

ТЯГОТЫ ТЕХНИЧЕСКОГО ПРОГРЕССА

НАШУМЕВШАЯ ИСТОРИЯ С ВВЕДЕНИЕМ В ДЕЙСТВИЕ СИСТЕМЫ ЕГАИС — ПРЕКРАСНЫЙ, ДОСТОЙНЫЙ ВКЛЮЧЕНИЯ В ЛЮБЫЕ СПЕЦИАЛЬНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРИМЕР ТОГО, КАК НЕ НУЖНО ОСУЩЕСТВЛЯТЬ ИТ-ПРОЕКТЫ. И ЕСЛИ БЫ ЕГАИС НЕ БЫЛО, ЕЕ СЛЕДОВАЛО БЫ ПРИДУМАТЬ. А ПЕЧАЛЬНУЮ ИСТОРИЮ ЕЕ ВНЕДРЕНИЯ ЗАСТАВЛЯТЬ ЗАУЧИВАТЬ НАИЗУСТЬ

АЛЕКСЕЙ ГОРЕЛОВ

Единая государственная автоматизированная информационная система (ЕГАИС) собирает сведения о производстве и движении спиртных напитков на территории России. Весь импортируемый алкоголь должен иметь новую марку со штрих-кодом. Также, согласно новым правилам, акцизные марки должны наноситься не в стране, где производится товар, а на территории России.

КТО И ПОЧЕМУ ЕГАИС придумали из лучших побуждений. Существовавшая до последнего времени двухуровневая акцизная система (было два типа акцизных марок — региональная и федеральная) затрудняла в масштабах страны контроль за оборотом алкоголя. Поэтому решено было от этой системы отказаться в пользу новой, в которой множить сущности не стали и использовали только одну акцизную марку — федеральную, которая теперь наклеивается на бутылки либо производителем, либо импортером. Оптовикам вся продукция поступала уже с акцизной маркой, но им вменялось в обязанность сообщать налоговой службе о движениях товара — в результате государство проводило бы двойную проверку оборота алкоголя.

Закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» подписан президентом 29 июля 2005 года. Законом предписывалось перейти на новый режим работы с 1 января 2006 года. То есть законодатели полагали, что для написания самой информационной системы вполне хватит шести месяцев. Но дело в том, что директивное постановление правительства, в котором говорилось, кому именно поручено создание программного обеспечения, приняла только 31 декабря 2005 года.

Выбор подрядчика был довольно логичен: создание ЕГАИС доверили ФГУП «НТЦ „Атлас“» (подконтрольно ФСБ), у которого был опыт разработки схожих программных комплексов (прежние системы «Спрут» и «Скат» для нанесения штрих-кодов на акцизные марки тоже делал «Атлас»). Впрочем, в самом постановлении названия компании нет — там просто сказано, что заниматься разработкой будет организация, находящаяся в ведомстве ФСБ).

Но ни богатый опыт компании, ни возможная сверхработоспособность разработчиков не отменяют технологии внедрения по стране такого масштабного ИТ-проекта.

GAME OVER Поэтому нет ничего удивительного в том, что внедрение системы затянулось. Производителям ЕГАИС попала весной, но оптовики с предложенным вариантом системы ознакомились преимущественно в конце июня 2006 года.

Тогда же выяснилось, что система, мягко говоря, нероботоспособна, потому что разработчик при создании системы опирался главным образом на собственные представления о том, как она должна работать, и реалиями рынка интересовался постольку поскольку. Стерпится, слюбится. Если хотят торговать алкоголем — значит, научатся и данные заносить.

Сначала пользователи не могли занести остатки, потому что такую возможность разработчики не предусмотрели.

С 1 ЯНВАРЯ 2007 ГОДА ВВОДИТСЯ НОВЫЙ ПОРЯДОК УПЛАТЫ АКЦИЗОВ НА ТАБАЧНУЮ ПРОДУКЦИЮ, И ПРАВИТЕЛЬСТВО ОБЕЩАЕТ СДЕЛАТЬ ВСЕ БЕЗ СБОЕВ. НО И С ЕГАИС ВСЕ ХОТЕЛИ КАК ЛУЧШЕ, ТАК ЧТО НЕ ИСКЛЮЧЕНО, ЧТО СКОРО МЫ ПОЗНАКОМИМСЯ С НОВЫМ СПОСОБОМ БОРЬБЫ С КУРЕНИЕМ



ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

рели (обойдется это ограничение с помощью фиктивной накладной, которая выписывается самому себе — другими словами, без фиктивного документооборота ЕГАИС не могла даже начать работу).

Затем все бутылки со старыми акцизными марками необходимо было вернуть поставщикам для нанесения новых марок (что, в общем, нетривиально, потому что для производителей и импортеров отсутствие марок на уже проданном ими товаре вообще-то не их проблема — это проблема оптовиков). Все новые поставки также нужно было занести в базу в специальных региональных центрах управления и контроля (с которыми и связана ЕГАИС).

Поскольку справочников товаров и поставщиков в первичной поставке системы еще не было, то названия компаний и марки операторы вводили от руки. Однако вскоре стало понятно, что вести единый контроль, когда компания-поставщик именуется по-разному, довольно затруднительно. И только тогда пользователям были спущены справочники, что на практике оказалось равносильно повторному вводу всей внесенной в систему информации.

Первое время жизнь пользователей также скрашивал англоязычный интерфейс программы и игривое сообщение об ошибке: «Game Over».

В принципе российским компаниям не привыкать к качеству навязываемого государством программного обеспечения (справедливости ради надо сказать, что в большинстве случаев пользователей не заставляют использовать определенное ПО, а спускают сверху описание формата, в котором нужно предоставлять данные в контролирующие органы). Но внутренняя противоречивость программного комплекса ЕГАИС была слишком велика.

Наконец, когда стало ясно, что вместо контроля за оборотом алкогольной продукции новая система попросту этот оборот отменяет, Федеральная налоговая служба выпустила письмо № ШТ-6-07/699, где регламентировала «ручной» режим работы ЕГАИС, по которому организация, не

сумевшая передать данные с помощью новой системы, обязана была подавать данные о произведенных отгрузках в бумажном виде.

Между тем прилавки магазинов опустели, и неработоспособность ЕГАИС стала очевидна конечному потребителю, который об особенностях учета и контроля алкоголя в нашей стране до этого не знал и не хотел знать.

25 августа, уже после того как самые острые слова в адрес разработчиков и правительственных служб были сказаны, появилось новое постановление правительства, регламентирующее порядок работы ЕГАИС — то есть документ, которым должен был руководствоваться разработчик при создании программы, приняли спустя почти девять месяцев после того, как программа была императивно введена в действие.

22 сентября в «Российской газете» был опубликован приказ Федеральной налоговой службы от 17 августа 2006 года № ММ-3-07/534, обязывающий практически всех пользователей ЕГАИС вести бумажный журнал учета объемов производства и оборота спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. «Указанные показатели, — отмечается в приказе, — фиксируются в журнале с использованием программных средств ЕГАИС учета объема производства и оборота... Журнал заполняется материально ответственным лицом организации шариковой или перьевой ручкой чернилами черного либо синего цвета».

КОНТОРА ПИШЕТ Понятно, кто в этой ситуации проиграл. По оценке Счетной палаты, только в первом квартале 2006 года на недополученных акцизах государство потеряло 14,7 млрд рублей. Потери участников рынка исчисляются сотнями миллионов долларов (например, чистая прибыль АО «Московский завод „Кристалл“» за первое полугодие 2006 года в пять раз меньше чистой прибыли за тот же период прошлого года). Некоторые небольшие компании просто ушли с рынка, не вынеся тягот технического прогресса. Средние и крупные выжи-

В ЕВРОПЕ НЕ ДОДУМАЛИСЬ ДО ЕГАИС

Во всем мире алкогольный рынок регулируется при помощи системы акцизных марок. Марка, наклеенная на горлышко бутылки, означает, что производитель заплатил налоги, а потребитель получает качественный легальный продукт. Эти процедуры регулируются соответствующими правовыми актами.

Так, для крепких спиртных напитков в странах ЕС принят регламент Европейского союза «Об определениях, описании, оформлении и маркировке крепких спиртных напитков» (COM 2005 (125 final)). Он детально и исчерпывающе описывает все возможные процедуры, касающиеся реализации крепких алкогольных напитков. Везде в мире действуют по одной схеме: производство продукции — акцизный сбор — маркировка — реализация. В одних странах акцизный сбор платится с розницы, в других — с опта, но суть остается неизменной.

Аналогичная система акцизного регулирования действовала в России до 1 января 2006 года — даты вступления в силу правительственного закона «О регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» (№ 102-ФЗ). В рамках закона была создана Единая государственная автоматизированная информационная система (ЕГАИС), в которую должна поступать вся информация о спиртных напитках, находящихся на территории России.

Внедрение ЕГАИС вызвало скандал на российском алкогольном рынке. Когда система вступила в действие, ни технически, ни нормативно, ни психологически рынок к ней готов не был. По подсчетам Российской торгово-промышленной палаты, в первом квартале 2006 года бюджет потерял 14,7 млрд руб. только акцизных сборов.

Александр Романов, директор по внешним связям комитета производителей алкогольной продукции Ассоциации европейского бизнеса, считает, что ЕГАИС — это профанация, которую необходимо немедленно прекратить. «Сама идея такой системы, возможно, и хороша для выявления фальсификата, но только в некой идеальной ситуации, — считает господин Романов. — Наша реальность далека от идеала. В одной европейской стране надумали создать подобную систему. Но прежде чем ее введут, пройдут годы, пока ее обкатают, перепроверят и доведут до совершенства. У нас же все случилось так быстро, что в результате никто не успел подготовиться. Вместо улучшения акцизной системы, о которой шла речь прошлым летом, вместо введения новых маленьких изящных марок вдруг взялась ЕГАИС, из-за которой сегодня мы имеем рухнувший алкогольный рынок, полностью не защищенного потребителя и подорванный внешнеполитический имидж. На Западе решением проблем фальсификации занимаются силовые структуры, а не налоговые. Кроме того, сами участники рынка в Европе создают стандарты качества, безопасности, рекламы алкогольной продукции».

ОЛЬГА ХВОСТУНОВА

ли, но понесли значительные убытки, которые в итоге будут компенсированы за счет конечного потребителя.

Потому что при том, что программный комплекс бесплатен, оборудование для поддержания ЕГАИС производители и оптовики приобретают за свой счет. Они же оплачивают услуги по сопровождению программного продукта. Заводам ЕГАИС обходится дороже — несколько сотен тысяч рублей за установку (включая оборудование) плюс от 30 тыс. до 100 тыс. рублей в месяц за обслуживание. Оптовики приобретают персональный компьютер, на котором запускается клиентская версия системы, и также оплачивают сопровождение (в среднем около 30 тыс. рублей в месяц).

Суммарные затраты алкогольной индустрии на борьбу с нелегальным оборотом спирта — \$100–200 млн в год (не считая потерь от вынужденных простоев; это приблизительная оценка, полученная путем умножения среднестатистических ставок на количество участников рынка). Кроме того, в июле „Б“ сообщал о том, что ФГУП запросило для поддержания работы системы фиксированную таксу из бюджета — 5% от стоимости наклеиваемой на бутылку акцизной марки (в перспективе это тоже десятки, если не сотни, миллионов рублей).

Но потери понесли не все. По данным Счетной палаты, оборот реализации нелегальной алкогольной продукции в первом полугодии увеличился на 10 млрд рублей (более того, по оценке экспертов Счетной палаты, новая система не исключила, а упростила возможность участия в обороте этилового спирта нелегальных производителей).

В выигрыше и НТЦ «Атлас», и компании, торгующие оборудованием, необходимым для работы системы. Недавно у внедренцев появилась еще одна статья дохода. Совместно с Союзом участников алкогольного рынка «Атлас» взялся за обучение участников алкогольного рынка работе в системе. Стоимость двухдневного курса составляет 15 тыс. рублей. Если каждая организация, установившая ЕГАИС, пришлет на курсы хотя бы одного сотрудника, то организаторы заработают на этом проекте \$1,5 млн. Впрочем, это маловероятно: со многими трудностями компании уже разобрались сами, и сейчас для них важнее не курсы по освоению системы, а чуть ли не ежедневные консультации с налоговыми органами.

На этом историю можно было бы и закончить, но ЕГАИС только начинается. Следующая критическая точка — 1 февраля 2007 года. Начиная с этого дня все 800 российских производителей алкогольной продукции должны быть оснащены специальными счетчиками, что позволит вывести контроль и учет на новый уровень. Беда только в том, что на сегодняшний день ситуация с внедрением счетчиков во многом напоминает ситуацию с ЕГАИС осенью прошлого года. И если правительство не поторопится, то алкогольный кризис может возобновиться с новой силой.

Что радует, мы не одиноки. В 1994 году Федеральное агентство гражданской авиации США при неудачной попытке внедрения ИТ-проекта потеряло \$2,5 млрд. В 1997 году уже налоговая служба США недосчиталась в такой же ситуации \$4 млрд. А уже в текущем году ФБР признает, что на создание неработоспособной системы Virtual Case File ею было потрачено \$170 млн. ■