

«Модернизация» госзакупок

На восемнадцатом заседании комиссии при Президенте по модернизации и технологическому развитию экономики России, состоявшемся 29 ноября, были обсуждены проблемы в сфере государственных закупок и пути их решения путем совершенствования законодательства в данной сфере. В частности, как мы уже писали в НК 44, в системе госзакупок более 50% товаров (работ, услуг) закупается в обход конкурентной среды, через единственного поставщика. Зачастую сам госзаказчик уходит от конкуренции, т.к. критерий цены, являющийся основным в 94-ФЗ и идеально подходящий для закупки простой и однородной продукции, не подходит для исполнения инновационных и высокотехнологичных заказов, а также длительных во времени. В этой связи актуальными становятся эксплуатационные расходы, которые могут быть сравнимы с ценой приобретения товара или даже превышать её. При конкурентной закупке, заниженная цена приобретения может означать поставку заведомо некачественного товара, который придется закупать неоднократно, нарушая принцип экономности бюджетных средств. Кроме этого, требуются иные процедуры закупок для сложных комплексных проектов, т.к. в начальной стадии их реализации невозможно учесть все потребности в закупках и вписаться в существующие законодательные процедуры. Отсутствие конкурентных механизмов закупки инновационных товаров (работ, услуг) является существенным препятствием для проведения модернизации отечественной экономики.

Классифицируем основные проблемы, существующие в законодательстве о госзакупках, о которых говорилось на заседании комиссии, и отметим пути их решения посредством действия Правительства (см. таблицу справа).

Во-первых, отсутствие гибкости процедур в рамках государственных закупок, существенно снижающих возможности их использования бизнесом. Для решения проблемы предлагается ввести индивидуальные процедуры для закупки отдельных продуктов (товаров, услуг), позволяющие учесть особенности инновационной продукции, будут вводиться по решению Правительства. В дальнейшем предлагается ввести более гибкие общие закупочные процедуры.

Во-вторых, процедуры закупок создают ценовые преимущества для не инновационной продукции. Предлагается ввести критерий отбора «стоимость владения», вместо «цены» приобретения при оценке тендерных предложений.

Проблемы в системе госзакупок и пути решения

Существующая проблема	Пути решения	Действия Правительства
Отсутствие гибкости процедур в рамках государственных закупок, существенно снижающих возможности их использования бизнесом	– Индивидуальные процедуры для закупки отдельных продуктов/услуг, позволяющих учесть особенности инновационной продукции (по решению Правительства) – В перспективе более гибкие общие закупочные процедуры (по итогам анализа эффективности индивидуальных процедур)	Изменения в 94-ФЗ (подготовлены, документ в Правительстве)
Процедуры закупок создают ценовые преимущества для не инновационной продукции	Стоимость владения. Возможность/обязанность для заказчика при оценке товара (работы, услуги) для закупки использовать вместо цены приобретения товара (выполнения работы, оказания услуги)	Изменения в 94-ФЗ (на стадии обсуждения с экспертным сообществом)
Отсутствие возможности выставления «встречных требований» («офсет») при крупных госзакупках иностранного оборудования	Возможность учета в конкурсной документации «встречных» требований к выигравшей конкурс компании, не связанных напрямую с предметом контракта («офсетные требования»)	Изменения в 94-ФЗ (на стадии обсуждения с экспертным сообществом)
Слабое распространение в практике государственного и муниципального заказа долгосрочных контрактов	Контракты жизненного цикла. Возможность заключения для крупных высокотехнологичных проектов долгосрочных контрактов.	Изменения в 94-ФЗ БК РФ (на стадии обсуждения с экспертным сообществом)

В-третьих, отсутствие возможности выставления «встречных требований» («офсет») при крупных госзакупках иностранного оборудования. Предлагается внести возможность учета в конкурсной документации «встречных» требований к выигравшей конкурс компании, не связанных напрямую с предметом контракта.

В-четвертых, слабое распространение в практике государственного и муниципального заказа долгосрочных контрактов. Предлагается ввести возможность заключения контрактов жизненного цикла для крупных высокотехнологичных проектов.

В-пятых, неэффективные процедуры закупок НИР. Пути решения через выделение отдельных типов научно-исследовательских работ с установлением их особенностей, введение предквалификации для исполнителей НИР, установление необходимости проведения независимой экспертной оценки заявок и результатов работ, а также регламентация проведения такой оценки.

В-шестых, ограничение доступа малого и среднего бизнеса к выполнению НИОКР. Необходимо снятие ограничения для малого и среднего бизнеса по внесению гарантийной суммы в размере 30% об общей суммы контрактов более 50 млн. рублей на выполнение НИОКР.

В международной практике все вышеописанные проблемы давно известны и для них выработаны соответствующие механизмы решения, например посредством дополнительных критериев и предквалификационного отбора. Мы считаем, что в действиях нашей исполнительной власти будет превалировать принцип ручного управления над созданием конкурентной среды через законодательные механизмы. Почему мы так считаем, потому что речь идет о крупных проектах, а в их реализации власть принимает самое непосредственное участие, например через госкорпорации, которые ведут закупки по своим правилам. А для участия малого и среднего бизнеса в реализации крупных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ создаются заградительные барьеры, а ведь, как известно во всем мире, значительная часть прорывных открытий создается малым и средним бизнесом.

Виталий Дементьев

Неэффективные процедуры закупок НИР	<ul style="list-style-type: none"> – Выделение отдельных типов научно-исследовательских работ (прикладные научные исследования, экспертно-аналитические работы) с установлением их особенностей – Введение предквалификации для исполнителей НИР (по прописанным в законе критериям и требованиям) – Установление необходимости проведения независимой экспертной оценки заявок и результатов работ. Регламентация проведения такой оценки – Иные особенности по итогам отработки с экспертным сообществом 	Поправки в 94-ФЗ (на стадии обсуждения с экспертным сообществом); Постановление Правительства Российской Федерации
Ограничение доступа малого и среднего бизнеса к выполнению НИОКР	Снятие ограничения для малого и среднего бизнеса по внесению гарантийной суммы в размере 30% об общей суммы контрактов более 50 млн. рублей на выполнение НИОКР	Изменения в 94-ФЗ (на стадии обсуждения с экспертным сообществом)

Источник: Минэкономразвития, составлено Центром развития.