

Система государственного и муниципального заказа является составной частью экономики Российской Федерации. Консолидированные закупки федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в 2006 году составят более 2 трлн. рублей.

Это означает, что от того, каким образом в стране организована система государственного и муниципального заказа, зависит не только эффективность расходования средств из бюджетов всех уровней, что само по себе крайне важно, но и уровень коррупции в стране, и состояние конкурентной среды. Полагаю, что последнее по своему экономическому эффекту даже важнее эффекта бюджетного.

Действовавшее до 1 января 2006 года законодательство в сфере государственного и муниципального заказа не позволяло создавать условия для развития добросовестной конкуренции в сфере размещения государственных и муниципальных заказов, предоставляя практически не ограниченные возможности для злоупотреблений путем размещения заказов у "аффилированных" хозяйствующих субъектов.

Вступивший в силу с 1 января 2006 года новый Федеральный закон № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" принципиально изменил систему заказа. Уверен, что сделан большой шаг вперед по нормализации ситуации в данной сфере.

В первую очередь, закон направлен на устранение наиболее распространенных злоупотреблений, которые можно условно разделить на 3 группы:

Информационное обеспечение

Суть проблемы

Низкая степень информированности участников рынка, отсутствие единого информационного ресурса.

Что сделано в новом законе

Установлена обязательность размещения информации на официальных сайтах, все сайты сведены в федеральный портал, отсутствие приоритета бумажного носителя над электронным. Таким образом, в стране создано единое информационное пространство.

Квалификационный отбор

Суть проблемы

Отсечение "не своих" компаний посредством выставления к участникам требований, как правило, ничего не гарантирующих заказчику, но зато зачастую описывающих "свою" компанию.

Что сделано в новом законе

Установлен закрытый перечень требований к участникам размещения заказа. Предусмотрена возможность выставления заказчиком требования реальной экономической гарантии обеспечения обязательств (банковская гарантия, страхование ответственности, залог денежных средств).

Определение победителя

Суть проблемы

Практически произвольное определение победителя

Что сделано в новом законе

Введены аукционы. При проведении конкурса изначально должны быть

установлены критерии определения победителя из закрытого перечня, указанного в законе, и значение каждого из критериев.

Из других, наиболее значимых новшеств закона можно отметить:

- введение реестра недобросовестных поставщиков, установление требований к реестру заключенных контрактов;
- закрытый перечень случаев размещения заказа у единственного поставщика;
- кардинальное изменение процедуры запроса котировок, в т.ч. обязательное размещение информации на официальных сайтах в сети Интернет;
- заложены основы для размещения заказа на биржах и посредством электронных торгов;
- установлена ранее не применяемая процедура запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи и ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- введен механизм защиты прав участников размещения заказа;
- установлена обязательность проведения аудиозаписи для заказчика, возможность проведения аудио и видеозаписи для участников размещения заказа.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС России) принимала непосредственное участие в разработке данного закона совместно с Министерством экономического развития и торговли, а так же комитетом ГД по промышленности, строительству и наукоемким технологиям. ФАС России оценивает закон достаточно высоко и считает его прорывом в реформировании экономики нашей страны. Этот закон именно разработан, а не переведен с законов других стран, как это часто бывает. Разработан с учетом российской специфики.

Полагаем, что мы смогли продвинуться в некоторых вопросах намного дальше наших коллег из развитых стран. И во многих случаях теперь не мы будем ориентироваться на них, а они на нас.

При этом, конечно, в законе есть недостатки. И многое нам не нравится самим. Но, во-первых, закон - это всегда определенный компромисс, а во-вторых, невозможно сразу сделать "Мерседес", если до этого делали только "Запорожцы".

По сути, система государственного и муниципального заказа только начала формироваться. Принципы, подходы в законе заложены правильные, а конкретику необходимо будет совершенствовать.

Очень часто приходится слышать об одном из тех многочисленных мифов, которые, к сожалению, присутствуют в сфере государственных и муниципальных заказов. Это миф о том, что при аукционе заказчик покупает "дешевый и плохой товар". Так вот это совсем не так. Заказчик покупает такой товар, который он сам обозначил в документации торгов. Если заказчик поленился или не смог установить необходимые ему качественные и функциональные требования к товару, работе, услуге, то жаловаться он должен не на закон, а только на себя, т.е. на тех своих сотрудников, которые не смогли это сделать. Ситуация эта распространенная и связана с тем, что по ранее действующему законодательству в сфере размещения государственного и муниципального заказа у заказчика была такая свобода действий в выборе поставщика, при которой просто не было необходимости утруждать себя детализированным формированием таких требований. Теперь ситуация изменилась и заказчикам, если они хотят получать качественные товары, работы, услуги, придется этому уделять большое внимание.

Если же заказчик не может сформировать требования к тому, что он хочет приобрести, то, по нашему мнению, ему просто не надо идти на торги, поскольку он

к этому еще не готов.

Другое дело, что не всегда можно руководствоваться ценой как единственным критерием определения победителя. Именно поэтому далеко не все товары, работы, услуги выставляются на аукцион. Аукцион - наиболее оптимальная форма с точки зрения достижения добросовестной конкуренции, экономического эффекта и минимизации злоупотреблений, но эта форма не может быть использована тогда, когда требуется субъективный подход заказчика к определению победителя (например, НИОКР или особо сложные, уникальные объекты).

Поэтому прежде чем критиковать закон, многим заказчикам необходимо обратить внимание на то, все ли возможности, заложенные в законе, они использовали для того, чтобы получить качественный товар, работу, услугу. А возможности такие в законе есть (гарантия обеспечения обязательств, требования в конкурсной или аукционной документации, поэтапная приемка и оплата заказа и т.д.). Требуется специально отметить, что при разработке закона мы исходили из необходимости соблюдения баланса интересов заказчиков и поставщиков - и те, и другие должны быть защищены.

Если же говорить об экономическом эффекте закона, то по нашим оценкам, он может составить до 5 млрд. долларов ежегодно прямой экономии бюджетных средств, не считая экономического эффекта от развития конкуренции.

В качестве примера можно привести следующие данные, полученные нами от Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР):

"В Италии выполнение европейского норматива о проведении публичных торгов по закупке вагонов для скоростных поездов привело к снижению цены на 30%.

По оценкам Бразилии, эта страна экономит 20% после введения процедуры публичных закупок через Интернет посредством обратного аукциона.

В Финляндии проведение торгов на приобретение услуг общественного транспорта снизило удельные затраты на 27%.

В Гетеборге (Швеция) после введения конкурентных торгов в области общественного транспорта государственные субсидии упали на 30%.

Колумбийское министерство обороны сообщает об экономии при приобретении товаров военного назначения в размере 47% за счет повышения прозрачности при осуществлении процедур проведения закупок".

При этом, оценивая возможную экономию в России необходимо учитывать, что в Индексе восприятия коррупции (ИВК) Российская Федерация занимает 128 место из 159, а Колумбия - 56 место!

Также необходимо отметить, что в соответствии с аналитическим докладом аудиторско-консалтинговой компании ФБК доля честных открытых конкурсов в общем количестве процедур госзакупок не превышала 1%.

Именно потому, что с борьбой с коррупцией у нас в стране дела обстоят печально и родился такой жесткий процедурный закон. Если бы у нас все было бы хорошо, так и закона такого бы не потребовалось в принципе.

И конечно, мы должны понимать, что говорить об экономическом эффекте можно будет только тогда, когда нормы закона начнут работать полноценно. На сегодняшний день, в первую очередь, в силу организационных причин, этого нет. Поэтому одна из приоритетных задач ФАС России в настоящее время - сделать закон работающим, в том числе путем налаживания полноценного контроля за его исполнением на всей территории Российской Федерации.

При этом под налаживанием полноценного контроля мы понимаем как своевременное рассмотрение жалоб участников размещения заказа, так и проведение плановых и внеплановых проверок при поступлении информации о нарушениях. Необходимо обратить внимание, что ФАС России в данном случае

может осуществлять контрольные мероприятия как на основе Федерального закона № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд", так и на основе антимонопольного законодательства.

В то же время мы понимаем, что для реализации закона основной упор надо делать на разъяснение его положений и обучение как заказчиков, так и предпринимателей. Именно поэтому ФАС России направил письма всем полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах с предложением рассмотреть вопрос о проведении совместных семинаров, посвященных закону о размещении заказов, с участием государственных и муниципальных заказчиков. Ряд подобных семинаров в регионах (Владимир, Вологда, Тюмень и т.д.) ФАС России уже провел. Также направлены письма и в адрес глав муниципальных образований, глав субъектов Российской Федерации, а также руководителей федеральных ведомств с предложением провести внутреннюю проверку процедур размещения заказа на предмет соответствия новому закону и устранению выявленных нарушений. Надо отметить, что в настоящее время меняется штатное расписание Федеральной антимонопольной службы, отрабатываются процедуры рассмотрения жалоб, идет подготовка к проведению плановых проверок. Кроме того, мы устанавливаем тесное взаимодействие по контролю за соблюдением закона с Федеральной службой по оборонному заказу, МВД России, Прокуратурой.

Полагаем, что реализация всех перечисленных мер позволит реализовать полноценное применение Федерального закона № 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" на всей территории страны и добиться предполагаемого экономического эффекта.

Смотрите также:

[Постановление Правительства РФ о передаче ФАС России полномочий по контролю за госзакупками](#)

Михаил Евраев