий ФАС в системе ГОЗ включают:

- ценообразование при размещении и выполнении оборонного заказа в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 02.12.2017 № 1465⁷;

- соблюдение требований нормативных актов и иных правовых актов РФ субъектами ГОЗ при использовании бюджетных средств, направляемых на финансирование ГОЗ;

- ненарушение головными исполнителями и исполнителями оборонного заказа норм, которые установлены законодательством России в сфере ГОЗ.

В случаях, предусмотренных законодательством о государственном оборонном заказе, ФАС Российской Федерации по результатам контроля вправе выдавать предписания, требующие неукоснительного выполнения, для всех субъектов ГОЗ.

⁷ О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу : постановление Правительства РФ от 02.12.2017 № 1465. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Важно отметить, что ФАС осуществляет свои полномочия в области контроля использования бюджетных средств не только с точки зрения их нецелевого использования, но и в соответствии с законодательством о государственном регулировании цен, тарифов.

Методы контроля и надзора в системе ГОЗ реализуются посредством аудита. Аудит в системе ГОЗ проводит Счетная палата Российской Федерации. В процессе аудита осуществляется проверка экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности с позиций законности, целесообразности, обоснованности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым, заключенным и исполненным оборонным контрактам.

Итоги мониторинга в системе ГОЗ по окончании каждого отчетного периода оформляются в виде сводного аналитического отчета, который представляется Минэкономразвития в Правительство Российской Федерации и размещается в единой информационной системе (далее – ЕИС)⁸.

⁸ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

Согласно данным аудита по выявленным отклонениям недостаткам и готовятся предложения, направленные на их устранение и будущее недопущение. Указанная информация также находится в ЕИС.

Надо отметить, что в настоящее время в РФ реализуются мероприятия по совершенствованию контрольных операций в системе ГОЗ. К ключевым мероприятиям необходимо отнести обновление законодательства по ГОЗ, в частности, изменения, вносимые в ФЗ № 275. Среди таких нововведений можно отметить уточнение в определении уполномоченного банка, т. е. банка, указанный в 275-ФЗ в качестве опорного банка для ОПК или банка, определенного Правительством РФ в соответствии с 275-ФЗ⁹.

Надежность выполнения ГОЗ обеспечивается не столько возможностью контроля и надзора для устранения возникающих отклонений, сколько возможностью пресечения нарушений через их предупреждение.

В качестве механизма предупреждения нарушений предлагается внедрить комплаенс-контроль ГОЗ.

Под комплаенс-контролем понимается система выявления рисков и применения санкций в результате отклонения от норм законодательства. В определение «комплаенс» включена также оценка репутационных рисков и

оценка величины возможного ущерба в результате ответного регулирующего воздействия.

Использование комплаенс-контроля в системе ГОЗ будет способствовать стимулированию использования инновационных решений, предпринимательских инициатив субъектов, что в итоге приведет к снижению затрат благодаря повышению контрактной дисциплины.

Комплаенс-подход в контроле акцентирует внимание на бизнес-процессах, эффективном распределении ресурсов и всестороннем рассмотрении причинно-следственных связей между принимаемыми решениями.

Внедрение комплаенс-контроля в систему ГОЗ направлено на устранение рисков в системе ГОЗ (рис. 5).

Использование комплаенс-контроля в системе ГОЗ позволит выстроить систему предотвращающих мер по искоренению нарушений выполнения заданий ГОЗ, создаст условия, необходимые для выполнения ГОЗ не только вынужденными методами, но и при помощи внедрения стандартов закупочной деятельности.

Следует отметить, что внедрение комплаенс-контроля в системе ГОЗ, приведет к дополнительным затратам как у заказчика, так и у исполнителя. Это связано с изменением бизнес-процессов, выделением дополнительного бюджета на содержание службы комплаенса.

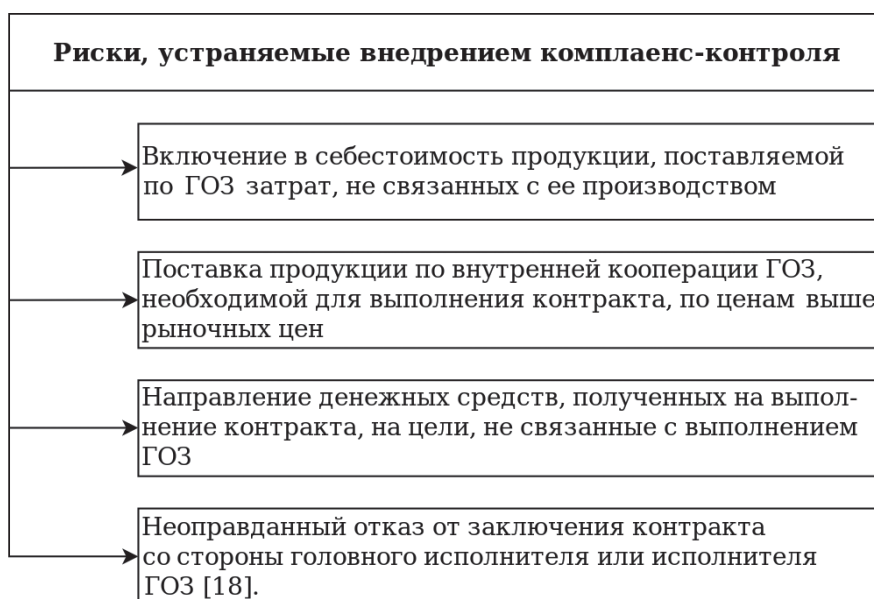


Рис. 5. Риски, устраняемые комплаенс-контролем

⁹ О государственном оборонном заказе : федер. закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ (ред. от 18.02.2020). Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

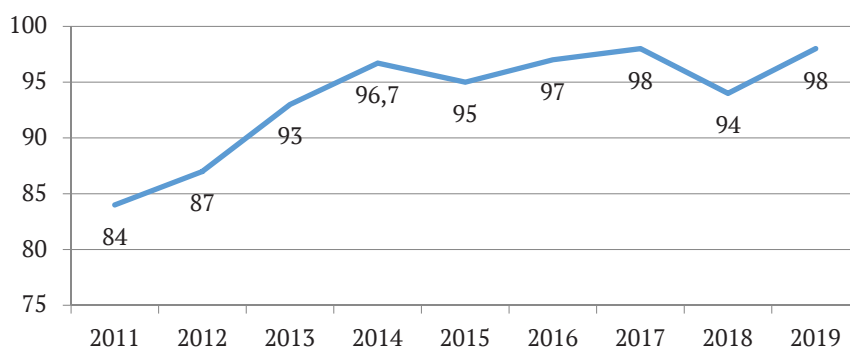


Рис. 6. Динамика выполнения оборонного заказа Минобороны России, в % от плана¹⁰

По оценкам специалистов, стоимость таких нововведений может составить 30–40 млн руб. и занять не один год. Однако прогнозируемые показатели снижения нарушений в системе ГОЗ, с учетом масштабов ГОЗ, позволят в кратчайшие сроки компенсировать указанные затраты.

От полноты и правильности законодательной регламентации и контроля процессов заключения и осуществления государственных оборонных контрактов зависит успех функционирования рассматриваемой системы ГОЗ на практике.

В то же время надежность выполнения ГОЗ в большей степени определяется спецификой функционирования головных исполнителей, т. е. предприятий оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК).

В условиях плановой экономики предприятия военно-промышленного комплекса (далее – ВПК) находились в прямом подчинении у Министерства обороны, соответственно, в законодательном порядке все свои усилия направляли на защиту интересов государства в обеспечении обороноспособности.

Переход к рыночным условиям предоставил экономическую свободу всем предприятиям, в том числе и входящим в ОПК. Данные предприятия приобрели статус стратегических, но при этом не потеряли своей административной и хозяйственной самостоятельности, и основной целью их деятельности стало извлечение прибыли, а не обеспечение обороноспособности государства.

Указанное обстоятельство в вопросах обеспечения надежности выполнения ГОЗ, вследствие монопольного положения предприятий ОПК на рынке военной продукции, изменило статус отдельных головных исполнителей, переведя их в статус единственного поставщика.

Существование статуса единственного поставщика, с учетом того что государство в закупках

военной продукции также является монополистом (монопсония покупателя), приводит к тому, что реализация ГОЗ осуществляется в условиях «борьбы двух монополистов за свои интересы».

Разнонаправленность интересов субъектов системы ГОЗ является одной из причин невыполнения планов ГОЗ (рис. 6).

Приведенные аргументы указывают на необходимость введения усиленного экономического контроля процессов производства военной продукции для соблюдения баланса интересов заказчика и поставщика. Поэтому при реализации ГОЗ на исполнителя возлагаются дополнительные экономические обязанности, а именно осуществлять раздельный учет результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому контракту.

Заказчик осуществляет контроль правильности и обоснованности учета затрат и результатов через военные представительства в составе вооруженных сил. На содержание военных представительств Министерства обороны и органов их контроля отчисляются денежные средства в размере одного процента стоимости выпускаемой оборонной продукции, что потенциально увеличивает затраты на осуществление закупок для военных нужд¹¹.

Экономическая безопасность предприятия ОПК как фактор надежности системы ГОЗ

Как было указано выше, несмотря на важность выполнения ГОЗ между предприятиями (исполнителями) и заказчиком, существуют

¹⁰ Официальный сайт Министерства обороны России. URL: mil.ru/

¹¹ О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 11.08.1995 № 804. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».

определенные проблемы, связанные с разнонаправленностью их интересов. Так, лоббирование интересов определенных производителей, чаще всего по кооперации ГОЗ, территориальный разброс предприятий ОПК ведут к необоснованному созданию дополнительной добавочной стоимости и увеличению затрат на закупки для военных нужд.

Для предприятий ОПК получение ГОЗ, с одной стороны, является благом ввиду получения финансовых ресурсов, а с другой – повышает ответственность за результаты труда. По мнению В. П. Воронина и др. [1], обеспечение надежности военных закупок в контрактной системе ГОЗ определяется в первую очередь экономической безопасностью предприятий, входящих в ОПК.

Основными факторами, влияющими на экономическую безопасность предприятий ОПК и снижающими ее уровень в процессе выполнения ГОЗ, являются:

- 1) сложная, жестко регламентированная система ценообразования;
- 2) опасность неполучения банковских гарантий по сопровождению процедур ГОЗ;
- 3) несогласованность графика финансирования ГОЗ с процессом его исполнения;
- 4) коррупционные схемы, личная заинтересованность, препятствующие справедливому исполнению ГОЗ;

5) высокий уровень секретности субъектов и объектов ГОЗ, создающий барьеры для инструментов прокьюремента;

6) зависимость от импортных комплектующих и проблемы заключения контрактов в кооперации ГОЗ;

7) отсутствие горизонта планирования;

8) низкая загруженность производственных мощностей;

9) подверженность влиянию санкций, демпинга и др.

Механизм обеспечения экономической безопасности предприятий ОПК, включенных в систему ГОЗ, представлен на рис. 7.

Система ГОЗ накладывает на предприятия дополнительные меры, связанные с обеспечением надежности кооперации.

В современной редакции ФЗ № 275 на головного исполнителя возлагается необходимость ведения реестра кооперации по каждому контракту в отдельности. Данное требование позволяет отследить всех исполнителей, которые задействованы в осуществлении ГОЗ, выявить «лишние» элементы, повысить ответственность исполнителей, уменьшая риски срывов и нарушений режима секретности.

В соответствии с п. 1 ст. 8 ФЗ № 275 порядок создания кооперации устанавливается Правительством РФ. Однако строгие указания и принципы формирования порядка кооперации отсутствуют.



Рис. 7. Объекты экономической безопасности предприятий ОПК в системе ГОЗ

Чтобы устранить данный недостаток, в целях обоснования конкретных требований к объемам и качеству материальных ресурсов для обеспечения бесперебойного производственного процесса выполнения ГОЗ предлагается на законодательном уровне утвердить использование ABC-анализа для определения «порога значимости» участника кооперации. В соответствии с ABC-анализом ресурсы, требуемые головному исполнителю для выполнения ГОЗ, объединяются в несколько групп, по степени их значимости и вкладу в итоговую цену.

«Порог значимости» необходим для определения участников кооперации, потребность в строгом контроле за которыми является лишней.

Значение «порога значимости» участника кооперации сводится к интерпретации принципа Парето: надежный контроль 20 % ресурсных позиций позволяет на 80 % контролировать государственный контракт.

Все это позволит снизить трудоемкость головного исполнителя в части глубины раскрытия кооперации.

Усложнение правил размещения ГОЗ, в части предоставления исполнителями дополнительной информации по раскрытию сведений о кооперации, провоцирует случаи их отказа от участия в системе ГОЗ вследствие низкой экономической привлекательности.

Среди таких нововведений можно отметить уточнение в определении уполномоченного банка, т. е. банка, указанный в 275-ФЗ в качестве опорного банка для ОПК или банка, определенного Правительством РФ в соответствии с 275-ФЗ.

Обсуждение результатов

В ходе анализа эффективности общественного сектора экономика США Wu et al. [19] выявили устойчивые эффекты, обусловленные резкими скачками государственных расходов на оборону. Они проявляются в темпах роста реального ВВП, инфляции и процентных ставок, а также уровнях потребительских расходов. Elveren [10] на примере экономических данных США за период 1968–2008 гг. показал взаимосвязь нормы прибыли в национальной экономике и государственных расходов на оборону, используя модель Foley, учитывающую ОПК.

В работе Lobont et al. [14] исследована взаимосвязь эффективности общественного сектора экономики и экономического роста. Под пристальным вниманием авторов находится меха-

низм влияния государственных расходов на оборону на экономический рост. Используя панельные статистические данные по Румынии за период 1991–2016 гг., на примере нескольких факторных спецификаций авторы идентифицировали статистически значимое положительное влияние государственных расходов на оборону на ВВП. Таким образом, они получили убедительные свидетельства прямой связи динамики государственных расходов на оборону и эффективности национальной экономики. К таким же выводам приходят Holcner & Olejníček [13] и Guo et al. [11].

В работе Desli et al. [8] изучаются динамические аспекты влияния расходов на оборону на формирование условий для экономического роста. Исследование охватывает период с 1988–2013 гг. и включает данные по 138 государствам. Установлено, что влияние на национальную экономику со стороны государственных расходов на оборону зачастую носит нелинейный характер. Распределение государств по уровню экономического развития на три группы позволило выявить положительные долгосрочные динамические эффекты лишь для группы наиболее экономически развитых государств. При этом одновременные эффекты наблюдались практически для всех национальных экономик. Похожие зависимости наблюдаются в различных регионах мира. Государства Североатлантического блока исследованы Odehnal et al. [17]. Страны Балтии рассматриваются в работах Odehnal et al. [16], Dudzevičiūtė et al. [9]. О нелинейном характере влияния государственных расходов на оборону на экономический рост также свидетельствуют результаты Yolcu Karadam et al. [20], полученные по данным о государствах Ближнего Востока и Турции с 1988 по 2012 г. При этом Sohag et al. [18] указывают на пагубное влияние этого вида расходов на показатели развития зеленой экономики.

Заключение

Подводя итоги выполненного исследования по обеспечению надежности выполнения ГОЗ, можно сделать основные выводы, дать следующие предложения и рекомендации.

Обеспечение надежности выполнения ГОЗ является важнейшим фактором повышения эффективности использования бюджетных средств в целях технического оснащения вооруженных сил для укрепления военной безопасности Российской Федерации.

Авторский подход к рассмотрению сущности надежности выполнения ГОЗ с позиции четкого выполнения контрактных обязательств всеми субъектами договорных отношений в ГОЗ и устранения возможных случаев нецелевого использования бюджетных средств позволил провести системный анализ объекта и предмета исследования.

ГОЗ предлагается рассматривать как систему, состоящую из трех основных подсистем: подсистемы государственного заказчика, подсистемы головного исполнителя и подсистемы кооперации головного исполнителя, взаимосвязь между которыми реализуется через сложный механизм финансовых отношений.

Исследование отношений между субъектами ГОЗ помогло выделить факторы надежности на разных этапах его реализации, что позволило сформировать комплекс адекватных мер по ее обеспечению. Например, при обеспечении надежности на этапе подписания контракта для недопущения приобретения ненужной или излишней военной продукции предлагается осуществлять контроль по факторам бюджетных возможностей, специфике условий выполнения контракта, кооперации по заказу и возможных рисков.

На этапе выполнения контракта обеспечение надежности должно осуществляться через контроль и надзор за финансовыми потоками и управление экономической безопасностью предприятий ОПК.

Выполненный анализ системы контроля и надзора в сфере управления государственными закупками вооружения и военной техники показал, что в настоящее время развитие ОПК РФ происходит за счет увеличивающегося объема ГОЗ.

Основные проблемы обеспечения контроля и надзора в системе ГОЗ на этапе его выполнения связаны с умышленным завышением цен комплектующих, использованием фирм-однодневок и др.

В целях совершенствования обеспечения контроля и надзора в сфере управления государственными закупками вооружения и военной техники было рекомендовано внедрение механизма комплаенс-контроля гособоронзаказа, направленного на минимизацию рисков нарушения антимонопольного законодательства, законодательства в сфере ГОЗ и профилактику нарушений в данной сфере.

К числу ожидаемых результатов внедрения комплаенс-контроля в системе ГОЗ можно отнести снижение рисков нарушения организациями ОПК требований законодательства и обеспечение профилактики нарушений в сфере гособоронзаказа, в результате чего обеспечится повышение уровня военной безопасности России.

Специфика ГОЗ, связанная с обеспечением секретности информационных потоков, отсутствием конкуренции между потенциальными головными исполнителями, не позволяет в полной мере использовать инструменты прокьюрента, которые рассматриваются как совокупность принципов и методов, оптимально отражающих взаимовыгодные элементы сотрудничества поставщиков и заказчиков, и имеет в основном отношение к закупочной деятельности предприятий и организаций, осуществляющих свою деятельность за счет государственного финансирования.

Зависимость предприятий ОПК от государственных контрактов, сложная, жестко регламентированная система ценообразования, опасность неполучения банковских гарантий, несогласованность графика финансирования ГОЗ с процессом его исполнения, низкая загруженность производственных мощностей и пр. повышают значимость управления экономической безопасностью головных исполнителей для обеспечения надежности выполнения ГОЗ.

Поскольку предприятия, включенные в систему ГОЗ, нуждаются в постоянном выявлении экономических угроз, то идентификация факторов, снижающих уровень экономической безопасности, должна осуществляться постоянно. Необходимо проводить регулярную комплексную диагностику экономических угроз, рисков и условий, ведущих к снижению эффективности расходов государственного бюджета на исполнение госзаказа, формировать систему долгосрочных планов, основанных на формировании долгосрочной стратегии развития всего оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации.

Конфликт интересов

Авторы декларируют отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Библиографический список

1. Воронин В. П., Подмолодина И. М., Коновалова Е. М., Максимова Т. И. Аудит в механизме обеспечения экономической безопасности хозяйствующего субъекта // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2020. № 4. С. 4–14.
2. Головин С. В., Луценко М. С., Шендрикова О. О. К вопросу осуществления контроля закупок товаров, работ и услуг организаций коммерческого и государственного сектора экономики // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2020. № 4. С. 15–29.
3. Денисов Д. Б. Международный опыт применения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для оборонных нужд // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2018. № 3. С. 25–29.
4. Омшанова Э. А. Основные элементы системы финансового контроля при реализации государственного оборонного заказа // Экономика и социум. 2016. № 10 (29). С. 457–460.
5. Свиных Е. А. Вопросы повышения эффективности контроля за использованием бюджетных средств в проекте изменений закона о государственном оборонном заказе // Право в Вооруженных силах. 2015. № 8 (218). С. 68–77.
6. Славинский П. В. Этапы развития системы правовой регламентации и государственного финансового контроля в сфере государственного оборонного заказа // Финансовое право. 2016. № 11. С. 39–44.
7. Сухий Л. И., Слинко А. А. Государственный оборонный заказ в Российской Федерации : правовые основания и организационно-экономический механизм // Регион: системы, экономика, управление, 2014. № 2 (25). С. 188–191.
8. Desli E., Gkoulgkoutsika A., Katrakilidis C. Investigating the Dynamic Interaction between Military Spending and Economic Growth // Review of Development Economics. 2017. Vol. 3 (21). P. 511–526.
9. Dudzevičiūtė G. et al. An assessment of the relationship between defence expenditure and sustainable development in the baltic countries // Sustainability (Switzerland). 2021. Vol. 12 (13).
10. Elveren A. Y. Military Spending and Profit Rate: A Circuit of Capital Model with a Military Sector // Defence and Peace Economics. 2020.
11. Guo S. et al. Effects of top managers' military experience on technological innovation in the transition economies of China // Technological Forecasting and Social Change. 2020. (153).
12. Hall P., Markowski S., Thomson D. Defence procurement and domestic industry: The Australian experience // Defence and Peace Economics. 1998. Vol. 1–2 (9). P. 137–165.
13. Holcner V., Olejníček A. Possibilities of defense spending stabilization // Journal of Security and Sustainability Issues. 2017. Vol. 1 (7). P. 5–16.
14. Lobont O. R. et al. Correlation of military expenditures and economic growth: lessons for Romania // Quality and Quantity. 2019. Vol. 6 (53). P. 2957–2968.
15. Markowski S., Hall P. Challenges of defence procurement // Defence and Peace Economics. 1998. Vol. 1–2 (9). P. 3–37.
16. Odehnal J. et al. Development of military spending determinants in Baltic countries: empirical analysis // Economies. 2020. № 3 (8).
17. Odehnal J. et al. Empirical analysis of military expenditures in NATO nations // Economies. 2021. № 3 (9).
18. Sohag K., Taşkın F. D., Malik M. N. Green economic growth, cleaner energy and militarization: Evidence from Turkey // Resources Policy. 2019. (63).
19. Wu Y. H., Ho C. C., Lin E. S. Measuring the Impact of Military Spending: How Far Does a DSGE Model Deviate from Reality? // Defence and Peace Economics. 2017. Vol. 5 (28). P. 585–608.
20. Yolcu Karadam D., Yıldırım J., Öcal N. Military expenditure and economic growth in Middle Eastern countries and Turkey: a non-linear panel data approach // Defence and Peace Economics. 2017. Vol. 6 (28). P. 719–730.

Чернышева Галина Николаевна, канд. экон. наук, доцент, Военный учебно-научный центр военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профессора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина», Воронеж, Российская Федерация

E-mail: sgs206@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-3803-4703

Рогов Николай Викторович, подполковник, старший преподаватель, Военный учебно-научный центр военно-воздушных сил «Военно-воздушная академия имени профес-

сора Н. Е. Жуковского и Ю. А. Гагарина», Воронеж, Российская Федерация

E-mail: nik_rogov_78@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-9834-2951

Ткачева Мария Вячеславовна, канд. экон. наук, доцент, Воронежский государственный университет, Воронеж, Российская Федерация

E-mail: tkacheva_mv@econ.vsu.ru

ORCID ID: 0000-0002-9828-6566

Поступила в редакцию 20.06.2021

Подписана в печать 10.09.2021



Economic security

Original article

UDC: 355.02

DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2021.3/3621>

JEL: H50; H89; K23; L14

Methods for ensuring the reliable fulfilment of state defence orders

G. N. Chernysheva^{1✉}, N. V. Rogov², M. V. Tkacheva³

^{1,2} Military Educational and Scientific Center of the Air Force “Air Force Academy named after Professor N. Ye. Zhukovsky and Yu. A. Gagarin”, 54A Staryh Bolshevikov str. 394062, Voronezh, Russian Federation

³ Voronezh State University, 1 University sq., 394018 Voronezh, Russian Federation

Importance. The national security of the Russian Federation, both within the country and externally, is ensured by the development of its military-technical potential. The military-technical potential is viewed as an ability of the state to maintain the armed forces and to provide the army with modern and competitive military equipment. This is performed through state defence orders (SDOs). Taking into account both internal and external factors, it is impossible to fulfil SDOs without a reliable system of contract liabilities. To ensure proper fulfilment of SDOs, it is necessary to consider the following measures: 1) to retain all the liabilities of contracts for the duration of the contracts, i.e. the liabilities of the customer with regard to the financing of SDOs, and the liabilities of the contractor with regard to the production of the military equipment of high quality; 2) to prevent unauthorised use of the financing provided for the SDOs.

Purpose. The purpose of our study was to analyse the factors preventing the fulfilment of SDOs and suggest measures for improving the system for managing SDOs and the economic security of defence industry enterprises.

Methodology. In our study we used general scientific methods and specific economic analysis methods: systems analysis, time series analysis, modelling, and expert evaluation methods. The analysis was based on Russian and international sources, as well as the regulatory and legal framework concerning SDOs.

Results. In our study, we listed and classified the factors preventing the fulfilment of SDOs, and suggested a SDO model in the form of a system of financial relations between entities. To ensure the fulfilment of SDOs, we suggest a series of measures to control the compliance of financial flows and the economic security of defence industry enterprises.

Conclusions. The article presents a specific study of financial flows between the key participants of SDOs. The determined problems and suggested measures will help to reduce the risks and ensure the proper fulfilment of SDOs.

Key words: defence industry, control, audit, compliance, economic security.

Cite as: Chernysheva, G. N., Rogov, N. V., Tkacheva, M. V. (2021) Methods for ensuring the reliable fulfilment of state defence orders. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management. (3)*, 94–108. (In Russ., abstract in Eng.). DOI: <https://doi.org/10.17308/econ.2021.3/3621>

Conflict of Interest

The authors declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

References

1. Voronin, V. P., Podmolodina, I. M., Konovalova, E. M. & Maksimova, T. I. (2020) Audit in the mechanism of ensuring economic security of an economic entity. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 4, 4–14. <https://doi.org/10.17308/econ.2020.4/3188> (In Russian)
2. Golovin, S. V., Lutsenko, M. S. & Shendrikova, O. O. (2020) On the issue of control over the procurement of goods, works and services of organizations of the commercial and public sector of the economy. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 4, 15–29. <https://doi.org/10.17308/econ.2020.4/3189> (In Russian)
3. Denisov, D. B. (2018) International experience of applying the competitive methods of determination of suppliers (contractors, performers) for defense purposes. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 3, 25–29. (In Russian)
4. Omshanova, E. A. (2016) [The main elements of financial control system during the military expenditure]. *Economy and society*, 10(29), 457–460. (In Russian)
5. Svinich, E. A. (2015) [Issues for improving the monitoring of the project budget]. *Law in the military force*, 8(218), 68–77 (In Russian)
6. Slavinski, P. V. (2016) Stages of development of legal regulations and state financial control in the sphere of state defense order. *Financial law*, 11, 39–44. (In Russian)
7. Sukhiy, L. I. & Slinko, A. A. (2014) State defence order in the Russian Federation: legal framework and organizational and economic mechanism. *Region: systems, economy, management*, 2(25), 188–191. (In Russian)
8. Desli, E., Gkoulgkoutsika, A. & Katrakilidis, C. (2017). Investigating the Dynamic Interaction between Military Spending and Economic Growth. *Review of Development Economics*, 21(3), 511–526. <https://doi.org/10.1111/rode.12268>
9. Dudzevičiūtė, G., Bekesiene, S., Meidute-Kavaliauskiene, I. & Ševčenko-Kozlovskaja, G. (2021). An assessment of the relationship between defence expenditure and sustainable development in the baltic countries. *Sustainability (Switzerland)*, 13(12). <https://doi.org/10.3390/su13126916>
10. Elveren, A. Y. (2020). Military Spending and Profit Rate: A Circuit of Capital Model with a Military Sector. *Defence and Peace Economics*. <https://doi.org/10.1080/10242694.2020.1832394>
11. Guo, S., Zan, B., Sun, Y. & Zhang, M. (2020). Effects of top managers' military experience on technological innovation in the transition economies of China. *Technological Forecasting and Social Change*, 153. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.119909>
12. Hall, P., Markowski, S. & Thomson, D. (1998). Defence procurement and domestic industry: The Australian experience. *Defence and Peace Economics*, 9(1–2), 137–165. <https://doi.org/10.1080/10430719808404898>
13. Holcner, V. & Olejníček, A. (2017). Possibilities of defense spending stabilization. *Journal of Security and Sustainability Issues*, 7(1), 5–16. [https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.1\(1\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2017.7.1(1))
14. Lobont, O. R., Glont, O. R., Badea, L., & Vataavu, S. (2019). Correlation of military expenditures and economic growth: lessons for Romania. *Quality and Quantity*, 53(6), 2957–2968. <https://doi.org/10.1007/s11135-019-00910-9>
15. Markowski, S., & Hall, P. (1998). Challenges of defence procurement. *Defence and Peace Economics*, 9(1–2), 3–37. <https://doi.org/10.1080/10430719808404892>
16. Odehnal, J., Neubauer, J., Olejníček, A., Boulaouad, J., & Brizgalová, L. (2021). Empirical analysis of military expenditures in nato nations. *Economies*, 9(3). <https://doi.org/10.3390/economies9030107>
17. Odehnal, J., Neubauer, J., Dyčka, L., & Ambler, T. (2020). Development of military spending determinants in baltic countries—empirical analysis. *Economies*, 8 (3). <https://doi.org/10.3390/ECONOMIES8030068>
18. Sohag, K., Taşkın, F. D., & Malik, M. N. (2019). Green economic growth, cleaner energy and militarization: Evidence from Turkey. *Resources Policy*, 63. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.101407>
19. Wu, Y. H., Ho, C. C., & Lin, E. S. (2017). Measuring the Impact of Military Spending: How Far Does a DSGE Model Deviate from Reality? *Defence and Peace Economics*, 28(5), 585–608. <https://doi.org/10.1080/10242694.2016.1228260>
20. Yolcu Karadam, D., Yildirim, J., & Öcal, N. (2017). Military expenditure and economic growth in Middle Eastern countries and Turkey: a non-linear panel data approach. *Defence and Peace Economics*, 28(6), 719–730. <https://doi.org/10.1080/10242694.2016.1195573>

Galina N. Chernysheva, Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Military Educational and Scientific Center of the Air Force “Air Force Academy named after Professor N. Ye. Zhukovsky and Yu. A. Gagarin”, Voronezh, Russian Federation

E-mail: sgs206@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-3803-4703

Nikolay V. Rogov, Lieutenant Colonel, Assist. Prof., Military Educational and Scientific Center of the Air Force “Air Force Academy named after

Professor N.E. Zhukovsky and Yu.A. Gagarin”, Voronezh, Russian Federation

E-mail: nik_rogov_78@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-9834-2951

Maria V. Tkacheva, Cand. Sci. (Econ.), Assoc. Prof., Economic security and accounting department, Voronezh State University, Voronezh, Russian Federation

E-mail: tkacheva@econ.vsu.ru

ORCID ID: 0000-0002-9828-6566

Received 20.06.2021

Accepted 10.09.2021