

Прошел год с момента введения принципиально новой системы размещения государственного и муниципального заказа.

Можно ли сказать, что новый закон заработал в полную силу? Конечно же, нет. Мы прошли только первый этап реформы размещения государственного заказа, которую условно можно разделить на три составляющие:

1 этап

- создание единого информационного пространства,
- обязательность размещения информации на официальном сайте,
- отказ заказчиков от возможности выставлять практически неограниченные требования к участникам,
- внедрение экономической защиты заказчиков в форме права требования гарантии обеспечения обязательств,
- введение аукционов как нового способа размещения заказа,
- введение значительно усовершенствованных процедур проведения конкурсов и запроса котировок, в т.ч. установление критериев определения победителей и их значений,
- введение закрытого перечня случаев размещения заказа у единственного поставщика,
- начало работы административной процедуры обжалования размещения заказа.

2 этап

- принятие Постановления Правительства о товарах, работах, услугах, размещение которых может осуществляться исключительно путем проведения аукционов,
- принятие Постановления Правительства о порядке оценки заявок на конкурсах;
- создание полноценного реестра заключенных контрактов,
- создание действенной поисковой системы по официальным сайтам,
- принятие универсального классификатора товаров, работ и услуг,
- организация жесткого контроля за соблюдением норм законодательства о размещении государственного и муниципального заказа.

3 этап

- Повсеместное введение процедуры электронных торгов.

Изначально заказчики, ознакомившись с новым законом, были шокированы жесткостью его норм. Однако по прошествии некоторого времени отношение к закону изменилось и стало сдержаннее. На мой взгляд, это связано с несколькими причинами:

- понимание необходимости изменить сложившуюся годами "коррупционную

- ситуацию" в сфере размещения государственного и муниципального заказа;
- отсутствие ключевых актов Правительства о товарах, работах, услугах, размещение которых может осуществляться исключительно на аукционах, и о порядке оценки заявок на конкурсах;
- отсутствие действенного контроля за соблюдением норм законодательства о размещении заказов.

Ни для кого ни секрет, что подавляющее большинство в настоящее время проводимых конкурсов являются таковыми только по своему названию, поскольку правила определения на них победителя являются практически произвольными. Так же заслуживает внимания стойкое нежелание многих заказчиков проводить аукционы даже на такие "стандартизированные" товары, как топливо, хотя сложно понять, как бензин одной марки можно выбирать по критерию "качество". Таких примеров много, и они показывают, что принципиальное изменение ситуации в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд может быть достигнуто только путем введения императивных норм, т.е. обязательных для исполнения. Именно поэтому список обязательных "аукционных" товаров, работ и услуг должен включать в себя максимально полный перечень таких товаров, работ и услуг, по которым качество или функциональные характеристики могут быть установлены изначально в аукционной документации. При этом Постановление Правительства о порядке оценки заявок на конкурсах должно быть как можно более детализированным и содержать не только перечень и содержание критериев при различных видах заказов, минимальное значение критерия "цена" и максимальное значение критерия "качество", но и формулы расчетов значений критериев и определения победителя.

Введение данных ключевых нормативных правовых актов, конечно, полностью изменит практику размещения заказов, сделает процедуры существенно более прозрачными и конкурентными.

Безусловно плохо, что столь необходимые акты Правительства не были приняты своевременно. Но, с другой стороны, постепенное введение таких жестких норм в законодательство в этой сфере значительно облегчило переходный период "привыкания": от фактически "отсутствовавших" до 2006 года правил по размещению заказов к формируемой системе работы заказчиков.

Конечно, большая часть добросовестных заказчиков будет вынуждена работать в условиях необходимости принятия решения по жестким формальным процедурам, ограничивающим их свободу выбора, но ведь, к сожалению, невозможно изначально разделить всех заказчиков на "добросовестных" и "не очень". Потому и правила для всех должны быть одинаковы, а поскольку речь идет о бюджетных средствах, эти правила должны быть максимально формализованными и стремящимися к минимизации субъективизма в принятии решений при определении победителя торгов. При этом у заказчика остается практически полная свобода установления требований и к качеству, и к условиям поставки, и к оплате необходимых ему товаров, работ и услуг. Эта свобода, по сути, ограничивается лишь требованиями антимонопольного законодательства, а именно, недопустимостью формулирования условий проведения торгов под конкретную компанию.

Также важными являются задачи по созданию полноценного реестра заключенных контрактов и действенной поисковой системы по официальным сайтам.

Достоверный реестр заключенных контрактов имеет многоцелевое значение:

- для предпринимателей - это информация о возможности участвовать в

размещения заказов в будущем, поскольку номенклатура закупаемых товаров, а зачастую и работ, и услуг меняется ежегодно незначительно.

- для финансовых органов - это повышение качества бюджетного планирования;
- для Министерства экономического развития и торговли и Федеральной антимонопольной службы - это качественная информация для анализа и работы по совершенствованию законодательства;
- для контролирующих органов на всех уровнях власти - это необходимая информация как для аналитики, так и для проведения внеплановых проверок.

И конечно, ведение реестра должно быть четко взаимосвязано с блокировкой платежей при несоблюдении заказчиками установленного законом способа размещения заказа (например, был проведен конкурс по закупке товара, который может быть приобретен исключительно на аукционе).

Если же говорить о создании действенной поисковой системы по официальным сайтам, то без этого не будет информационной прозрачности и открытости торгов. Когда изменения в основном вносятся в конкурсную документацию, а поиск может быть осуществлен только по информации, содержащейся в извещениях, это больше бутафория, нежели чем информационная прозрачность торгов. Видимо, решение этой задачи лежит в области формирования на федеральном уровне универсальных детализированных требований ко всем официальным сайтам.

Что же касается принятия универсального классификатора товаров, работ и услуг - то без него мы всегда будем иметь серьезные проблемы как с однозначностью понимания норм об одноименных товарах, работах и услугах, так и с применением обязательного "аукционного" перечня, когда вся страна будет спорить, где проходит граница одноименности и что входит в ту или иную товарную группу.

Теперь несколько слов о становлении системы контроля за размещением государственного и муниципального заказа. Несмотря на то, что решение о наделении Федеральной антимонопольной службы функциями контроля в сфере размещения государственного и муниципального заказа было принято еще 20 февраля 2006 года, в полной мере эта работа начинает разворачиваться только сейчас, поскольку только с 1 января 2007 года была увеличена штатная численность службы. Несмотря на это, ФАС России, включая территориальные управления, только за 2006 год провел более 3 000 проверок, рассмотрел более 2800 жалоб на действия (бездействие) заказчиков как на государственном, так и на муниципальном уровнях. При этом большинство жалоб признано обоснованными и по ним выданы предписания по устранению нарушений.

Интересно отметить, что количество жалоб, поступающих в антимонопольный орган, ежеквартально увеличивается практически в два раза. Это, на наш взгляд, свидетельствует о возрастающем интересе предпринимателей к участию в процедурах размещения заказа, что связано с появившейся возможностью не просто участвовать в таких процедурах, но и побеждать в них.

Помимо приведенных показателей, контрольная деятельность ФАС России в сфере размещения заказов отражается в следующих цифрах:

- перечислено в федеральный бюджет около 3 млн. рублей штрафов, наложенных на должностных лиц и уплаченных в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях;
- рассмотрено более 1 130 обращений о согласовании возможности заключения контрактов с единственным поставщиком, из которых в 378 случаях в таком согласовании было отказано по причине несоблюдения

- заказчиками требований законодательства о размещении заказов;
- рассмотрено около 70 обращений о согласовании закрытых торгов, в 7 случаях из которых были выявлены нарушения и заявителям отказано в таком согласовании;
- дано более 4000 письменных ответов по разъяснению правоприменительной практики антимонопольного органа в данной сфере, проведено более 500 семинаров и конференций с заказчиками и предпринимателями.

Но все это, конечно, недостаточно для коренного изменения ситуации в данной сфере. С увеличением численности сотрудников у ФАС России появилась возможность организовать жесткий контроль за исполнением законодательства о размещении заказов, без которого нормы закона работать просто не будут. При этом контроль должен быть организован таким образом, чтобы максимально исключить субъективизм уже и при принятии решений самим контролирующим органом. Для этого необходимо выработать четкие регламенты принятия "автоматических" решений для комиссий по рассмотрению жалоб и комиссий по проведению проверок при выявлении различных видов нарушений. Кроме того, необходимо установить случаи, в которых антимонопольный орган в обязательном порядке должен обращаться в суд с исками о признании размещенного заказа недействительным. Столь же важной считаю работу по более активному применению КоАП, налаживанию взаимодействия и обмена информацией с контролирующими органами и казначействами в регионах и муниципальных образованиях, Прокуратурой, Росфиннадзором, а также с региональными органами внутренних дел.

Большое значение в работе ФАС будет уделяться проведению проверок на всех уровнях бюджетной системы: федеральном, региональном и местном как превентивной мере по соблюдению норм закона.

И конечно, необходимо заниматься совершенствованием законодательства о размещении заказов, устраняя имеющиеся в нем пробелы, ошибки и неоднозначные формулировки.

Поэтому работа предстоит большая. И результатом ее должна стать не только экономия бюджетных средств, а, в первую очередь, создание равных условий для предпринимателей по участию в размещении государственного и муниципального заказа, развитие конкуренции, снижение уровня коррупции в стране и оздоровление экономической системы в целом.