

К. В. Кузнецов

**Прокьюремент: тендеры, конкурсы,
конкурентные закупки**

Москва, 2005

© <http://www.tendery.ru>

Оглавление

ВВЕДЕНИЕ	9
ГЛАВА 1. ПРОКЬЮРЕМЕНТ	11
1.1. Закупки: наука или искусство	11
1.1. Цели и задачи прокьюрента	13
1.1.1. Главная цель прокьюрента	13
1.1.2. Задачи прокьюрента	16
1.2. Принципы прокьюрента	18
1.2.1. Открытость и прозрачность	18
1.2.2. Подотчетность и ответственность	18
1.2.3. Конкуренность	19
1.2.4. Равенство и справедливость	19
1.2.5. Эффективность	20
1.2.6. Обоснованность	20
1.3. Организация системы закупок	20
1.3.1. Классификация моделей закупок	20
1.3.2. Типичная система закупок в крупной российской компании	22
1.3.3. Реорганизация системы закупок на базе конкурентных способов	24
1.4. Регламентирование закупок	26
1.4.1. Положение о закупках	27
1.4.2. Регламент проведения закупок	28
1.4.3. Конкурсная комиссия	29
1.5. Оценка эффективности конкурентных закупок	30
1.6. Недобросовестность при проведении закупок	32
1.7. Классификаторы закупаемых товаров, работ и услуг	33
ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ СПОСОБЫ КОНКУРЕНТНЫХ ЗАКУПОК	35
2.1. Открытый конкурс	38

2.2. Закрытый конкурс	41
2.3. Селективный конкурс	42
2.4. Двухэтапный конкурс	42
2.5. Запрос котировок	43
2.6. Конкурентные переговоры	49
2.7. Запрос предложений	50
2.8. Закупка из единственного источника	53
2.9. Аукцион	55
2.9.1. Прямой аукцион	56
2.9.2. Аукцион первой цены	56
2.9.3. Аукцион второй цены	56
2.9.4. Обратный оптовый (голландский) аукцион	57
2.9.5. Редукцион (обратный аукцион)	57
2.9.6. Аукцион, в котором платят все	57
2.10. Переторжка (аукцион на понижение)	57
ГЛАВА 3. ПОДГОТОВКА И ПРОВЕДЕНИЕ ОТКРЫТОГО КОНКУРСА	63
3.1. Основные этапы открытого конкурса	65
3.2. Подготовка к проведению конкурса	68
3.2.1. Создание нормативной базы	68
3.2.2. Разработка технического задания и критериев определения победителей.	70
3.2.3. Подготовка конкурсной документации	70
3.3. Конкурсная документация	70
3.3.1. Линейная конкурсная документация	71
3.3.2. Модульная конкурсная документация	71
3.3.3. Извещение об открытом конкурсе	73
3.4. Предварительный квалификационный отбор	74
3.4.1. Правомочность	76
3.4.2. Опыт и квалификация поставщика	77
3.4.3. Наличие необходимых производственных мощностей и ресурсов	78

3.4.4. Финансовая надежность	78
3.4.5. Репутация	79
3.4.6. Процедура квалификационного отбора	80
3.4.7. Источники информации о квалификации поставщика	81
3.4.8. Консорциум	83
3.5. Подготовка конкурсных заявок	83
3.6. Обеспечение конкурсной заявки	85
3.6.1. Поручительство	86
3.6.2. Залог	88
3.6.3. Банковская гарантия	88
3.7. Подача и вскрытие заявок	90
3.7. Оценка предложений	93
3.7.1. Этапы оценки	93
3.7.2. Методы оценки конкурсных предложений	94
3.7.3. Ценовая оценка	95
3.7.4. Балльная оценка	96
3.7.5. Основные проблемы балльной оценки	100
3.7.6. Основные этапы балльной оценки	102
3.7.7. Преодоление эффекта компенсации в балльном методе	104
3.7.8. Мягкий рейтинг	106
3.7.9. Экспертно-балльный метод	106
3.8. Определение победителя	108
3.8.1. Подтверждение квалификации победителя (постквалификация)	108
3.8.2. Присуждение контракта	108
3.8.3. Хранение закупочной документации	110
3.9. Лотовые конкурсы и конкурсы с частичной поставкой	111
3.10. Конкурс с точки зрения поставщика	113
ГЛАВА 4. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ	116
ГЛАВА 5. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ	117
ГЛАВА 6. КОРПОРАТИВНЫЕ ЗАКУПКИ	118

6.1. Закупки естественных монополий	118
6.1.1. РАО «ЕЭС России»	120
6.1.2. ОАО «Газпром»	120
6.2. Закупки коммерческих структур	121
6.2.1. Электронные заявки. «Альфа банк»	121
6.2.2. Разделение функций. «Газпромбанк»	121
6.2.3. Собственные правила закупок. "Строймонтаж"	122
6.2.4. Оптимизация состава лотов. ГК "Норильский никель"	123
ГЛАВА 7. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЗАКУПКИ	124
7.1. Мировой опыт организации государственных закупок	125
7.1.1. Принципы закупок	125
7.1.2. Предмет закупок	126
7.1.3. Преференции национальным поставщикам	126
7.1.4. Соединенные Штаты Америки	127
7.1.5. Великобритания	128
7.1.6. Германия	128
7.1.7. Европейское сообщество	129
7.1.8. Украина	130
7.1.9. Отдельные примеры: Аргентина, Восточная Европа	131
7.2. Закупки по проектам Всемирного банка	132
7.2.1. Группа Всемирного банка	132
7.2.2. Этапы реализации проекта МБРР	133
7.2.3. Группа реализации проекта	135
7.2.4. Процедуры закупок по проектам Всемирного банка	135
7.2.5. Правовые основы закупок по проектам Всемирного банка	137
7.2.6. Процедура международных конкурсных торгов	138
7.2.7. Заключение контракта	144
7.2.8. Альтернативные предложения	144
7.2.9. Закупки консультационных услуг	144
7.2.10. Консультационные контракты	147
7.2.11. Ограничение на участие и конфликт интересов	147
7.3. Закупки по проектам Европейского банка реконструкции и развития	147
ГЛАВА 8. ДОГОВОР ПОСТАВКИ	150

8.1. Структура контракта	150
8.2. Особенности государственного контракта	151
8.3. Основные разделы договора	152
8.3.1. Преамбула	152
8.3.2. Предмет договора	153
8.3.3. Стоимость и порядок расчетов	154
8.3.4. Срок выполнения договора	155
8.3.5. Ответственность сторон	155
8.3.6. Гарантийные обязательства сторон	156
8.3.7. Форс-мажорные обстоятельства	156
8.3.8. Порядок урегулирования споров	157
8.3.9. Вступление договора в силу	158
8.3.10. Заключительные положения	158
8.3.11. Юридические адреса и банковские реквизиты сторон	158
ГЛАВА 9. ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В КОНКУРЕНТНЫХ ЗАКУПКАХ	160
9.1. Основные элементы системы электронных закупок	160
9.1.1. Планирование и бюджетирование	160
9.1.2. База (знаний) поставщиков	161
9.1.3. Подготовка конкурсной документации.	161
9.1.4. Извещение о проведении конкурса	161
9.1.5. Предоставление конкурсной документации	162
9.1.6. Подача предложений	162
9.1.7. Оценка предложений	163
9.1.8. Выполнение договора	163
9.2. eTradeCommunity: «ГосЗакупки»	163
9.2.1. Основные модули системы «ГосЗакупки»	165
9.2.2. Результаты внедрения системы «ГосЗакупки»	167
9.3. Норбит: «Госзаказ» 2.0	168
9.3.1. Алгоритм работы системы «Госзаказ»	171
9.3.2. Результаты внедрения системы «Госзаказ»	173
9.4. Cognitive Technologies: «Cognitive Лот»	173
9.4.1. Основные модули "Cognitive Лот"	173
9.4.2. Результаты внедрения "Cognitive Лот"	174

9.5. Системы электронных закупок в электроэнергетике	175
9.5.1. B2B-energo	175
9.5.2. Торгово-закупочная система «Электра»	175
ГЛАВА 10. РАЗРЕШЕНИЕ КОНФЛИКТНЫХ СИТУАЦИЙ	177
10.1. Переговоры с заинтересованными сторонами	177
10.2. Административное урегулирование	178
10.3. Третейский суд	178
10.4. Арбитражный суд	179
ГЛАВА 11. ОБУЧЕНИЕ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ АССОЦИАЦИИ ЗАКУПЩИКОВ	183
11.1. Обучение конкурентным закупкам в России	183
11.1.1. Институт госзакупок ГУ-ВШЭ	183
11.1.2. Специализированный Центр - конкурсные торги (тендеры) ТУ-МЭИ	186
11.1.3. Учебный центр ФЦПФ	186
11.1.4. Авторские учебные программы	187
11.2. Обучение конкурентным закупкам за рубежом	187
11.2.1. Международный учебный центр Международной организации труда (Италия, Турин)	187
11.2.2. Учебный центр Crown Agents (Великобритания, Уортинг)	188
11.3. Профессиональные ассоциации закупщиков	188
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	190
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ И РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	191
ПРИЛОЖЕНИЯ	194
Приложение 1. Гражданский кодекс Российской Федерации (избранные статьи)	194
1. Проведение торгов	194
2. Государственный контракт	196
3. Преодоление квалификационного барьера	199
4. Обеспечение выполнения обязательств	199
5. Выполнение подрядных и изыскательских работ для госнужд	200

Приложение 2. Положение о закупках	205
Приложение 3. Регламент закупок организации	210
Приложение 4. Конкурсная документация	212
Приложение 5. Положение о конкурсной комиссии	222
Приложение 6. Перечень основных законодательных, нормативных и методических документов, регламентирующих государственные закупки в Российской Федерации	225
Приложение 7. Федеральный закон “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”	226
Приложение 8. Указ Президента Российской Федерации “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд”	227

Введение

"Что действительно заставляет задуматься, так это то, что ты летишь в открытом космосе на корабле, построенном из материалов, закупленных при помощи тендеров по наименьше цене..."

Американский астронавт

Конкурентные закупки, тендеры, котировки, конкурсы... все эти термины уже давно не являются новыми для большинства специалистов по закупкам и менеджеров. Кто-то слышал об этом от коллег или встречал статью в журнале или газете, кто-то провел пару дней на специализированном семинаре, кто-то пытался использовать их в собственной работе... нередко, к сожалению, без значимой отдачи.

Более того, ширятся ряды компаний, сталкивающихся с конкурсными закупками, и вынесшими негативный опыт. Особенно много разочаровавшихся среди поставщиков, участвовавших в конкурсах, проводимых государственными заказчиками. Самое неприятное, что это действительно справедливо: не мало конкурсов, проводится исключительно проформы ради, так как этого требует законодательство и вышестоящие инстанции. И на таких "тендерах" победитель, как правило, известен задолго до вскрытия конвертов с заявками.

Ситуация с закупками ряда коммерческих структур, декларирующих использование конкурсных процедур, также не всегда внушает оптимизм. Тут также встречаются случаи коррупции, доходящие порой до абсурда - для победы в одном конкурсе нужно было дать взятку... совладельцу компании! Но чаще всего не достаточная эффективность конкурентных закупок связана, прежде всего, с недопониманием специалистами, отвечающими за закупки, выгод от конкурсов и неумением и нежеланием воплотить в жизнь конкурсные технологии.

Как правило, чем дольше специалист работает на одном и том же месте, тем все более он склоняется к консерватизму, отрицая новации, способные выбить из привычной колеи. "Я профессионал, досконально изучил рынок, отлично и лично знаю лучших из поставщиков, с которыми договорился о шикарных скидках нашей фирме... да и меня лично они не забывают, ценят, к праздникам подарки даже дарят! Зачем же менять то, что так замечательно работает?" - примерно так мыслят многие из специалистов по закупкам. И понять этот подход можно, вот только принять никак нельзя. Особенно с позиции руководителя компании.

Современный бизнес с каждым годом становится все более гибким, мобильным и изменчивым. То, что было оптимально год назад, сегодня может быть весьма далеким от идеала. Нередко появляются и принципиально новые возможности, упустив которые можно быстро отстать от конкурентов, а то и вовсе "вылететь" из бизнеса - примеров последнему, к сожалению, масса. И все из-за приверженности к устоявшимся, "проверенным временем" схемам, неспособности работать не только тактически, но и стратегически.

Теперь наибольшую эффективность можно достигнуть не столько использованием наработанных связей, сколько максимальным использованием рыночных механизмов и, в первую очередь, конкурентной борьбы поставщиков. Ведь бизнес в современных рыночных условиях весьма схож с полномасштабными боевыми действиями, зачастую ведущимися сразу на нескольких фронтах. Поэтому задействовать все силы и средства важно не только для достижения успеха в конкурентной борьбе, но и для выживания компании.

Условно можно выделить несколько источников введения в бой резервов:

1. В первую очередь вырабатываются "экстенсивные" резервы роста - расширение производства, привлечение инвестиций и т. д.

2. Затем максимально используются "интенсивные" - внедрение новых технологий, маркетинговых, проектных, конструкционных и дизайнерских решений, стандартов качества; обучение сотрудников и т. п.
3. Когда и тут все исчерпано, настает пора реорганизации бизнеса - использование современных управленческих методов вплоть до тотального реинжиниринга всех бизнес процессов.

При удачной кампании компания вырывается вперед и некоторое время лидирует. Соответственно, никто не горит желанием что либо менять до тех пор, пока не подтягиваются конкуренты. Тогда история повторяется, делая новый виток спирали.

Когда уровень конкурентной борьбы достигает максимума и все резервы уже задействованы, приходится искать дополнительные источники оптимизации хозяйственной деятельности. И одним из главных факторов, определяющих успех является эффективность использования всех ресурсов: начиная от потребляемого сырья и материалов (включая даже канцелярские товары) и заканчивая услугами внешних консультантов.

Таким образом, у этой книги три задачи:

- Систематизировать разрозненные знания о прокьюременте, с упором на практическое их применение;
- Для заказчиков - наметить подходы по организации системы конкурентных закупок;
- Для поставщиков - помочь увеличить шансы на победу в конкурсах.

Благодарности

Автор выражает благодарности всем коллегам, помогавшим в работе над этой книгой, особенно:

- Дэвиду Беннету - за консультации по британской и европейской практике закупок;
- Марии Бесеневич - за ценные советы и дружелюбную критику;
- Владимиру Вертоградову - за содержательное обсуждение электронных закупок;
- Ольге Красько – за полезные идеи по оценке конкурсных заявок;
- а также всем участникам интернет-форума "Прокьюремент" (<http://forum.tendery.ru>) - за интересные вопросы и обсуждения.

Глава 1. Прокьюремент

Так что же нам надо приобрести на самом деле, сверло или дырку в стене?

Основная задача маркетинга

1.1. Закупки: наука или искусство

Прокьюремент, или, говоря образно, "искусство закупать", учение вовсе не такое юное, как может показаться. Еще во времена Великой Римской империи одна из важнейших функций - по обеспечению многочисленных легионов всем необходимым, начиная от провианта и заканчивая вооружением, лежала на плечах прокураторов¹ (которые в дальнейшем выполняли даже функции наместников, вспомним того же Понтия Пилата). Хотя в те времена о прокьюременте как о науке говорить еще не приходилось.

Как в военном деле на протяжении веков развивались в противоборстве оружие и броня, так и в деловой сфере состязались продавцы и закупщики. Причем, чем сильнее развивались рыночные отношения, тем важнее становилась роль продавца. Традиционно специалист по продажам является одной из ключевых фигур в большинстве компаний. Не случайно в списках наиболее продаваемых бизнес-книг и востребованных учебных семинаров тематика эффективных продаж – «искусство продавать» - является одной из лидирующих.

Однако, для максимизации прибыли важно не только продать продукцию² подороже, но и нести при этом минимально возможные затраты на ее изготовление или приобретение. Потому-то так и ценились во все времена умелые снабженцы, способные найти нужный ресурс и договориться с продавцом о лучших из возможных условий его приобретения. Кстати, этот класс специалистов существовал и в "нерыночном" Советском Союзе, правда и задачи у них были несколько иные, в первую очередь - добыча дефицитных ресурсов.

И хотя на рынке обычно царит конкуренция продавцов и "покупатель всегда прав", приобрести именно то, что нужно, и на оптимальных условиях не так то просто. Да, к тому же, не всегда покупатель правильно оценивает свои потребности, покупая на замечательных условиях далеко не лучшее решение своих проблем.

Другая сторона медали - рост компаний. Чем крупнее компания, тем сложнее руководству контролировать протекающие на местах процессы, а том числе - функционирование системы закупок. А, когда речь идет о крупных закупках, в прозрачности принятия решения о выборе контрагентов могут заинтересоваться и акционеры (владельцы компании). Схожая проблема существует и в государственных закупках.

Решать эти задачи призвана **новая наука - прокьюремент**.

Часто в определение прокьюремента включают конкретизацию, касающуюся конкурсных закупок, например: "Прокьюремент - совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально обеспечить интересы заказчика при проведении

¹ Procurator (от латинского "попечитель", "управитель") - в эпоху Римской империи - управляющие крупными имениями, чиновники, управлявшие небольшими провинциями, ведавшие сбором налогов в больших провинциях или возглавлявшие финансовые и хозяйственные ведомства.

² Под продукцией мы будем подразумевать товары, работы и услуги.

закупочной кампании посредством конкурсных торгов"³. Однако гораздо целесообразнее рассматривать проблемную область шире.

Прокьюремент - совокупность методов, позволяющих максимально эффективно удовлетворять потребности организации⁴ (заказчика) в товарах, работах и услугах.

Таким образом, прокьюремент представляет из себя взаимосвязанную систему (см. рис. 1.1.), включающую:

- планирование закупок;
- определение целесообразности предложенной закупки;
- регламентирование закупок;
- проведение закупок;
- контроль закупок.

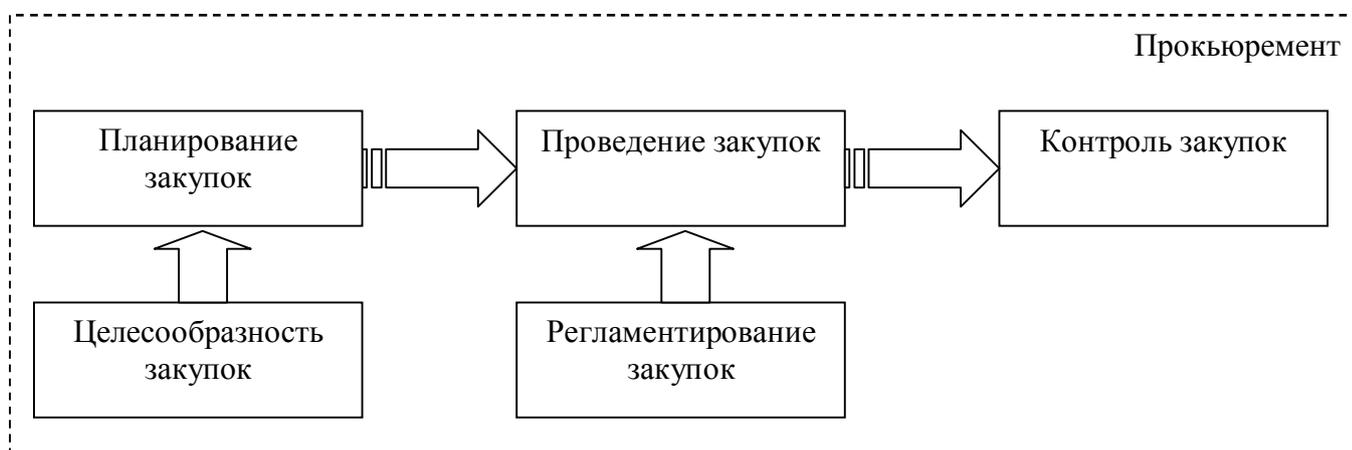


Рис. 1.1. Элементы прокьюремента

Одним из основных инструментов прокьюремента являются конкурентные закупки, в первую очередь – торги (конкурсы, тендеры).

Несколько слов о терминологии конкурентных закупок

К сожалению, в настоящее время не проведена официальная систематизация терминологии, используемой в отечественной закупочной практике. Ведется работа по созданию понятийного аппарата для государственных закупок⁵, но пока и она далека от завершения. Отсутствие единого понятийного аппарата иногда приводит к весьма неприятным разночтениям, причем это касается даже самых, казалось бы простых терминов.

³ Организация и проведение конкурсов на закупку продукции для федеральных государственных нужд: Учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. В. И. Смирнова, Н. В. Нестеровича. - М.: ГУ ВШЭ, 2002.

⁴ Как государственные структуры, так и коммерческой фирмы.

⁵ Один из вариантов достижения этой цели предложен в статье "Понятийный аппарат госзакупок" А. Гладковым, С. Скорняковым и А. Храпкиным (бюллетень "Конкурсные торги" №8, 2002 г.).

Отечественное законодательство, в частности, Гражданский кодекс, вводит два основных определения - торги и конкурс. Их иногда рассматривают как синонимы, хотя это не совсем так - торги проводятся не только в виде конкурса, но и аукциона (ст. 447 п.4 ГК РФ).

На практике, и даже в некоторых законодательных актах, используется также еще один термин - тендер (tender). И совсем изредка встречается понятие бид (bid). Это смысловые аналоги "торгов", однако лучше воздержаться от их использования, оставаясь в рамках понятийного аппарата ГК РФ.

Каждый термин несет определенную смысловую нагрузку и комбинации вроде "конкурсные торги"⁶ сродни "масляному маслу". Важно помнить, что с точки зрения юриста, любой применяемый термин должен иметь вполне конкретное смысловое наполнение. Например, как трактовать "проведение конкурсных торгов запросом котировок"? Каждое слово в отдельности понятно, а в совокупности - бессмыслица. Можно предположить, что речь все-таки идет о запросе котировок. Но что же делать, если подобная конструкция будет записана в документе, на основании которого суд должен принимать решение?

К сожалению, у многих специалистов по закупкам до сих пор остается поверхностное представление о правилах проведения и регулировании конкурсных закупок. Иногда это приводит к серьезным последствиям, чаще - к недоразумениям.

Например, не так давно «Ингосстрах» сообщал о проведении тендера по выбору решения для автоматизированной обработки стандартных форм документов по программе ОСАГО, в котором участвовали компании АBBYU и Cognitive Technologies. Это также следовало и из извещения компанией Cognitive Technologies о своей победе в данном конкурсе. В то же время АBBYU официально заявляла, что не получала даже приглашения для участия в этом конкурсе.

На самом же деле проведение этого "тендера" свелось к встрече представителя заказчика и двух поставщиков, в результате которой заказчик остановил свой выбор на одном из них. Разумеется, речи о конкурсной документации, подготовке заявок и соблюдении положений ГК РФ о проведении конкурсов в этом мероприятии не шло.

Собственно говоря, никто не может запретить заказчику подобным образом выбрать поставщика, но тендером эту процедуру назвать нельзя даже условно.

1.1. Цели и задачи прокьюрементa

"Для человека, который не знает, к какой гавани он направляется, ни один ветер не будет попутным"
Сенека Старший

1.1.1. Главная цель прокьюрементa

Благодаря методам прокьюрементa заказчик получает возможность повысить эффективность и подконтрольность проводимых им закупок. Эффективность в итоге имеет денежное выражение - экономия средств бюджета организации. Подконтрольность также, в конечном счете, ведет к снижению затрат - закупается только то, что объективно необходимо заказчику.

Таким образом, главной целью прокьюрементa является **наиболее эффективное удовлетворение объективных потребностей организации в товарах, работах и услугах**. Возможно, эта фраза может показаться несколько помпезной и декларативной, но на самом деле за каждым словом скрыт глубокий смысл. Попробуем в этом разобраться.

⁶ Эта комбинация даже стала названием официального издания по государственным закупкам.

Эффективное удовлетворение

Потребности должны удовлетворяться в максимально полном объеме и в приемлемый срок⁷, с лучшим из возможных соотношений цены и качества. Для этого важно точно определить, что именно из предлагаемого на рынке наиболее соответствует нуждам организации и приобрести это на наилучших условиях.

Первую задачу решают маркетинговые исследования и постоянный мониторинг рыночного предложения специалистами, а также обращение при необходимости к высококвалифицированным консультантам. Вторую – конкурентные способы закупок и мастерство специалиста по закупкам, ведущего перед заключением контракта переговоры с поставщиками.

Однако, получить товар на лучших условиях – далеко не полное описание задачи прокьюрента. Все элементы закупок взаимосвязаны, и обеспечить максимум эффективности можно только умело их сочетая.

Например, можно купить по цене ниже рыночной 1000 единиц товара, при месячной потребности 100 штук и в итоге понести значительные потери за счет затрат на складское хранение, а то и порчи или устаревания.

А можно купить самое лучшее оборудование по самой низкой цене и... ни разу им не воспользоваться. Оценивая эффективность закупки, следует рассматривать не достигнутый уровень цен, а максимальное удовлетворение потребностей заказчика в рамках имеющегося у него бюджета.

Объективные потребности

Хороший специалист в любой области всегда может сказать, какой соответствующий товар является лучшим на рынке, пусть эти оценки обычно и субъективны (например, предпочтения по фирме-производителю). Соответственно, естественным желанием такого специалиста является получить в свое распоряжение (включить в обслуживаемый им парк) самую лучшую/надежную/производительную и т. п. модель⁸. Чем современнее/мощнее/качественнее и т. д. в его распоряжении оборудование, тем лучших результатов он способен с их помощью достичь.

Но при этом далеко не всегда такой профессионал будет задавать вопрос, насколько оптимально соотношение расходов на используемое им оборудование и отдача от него. Конечно, некоторую оценку делают почти всегда, но обычно она сводится к тому, чтобы показать, что затраты окупились, и деятельность принесла прибыль. Но не к тому, чтобы эта прибыль оказалась близкой к максимально возможной.

То же самое возникает при формировании заявок конечных пользователей: далеко не всегда возможности запрашиваемого ими оборудования полностью задействуются, даже не смотря на достаточные с формальной точки зрения обоснования. «Нашему отделу нужен современный сканер» - говорит его начальник и оформляет заказ, мотивируя необходимость этого оборудования для перевода в электронный вид бумажных запросов клиентов. И в отделе появляется сканер, стоящий 500 долларов... который конечно используется для сканирования запросов изредка, но в основном – для украшения офиса и перевода в электронный вид фотоальбомов сотрудников.

Эта проблема весьма характерна для крупных организаций, в том числе, использующих конкурентные методы в своих закупках. Нередко они выбирают лучшего контрагента на

⁷ Причем, невыгодным для заказчика может быть не только отставание поставщика от графика поставок, но и его опережение.

⁸ То же самое справедливо и для приобретения услуг или заказа работ.

открытом конкурсе, с замечательными корпоративными скидками, но оценка самой потребности в закупке не проводится, или же она носит весьма поверхностный характер.

Пример 1.1. Целесообразность в закупках торгово-промышленной компании

В компании "Аркониак"⁹ (одной из крупнейших российских торгово-промышленной компаний) закупки осуществляются департаментом хозяйственного обеспечения на основе ежеквартального плана, составляемого по заявкам подразделений.

Специалисты департамента, ответственные за закупки, осуществляют выбор контрагентов, проводя конкурсы и запросы котировок, что позволяет им достигнуть экономии средств (около 10-15%). Однако, оценка целесообразности (обоснованность) заявок ими осуществляется достаточно формально.

Результаты проведенного аудита показали, что не менее 10% от закупленных товаров и услуг практически не используется (в том числе ряд дорогостоящих программных продуктов), а производительность значительного процента закупленного оборудования (в первую очередь компьютерного) заметно превышает текущие потребности.

По этой причине, прежде чем производить закупку, специалист по прокьюременту должен убедиться в том, что запланированное к закупке удовлетворяет потребностям организации. Возможно, эта задача будет возложена и на кого-то другого, но она должна быть решаемая в обязательном порядке.

Тем более, что описанная проблема может возникать вовсе не случайно. Например, специалист по снабжению входит в сговор с поставщиком и проводит закупку по фиктивным заявкам подразделений. "По бумагам" она якобы распределяется конечным потребителям, а на деле даже и не поставляется - но деньги исправно перечисляются и делятся участниками аферы. Или, в более мягком варианте, продукция поставляется, быть может, даже и не по завышенным ценам, но организации она совершенно не нужна.

Различных вариаций на эту тему может быть великое множество, поэтому вопросы контроля за используемыми ресурсами и объективностью потребностей в дополнительных весьма актуальны.

Товары, работы, услуги

Принципы и способы выбора контрагента во многом зависят от предмета закупки. Условно можно выделить три категории:

- **Товары** - предметы любого вида и описания, в том числе сырье, изделия, оборудование, программные продукты, электрическая энергия, а также услуги, сопутствующие поставкам товаров, если стоимость таких сопутствующих услуг не превышает стоимости самих товаров.

- **Работы** - любая работа, связанная со строительством, реконструкцией, сносом, ремонтом или обновлением здания, сооружения или объекта, в том числе подготовка строительной площадки, выемка грунта, возведение, монтаж оборудования или материалов, отделочные работы, а также сопутствующие строительные услуги, если стоимость этих услуг не превышает стоимости самого строительства.

⁹ Все приводимые примеры - реальные, многие взяты из личной консультационной практики автора. По этой причине названия и некоторые данные большинства компаний изменены.

- **Услуги** - любой предмет закупок помимо товаров (работ).

Некоторые специалисты к этим категориям относят и по иным критериям, например услуги – любые нематериальные продукты, в том числе интеллектуальные, работы – все, что связано со строительством и ремонтом, товары – материальные продукты, а также «серийное»¹⁰ программное обеспечение.

Подобное разделение имеет место как в мировой закупочной практике¹¹, так и в российском законодательстве, которое отдельно регламентирует договора поставки, выполнения подрядных работ и оказания услуг (например, Гражданский кодекс РФ, часть II).

Соответственно, различаются и механизмы выбора контрагента. Так, при закупке серийных товаров главными критериями выбора будут, скорее всего, цена и условия поставок, а для закупки консультационных услуг - квалификация и опыт исполнителя.

1.1.2. Задачи прокьюрента

Для обеспечения бизнеса ресурсами в свою очередь необходимо решить три задачи:

- Правильное определение и планирование потребностей в ресурсах.
- Своевременный выбор оптимального¹² предложения требуемых ресурсов из существующих на рынке.
- Эффективное использование имеющихся ресурсов.

Определение и планирование потребности в ресурсах

В большинстве организаций, как коммерческих, так и государственных, приобретение ресурсов осуществляется на основе годового или (и) квартального планирования. Рассмотрим одну из достаточно часто применяемых схем работы.

Подразделения составляют перечень необходимых для их успешной работы товаров, работ и услуг, на основании которого готовится смета планируемых расходов.

Сметы планируемых расходов подразделений корректируются в соответствии с планируемыми к поступлению финансовыми ресурсами - планом доходов¹³. На их основе готовится план закупок.

Иногда смета не детализируется, а план закупок не составляется. Например, в ней присутствует статья «компьютеры», без уточнения сколько, когда и каких планируется закупить, а сами закупки проводятся по возникновению потребности, в рамках устанавливаемых сметой расходов лимитов. Подобный подход делает систему планирования более гибкой, но заметно менее контролируемой.

Как видно из этой схемы, контроль целесообразности закупок в явном виде отсутствует. Можно предположить, что эта функция лежит в первую очередь на органе, отвечающем за корректирование смет расходов и соотношении их с планом доходов перед представлением окончательного проекта бюджета на утверждение руководства¹⁴.

¹⁰ Программное обеспечение, разрабатываемое под заказ, иногда рассматривают как услуги.

¹¹ Например, в типовом законе о закупке товаров, работ и услуг ЮНСИТРАЛ.

¹² Оптимальное - не значит самое современное или дешевое. Важно правильно выбрать соотношение цены, качества и т. п.

¹³ Мы не будем подробно останавливаться на вопросе составления бюджета, так как конкретные подходы могут несколько различаться в разных организациях.

¹⁴ Для государственных учреждений этот процесс многоуровневый.

Но обычно на такие «детали» специалисты, отвечающие за бюджетирование, внимания не обращают, в том числе из-за высокой загруженности, так как разработка и утверждение бюджета нередко проходит в весьма интенсивном режиме.

Решений проблемы может быть несколько. Например, «фильтр целесообразности» вполне встраиваем на уровнях:

- подразделения, отвечающего за проведение закупок;
- подразделения, отвечающего за разработку и утверждение сметы расходов;
- подразделения, отвечающего за внутренний контроль хозяйственной деятельности;
- аппарата руководства организации и т. д.

Стоит отметить, что план закупок должен также быть увязан с текущим состоянием запасов (резервов) – возможно, удовлетворить возникшую потребность можно путем использования ранее приобретенных продуктов.

Например, если кому-то из сотрудников куплен новый компьютер, старый возвращается на склад и может быть либо списан, либо реализован, либо выдан вновь принятому на работу в организацию специалисту.

Выбор оптимального предложения

При выборе оптимального контрагента лучших результатов удастся достичь при использовании методов конкурентных закупок, таких как открытые конкурсы, запрос предложений и т. п. Однако, даже идеально организованного с процедурной точки зрения конкурса не всегда достаточно.

Также важно иметь максимально полную информацию о существующих поставщиках и предлагаемой ими продукции и услугах, а также суметь заинтересовать их в участии в проводимых закупках.

Последнее нередко требует больших усилий, так как, благодаря большому числу нарушений при проведении конкурсов другими заказчиками, недоверия к ним у поставщиков более чем достаточно.

Эффективное использование ресурсов

Хотя мы рассматриваем в этой книге вопросы организации закупок, иногда потребность можно удовлетворить, используя уже имеющиеся в наличии ресурсы. Например, перераспределяя не используемые (или не в полной мере используемые) некоторыми подразделениями.

Пример 1.2. Подписка на информационные ресурсы: проблема дублирования

Звонок в редакцию специализированного бюллетеня по закупкам.

- Вас беспокоят из фирмы «Р-Т Консалтинг». Мы бы хотели оформить подписку на Ваше издание.

- Но Вы уже подписаны на наше издание!

- Нет, Вы что-то путаете, мы только на этой неделе узнали о существовании Вашего бюллетеня...

Как оказалось в дальнейшем, эта фирма действительно была подписана, и довольно давно, на данное издание. Но подписку оформили сотрудники другого структурного подразделения.

Некоторые ресурсы вообще не следует закреплять за конкретным пользователем. Например, автотранспорт (за исключением представительского, а также случаев, когда его постоянное использование необходимо для работы подразделения, в частности, для службы доставки).

В целом, вопрос эффективности использования ресурсов выходит за пределы закупочной тематики, но недоучет его в планировании закупок приводит к снижению эффективности всей системы обеспечения организации.

1.2. Принципы прокьюремента

"Бизнес - увлекательнейшая игра, в которой максимум азарта сочетается с минимумом правил"
Билл Гейтс

Основными принципами прокьюремента являются:

- открытость и прозрачность;
- подотчетность и ответственность;
- конкурентность;
- равенство и справедливость;
- эффективность;
- обоснованность.

Постараемся разобраться, что скрывается за этими определениями.

1.2.1. Открытость и прозрачность

Информация о проведении закупок должна быть своевременно и в полном объеме доступной для всех потенциальных поставщиков. Это означает, что поставщики должны иметь достаточно времени на подготовку своих коммерческих предложений и четко представлять процедуру и требования к квалификации и критерии, по которым заказчик выбирает контрагента.

Для информирования поставщиков о проведении закупок заказчик использует средства массовой информации, включая электронные, а также рассылает адресные приглашения интересующим его поставщикам и компаниям, выразившим ранее заинтересованность в работе с заказчиком, квалификация которых отвечает его требованиям.

Все реализуемые процедуры и принимаемые решения должны быть прозрачными для контролирующего органа (подразделения), а следовательно, они должны документироваться, с четким изложением мотивировки выбора и иных действий организатора закупки.

1.2.2. Подотчетность и ответственность

При проведении закупок их организатор должен четко соблюдать установленные правила и процедуры, неся ответственность за проведение закупки. В случае нарушения правил и порядка проведения закупок, сотрудники несут персональную ответственность.

Все ключевые моменты должны фиксироваться в соответствующих документах (протоколы, отчеты и т. п.). При необходимости они представляются уполномоченным на проведение проверок и контроля подразделениям.

1.2.3. Конкуренция

Оптимальный результат закупки возможно получить только в условиях свободной конкуренции (за исключением особых случаев¹⁵). Поэтому выбор контрагента должен проводиться на принципах состязательности – поставщики должны конкурировать за получение заказа.

Однако конкуренция не должна быть абсолютной – к участию в закупочных процедурах должны допускаться только поставщики, отвечающие требованиям заказчика в части квалификации и надежности. Количество поставщиков, участвующих в закупке также следует ограничивать «квалификационным барьером» - иначе затраты на оценку большого числа предложений превысят экономию от выбора оптимального.

1.2.4. Равенство и справедливость

Все правила проведения закупок, требования по квалификации и порядок определения победителя должны устанавливаться заранее и быть одинаковыми для всех поставщиков. Никакая дискриминация участников и изменение правил в ходе закупок не допускается (см. 1.3.). В противном случае выгодные поставщики могут отказаться принять участие в подобных закупках

Пример 1.3. Недопустимость изменений правил закупок

В мае 2002 года министр транспорта Словакии Йозеф Мажейко попытался отменить итоги правительственного конкурса на поставку железнодорожного оборудования. Тендер был выигран швейцарской компанией Stadler и местной ZOS Vrutky. Однако еще один соискатель – французская Alcatel заявила, что предлагала выполнить условия правительственного подряда за меньшую сумму, чем консорциум Stadler–ZOS Vrutky. Министр принял аргументы Alcatel и объявил о пересмотре итогов конкурса. Тем не менее премьер-министр Микулаш Джуринда (кстати, организацией конкурса занимался его родной брат) заблокировал решение господина Мажейко и отправил его в отставку. Результаты конкурса были объявлены действительными.

В случае использования механизма преференций¹⁶, они не должны быть чрезмерными (более 5-10 %), а в идеале – касаться только ситуаций равенства предложений ("при прочих равных").

Следование принципу равенства и справедливости важно не только с позиции честного ведения бизнеса (тем более что во многих странах это иногда практически невозможно). Гораздо актуальнее то, как поставщики относятся к закупке конкретного заказчика. Если уверенности в честности и объективности заказчика у поставщиков нет, то (в случае заинтересованности) они скорее будут стараться не сделать наиболее выгодное для заказчика

¹⁵ Обычно в отдельную категорию, с ограниченным участием, попадают закупки для нужд безопасности, а также неконкурсные методы закупок, носящие исключительный характер.

¹⁶ Преференция – льгота одному из поставщиков, обычно используется на стадии оценки заявок. Она может выражаться, например, в занижении при сравнении цены поставщика на некоторый преференционный процент.

Так, если есть два поставщика, предложившие одинаковый товар за 95 и 100 тыс. долл., и второй имеет преференцию 10%, то контракт будет заключен с ним, так как оценочная стоимость составит $100 \cdot 0,9 = 90$ ($100\% - 10\% = 90\%$ от стоимости его предложения). Преференция используется только для оценки – контракт будет подписан на 100 тыс. долл., как это и значилось в предложении.

предложение, а лично заинтересовать сотрудников, ответственных за принятие решения о закупке.

1.2.5. Эффективность

Закупки должны проводиться с максимальной общей эффективностью, учитывающей затраты заказчика и экономическую выгоду от приобретенной продукции.

При оценке эффективности во внимание принимается как стоимость продукции, так и полные эксплуатационные расходы, а также цена проведения закупки.

В ряде случаев нужно использовать косвенные показатели оценки эффективности, например, такие как влияние на имидж (нередко менеджер на более дорогом автомобиле воспринимается клиентами с большим уважением и доверием, а потому имеет лучшие шансы на заключение контракта и принесение прибыли компании).

1.2.6. Обоснованность

Заказчик должен закупать только ту продукцию, которая действительно необходима и наилучшим способом удовлетворяет его реальным потребностям.

Оценка целесообразности - внутреннее дело заказчика, но должна проводиться независимо от конечного потребителя продукции.

1.3. Организация системы закупок

*"Человек без плана – это не человек"
Фридрих Ницше*

Функционально система закупок обычно состоит из трех основных блоков:

- закупки - в этот блок входят подразделения, осуществляющие поиск и выбор контрагентов, заключение и ведение договоров, а также распределение ресурсов внутри организации-заказчика.
- финансирование - помимо подразделений, обеспечивающих оплату по заключенным договорам и счетам, в этот блок входят также все задействованные в составлении и утверждении сметы расходов и планов заключения договоров.
- контроль – эта функция выполняется руководством заказчика, а также возлагается на подразделение, обеспечивающее контроль его хозяйственной деятельности.

Такое распределение ролей присутствует и в закупках коммерческих структур, и государственных заказчиков. В последнем случае ряд функций выделенных из сферы компетенции заказчика другим органам, например, финансирование осуществляет Казначейство, а контроль – орган исполнительной власти, отвечающий за экономическое развитие, например, Министерство экономического развития Российской Федерации.

1.3.1. Классификация моделей закупок

Обычно система закупок строится на основе одной из трех моделей:

- централизованной;
- децентрализованной;
- распределенной.

Иногда встречаются комбинированные модели, однако в основе их всегда лежит одна из перечисленных выше.

Централизованная модель

Ядром **централизованной модели** (см. рис. 1.2.) является структурное подразделение (в зависимости от организационной структуры - отдел, служба, управление, департамент), основной задачей функции которого является сбор заявок от подразделений-потребителей продукции (заказчиков), и проведение на их основании всего закупочного цикла, от поиска и выбора контрагентов до контроля выполнения контракта на поставку.

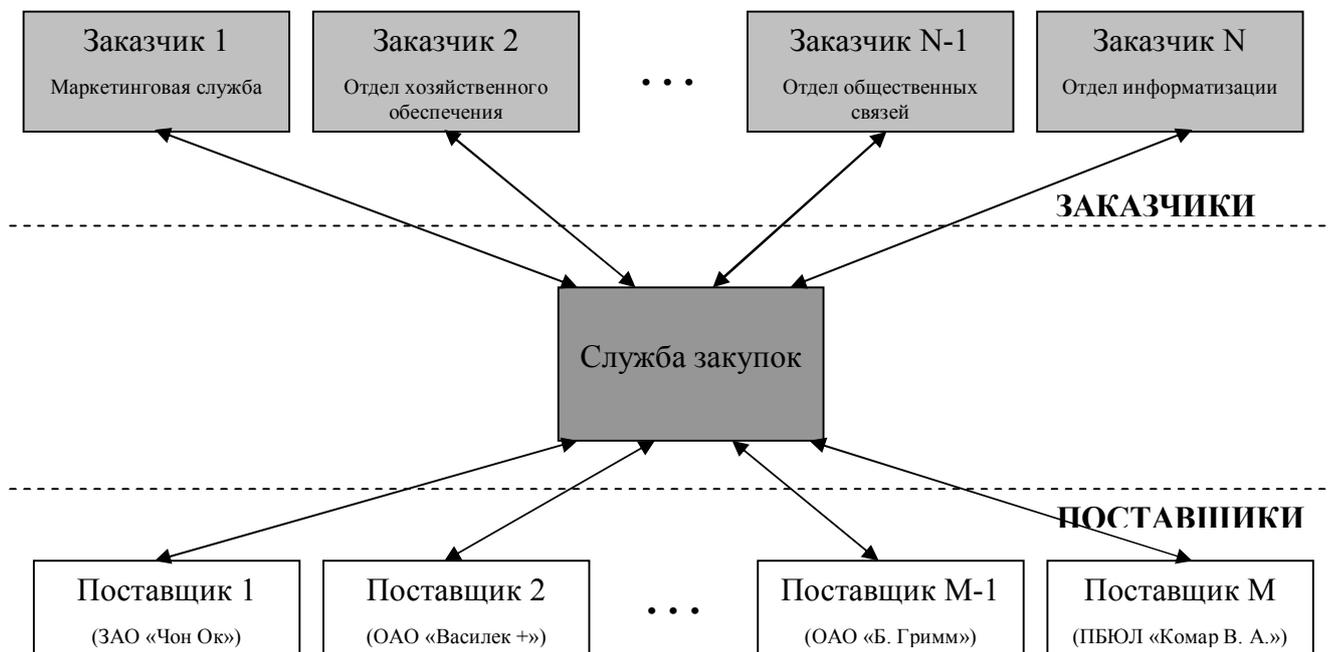


Рис. 1.2. Централизованная модель закупок

Децентрализованная модель

В этой модели (см. рис. 1.3.) каждое из профильных подразделений компании (обычно на уровне самостоятельных структурных подразделений) осуществляет закупки в своей сфере компетенции, например, канцелярские товары приобретает хозяйственный отдел, а компьютеры - отдел информатизации технологий.

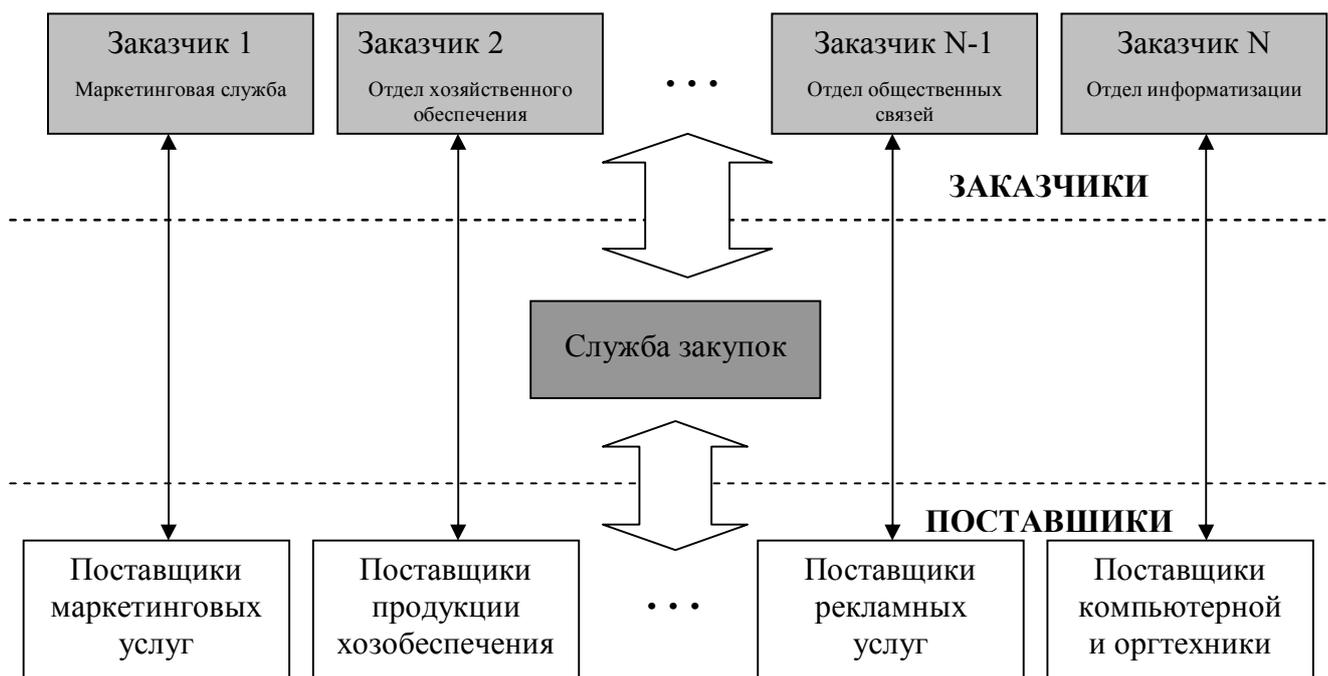


Рис. 1.3. Децентрализованная модель закупок

При этом может существовать и отдел (служба) закупок, поддерживающий и координирующий закупочную деятельность остальных подразделений. Он может, например, выполнять общие методические функции, проводить мониторинг рынка, отслеживать работу разных заказчиков с одним поставщиком, проводить проверки закупочной деятельности заказчиков и т. д.

Распределенная модель

При использовании **распределенной модели** (рис. 1.4.) закупок каждое подразделение (обычно на уровне самостоятельной хозяйственной единицы, в частности, структуры входящие в состав одного холдинга или филиалы организации) проводит все необходимые для своих нужд закупки самостоятельно.

Для этих целей внутри организаций-заказчиков создаются специализированные закупочные отделы (или иные аналогичные по функциям структурные единицы, вплоть до отдельного специалиста по снабжению – «завхоза»)

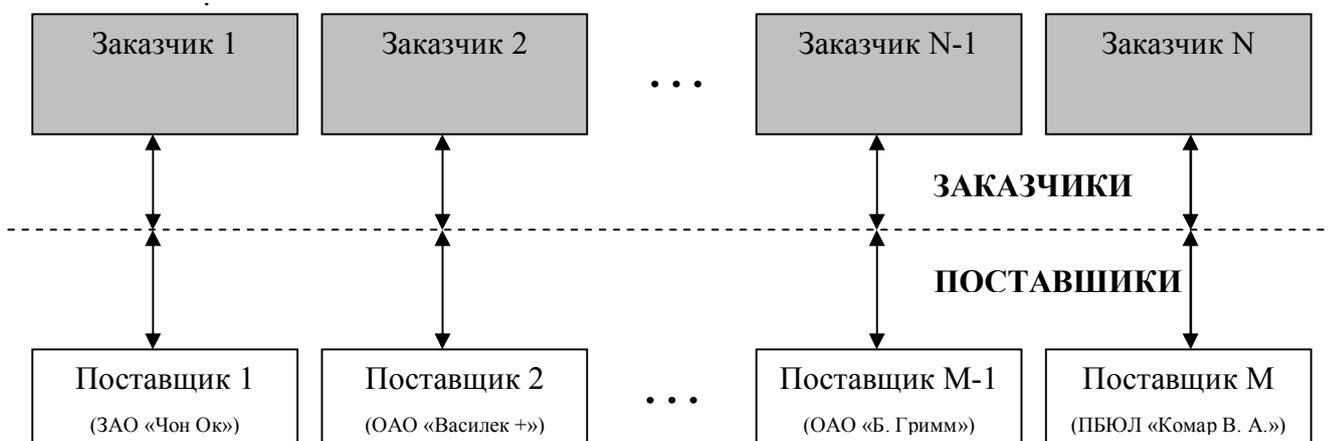


Рис. 1.4. Распределенная модель закупок

В распределенной модели может также существовать отдел (служба) закупок. Его функция – объединять однотипные закупки разных заказчиков в общий заказ, а также методическая и маркетинговая поддержка и контроль. Кроме того, этот отдел может проводить закупки для заказчиков, не имеющих собственных специалистов.

1.3.2. Типичная система закупок в крупной российской компании

Побудительные мотивы для принятия решения о реорганизации системы закупок на базе конкурентных методов могут быть весьма разнообразными, от экономических расчетов до директивного решения руководства, посетившего конференцию или семинар по организации снабжения. Соответственно, и последующие результаты использования технологии конкурентных закупок могут быть зачастую диаметрально противоположными, вплоть до вредоносных. Сразу оговоримся, что без понимания и поддержки реорганизации всеми членами руководства, вероятность достижения успеха весьма невелика.

Об этом обычно не говорят, но случаи, когда переход на конкурсную систему закупок приводили к увеличению издержек при проведении закупок и снижению эффективности закупочной деятельности, увы, не единичны.

Рассмотрим типовую схему взаимодействия подразделений в ходе закупки (см. рис. 1.5).

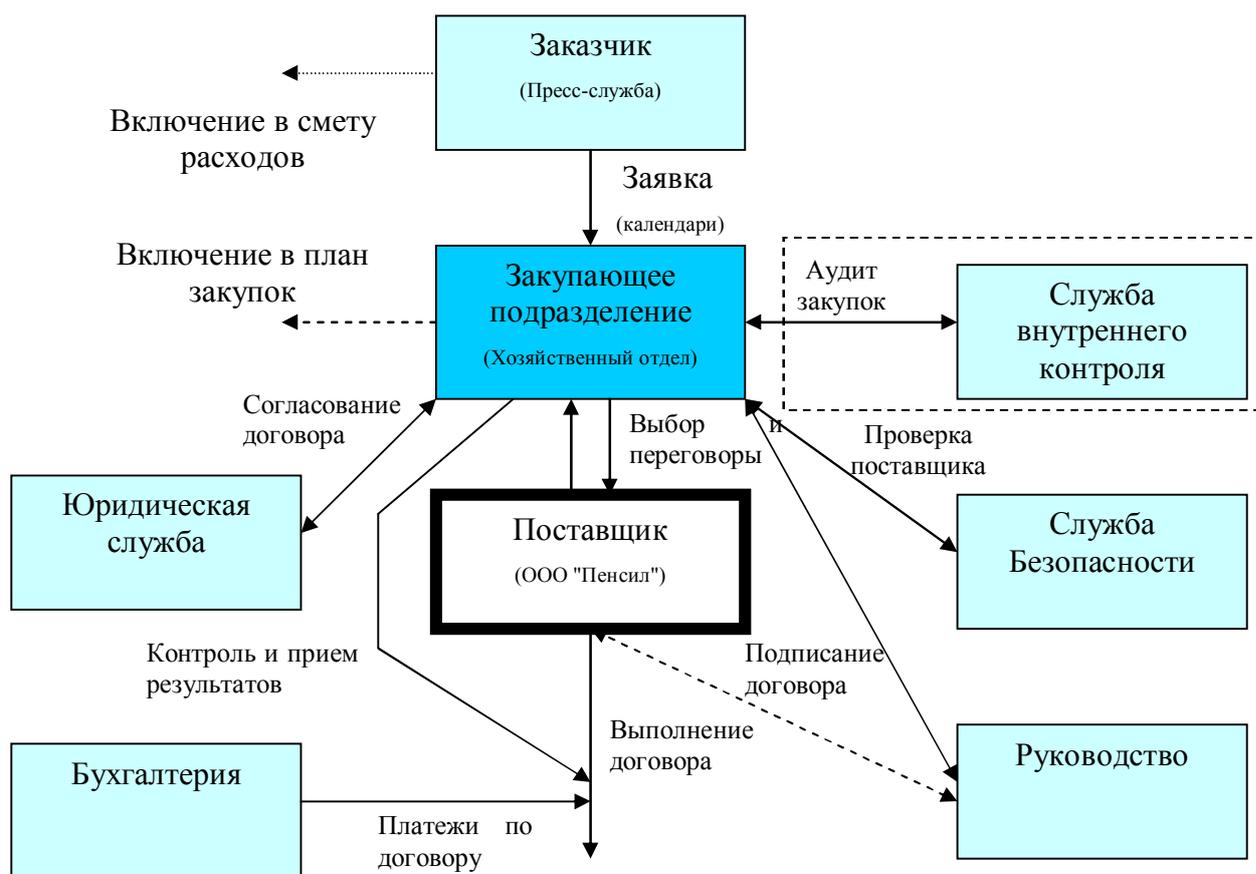


Рис. 1.5. Взаимодействия подразделений в ходе закупки

От подразделения-потребителя продукции (Заказчика), например, Пресс-службы, заявка на закупку (календарей) направляется в подразделение, ответственное за закупку продукции данной категории (Хозяйственный отдел). В случае, если в компании действует система планирования (а такое уже стало нормой), заявка с самого начала включается в смету расходов (утверждаемую ежеквартально), однако, конечно же, бывают и внеплановые закупки.

На основании утвержденных Руководством смет расходов, составляется план закупок.

Получив заявку на закупку, закупающее подразделение проводит поиск контрагентов, изучая предложения потенциальных поставщиков. С выбранным поставщиком проводятся переговоры, в ходе которых согласуются все детали будущего договора, включая цену, условия поставки и т. д.

Поставщик, с которым ранее работать компании не доводилось, проверяется Службой безопасности, а проект договора согласуется с юристами. После окончательного согласования с поставщиком этот договор подписывается поставщиком и правомочным представителем организации.

Договор обычно ведет закупающее подразделение, а оплату осуществляют бухгалтерия.

При анализе системы закупок организации важно понять, **кто участвует** в процессе принятия решения (формально и фактически) **и какова их роль**. Условно выделяют шесть таких ролей¹⁷:

- инициаторы;
- пользователи;
- лица, принимающие решения;
- авторитеты;
- покупатели;
- «привратники».

Возможно сочетание несколько ролей у одного сотрудника. Таким образом, необходимо правильно оценить не только формальную структуру (какие структурные подразделения и должностные лица участвуют в закупках), но и неформальные роли в принятии решений.

В крупной организации процесс закупок бывает достаточно долгим и требует не мало согласований. В принципе, при правильной организации, это не так уж и плохо - многочисленные внутренние фильтры снижают возможные риски, как по отношению к поставщику, так и связанные с недобросовестностью закупщиков.

1.3.3. Реорганизация системы закупок на базе конкурентных способов

"...мы разрушим до основания, а затем
мы наш, мы новый мир построим..."
Интернационал

В настоящее время в практике российских компаний можно условно выделить три основных подхода к внедрению системы конкурентных закупок.

Использование первых двух напрямую вытекает из накопленного профессионального опыта специалистов, занимавшихся до этого, соответственно, государственными закупками в различных госструктурах и закупками по проектам международных финансовых организаций, таких как Всемирный банк. Специалисты же третьей «школы», с самого начала работая в бизнесе, разрабатывают методы и методики самостоятельно «с нуля», время от времени заимствуя элементы из госзакупок, закупок МФО и опыта зарубежных коллег.

Конечно, руководитель может директивно обязать своих подчиненных "с завтрашнего дня закупать все по конкурсам". Но подобные полумеры принести пользу могут далеко не всегда. Гораздо правильнее полностью модифицировать систему снабжения, органически встраивая в нее конкурентные методы закупок.

Для любой серьезной организации полный демонтаж старой системы закупок весьма проблематичен¹⁸, так как приостановка хозяйственной деятельности может нанести смертельный удар всему бизнесу. Не говоря уж о том, что новая закупочная система может оказаться вовсе не эффективнее старой (ведь многое зависит от квалификации и целей ее архитекторов и строителей, а также пользователей). Поэтому переход к конкурентным методам закупок правильнее всего реализовывать как эволюцию, а не революцию.

Что бы мы ни планировали, начинать надо с выделения приоритетов нашей будущей системы закупок.

¹⁷ Существует целая теория покупательского поведения (DMU – decision-making unit (Fisher, 1976)).

¹⁸ И возможен скорее в планах и схемах теоретиков, чем на практике.

Приоритеты системы закупок

Обычно доминируют два: повышение экономической эффективности закупок и улучшение контроля за закупками.

Эффективность включает в себя как получение требуемых товаров, работ и услуг на более выгодных условиях (цена + качество + сроки + ...), так и снижение затрат на проведение закупки.

Контроль в первую очередь заключается в проверке целесообразности закупок - соответствия предмета закупки реальным потребностям организации. Сюда также примыкает снижение уровня коррумпированности и некомпетентности специалистов, отвечающих за закупки.

Определив для себя цели, которые мы планируем достичь, можно приступить к "реконструкции" системы закупок.

Вариантов реализации задуманных перемен не мало, выбор и конкретные способы зависят от текущего состояния дел в организации, причем не только ситуации с закупками, но и организационной структуры в целом, процедур согласования и принятия управленческих решений и т. п.

Рассмотрим в качестве примера один из возможных путей.

Закладываем фундамент

Начинаем мы с формирования команды, которая будет проводить эту работу. Скорее всего из сотрудников, отвечающих за закупки, выбрать для участия в ней удастся единицы - мало кто желает вносить перемены в отлаженный (пусть устаревший) механизм. Однако, это все-таки возможно, разумеется, при условии понимания и поддержки ими целей проводимой модернизации и соответствующем повышении их квалификации (см. Главу 14).

Первое, что приходит в голову в качестве альтернативы - привлечь внешних консультантов. Это дорогое, но вполне допустимое решение. Правда, нужно не только создать систему, но и обеспечивать ее эффективную работу в будущем. Поэтому максимальной результативности удастся достигнуть, если люди, отвечающие за процесс перемен, работают "изнутри" - являются штатными сотрудниками.

Если создавать такой "центр перемен" внутри какого-то подразделения, особенно уже отвечающего за закупки, то велика вероятность неявного противодействия его работе. Соответственно, лучше создать, например, новый отдел, а еще лучше - самостоятельное структурное подразделение. Но и тут остается главная проблема - кадры. Привлечь в него высококвалифицированных специалистов - задача очень не простая. Хотя бы потому, что их на российском трудовом рынке пока не очень много.

Статус руководителя этого нового подразделения должен быть максимально высоким, желательно чтобы он принадлежал к числу руководства организации и, после реорганизации системы закупок, возглавил весь блок снабжения в ранге заместителя руководителя организации. Это поможет обеспечить должную административную поддержку перемен.

Немного бюрократии

Итак, люди есть, статус есть... первое, что они должны сделать - разработать документы, регламентирующие закупочную деятельность организации: положение о закупках и регламент (порядок) проведения закупок. Первый документ описывает процедуры закупок и порядок их применения, а также права и обязанности Конкурсной комиссии¹⁹. Второй четко прописывает механизм взаимодействия подразделений в ходе закупок.

¹⁹ Иногда разрабатывается отдельное "Положение о конкурсной комиссии".

Все эти документы и персональный состав конкурсной комиссии, утверждаются приказом руководителя организации.

Первые этажи

На первом этапе работы нового "отдела закупок"²⁰ в его обязанности входит проведение всех крупных закупок организации на конкурсной основе. Заинтересованное подразделение готовит и согласует техническое задание, на основе которого специалистами "отдела закупок" готовится конкурсная документация и проводится конкурс.

Закупающие подразделения продолжают проводить закупки, однако под контролем "отдела закупок", который контролирует неукоснительное и не формальное выполнение положения о закупках. Он также играет роль рабочего органа ко нкурсной комиссии.

При необходимости "отдел закупок" корректирует процесс. Например, посчитав, что закупочное подразделение запросило котировки далеко не у самых выгодных поставщиков, он должен дополнительно запросить "недостающие" котировки и выбрать победителя исходя их всех полученных предложений.

В дальнейшем все функции по выбору контрагентов постепенно переходят к "отделу закупок".

Результат

В результате получается система закупок из трех элементов:

- Пользователь продукции, который формулирует свои пожелания к ней и обосновывает их целесообразность и эффективность;
- Обеспечивающее подразделение, которое формализует требования пользователя и выбирает наилучший способ их удовлетворения из предлагаемых на рынке, заключает договор с выбранным поставщиком, контролирует его выполнение и отвечает за дальнейшее обслуживание продукции.
- Закупающее подразделение, которое обеспечивает при помощи конкурентных методов выбор лучшего из поставщиков, предлагающих данный товар, а также проверяет обоснованность проведения закупки.

Подобное разделение функций на ведение контракта и выбор контрагента между разными подразделениями более чем оправдан, так как повышается уровень объективности выбора контрагента. Ведь не секрет, что во многих компаниях устанавливаются неоправданно тесные отношения между сотрудником, обеспечивающим закупку (выбор поставщика и ведение контракта) и некоторыми поставщиками, что сильно облегчает их работу и улучшает личное благосостояние, но явно не идет на пользу организации.

1.4. Регламентирование закупок

*"Для других мы создаем правила, для себя - исключения"
Шарль Лемель*

Для проведения эффективных закупок необходимо сочетание как минимум трех элементов: проработанных правил проведения закупок, квалифицированных специалистов, осуществляющих работу с контрагентами, и органа, осуществляющего их объективный выбор.

²⁰ Как уже упоминалось ранее, в зависимости от организации это может быть не отдел, а управление или департамент.

Как мы уже отмечали, возможны разные схемы построения системы закупок. Наиболее общей, реализующей конкурентный способ отбора контрагентов, является трехэлементная схема "заказчик/закупщик/контролер" (один из ее вариантов см. на рис. 1.6.).

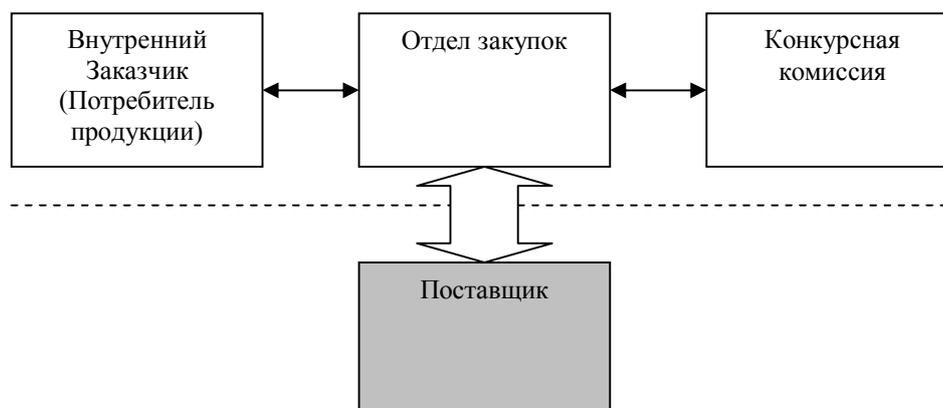


Рис. 1.6. Взаимодействия в ходе закупки

Заказчик формирует требования к продукции (техническое задание) и согласует его с отделом закупок, который готовит материалы, необходимые для проведения закупки (такие, как котировочная или конкурсная документация). Материалы представляются на утверждение конкурсной комиссии.

После этого отдел закупок привлекает заявки (предложения, котировки) от поставщиков, и конкурсная комиссия принимает решение о выборе контрагентов, при необходимости привлекая для работы экспертов. Отдел закупок проводит переговоры с поставщиком и заключает договор.

Для реализации вышеописанного процесса необходимы документы, которые регламентируют порядок проведения закупки, взаимодействия подразделений и выбора поставщика. В "минимальный" набор входят:

- Положение о закупках.
 - Регламент проведения закупок.
 - Положение о конкурсной комиссии.
 - Приказы руководства, касающиеся деятельности конкурсной комиссии (в первую очередь - о назначении членов комиссии).
- а также
- Типовая конкурсная документация, методические материалы и т. п.

1.4.1. Положение о закупках

Данный документ определяет используемые в организации способы закупок, условия и порядок их применения.

Положение о закупках обычно состоит из следующих разделов:

1. Общие положения (сфера и порядок применения данного положения).
2. Список терминов и определений (раскрытие всех используемых терминов и определений).

3. Требования к поставщикам (квалификационные требования, правила и процедура проведения квалификационного отбора).
4. Способы закупок и условия их использования (описание всех применяемых способов закупок²¹).
5. Основной способ закупок (правила проведения открытого конкурса, включая критерии определения победителя и порядок заключения договора).
6. Методы закупок, отличные от открытого конкурса (правила проведения закупок).
7. Документооборот (требования к оформлению протоколов, отчетов и т. п.).

Иногда в положение о закупках включается и раздел, регламентирующий деятельность конкурсной комиссии:

8. Конкурсная комиссия (регламент ее работы).
- и
9. Заключительные положения (увязка положения о закупках с принятыми ранее документами, процедура вступления его в силу и т. п.).

В Приложении 2. приведен пример подобного документа (не являющийся эталоном, но тем не менее используемый на практике).

1.4.2. Регламент проведения закупок

Регламент проведения закупок описывает работу и порядок взаимодействия подразделений заказчика, участвующих в закупке, и механизм принятия всех решения.

Образно говоря, если положение о закупках задает стратегию закупок, то регламент отвечает за тактику. Положение описывает, какой способ закупки в каком случае применяется, и как происходит выбор контрагента. Регламент задает порядок взаимодействия подразделений заказчика в ходе закупки (см. пример 1.4.).

Пример 1.4. Две стороны одной медали (Положение и регламент закупок).

Положение о закупках компании "Челубей-Х"	Регламент закупок компании "Челубей-Х"
<p>...</p> <p>Глава 4. Способы закупок и условия их использования</p> <p>...</p> <p>4.5. Условия использования закупок из одного источника</p> <p>4.5.1. Компания может проводить закупки из одного источника, когда:</p> <ul style="list-style-type: none"> • требуемая продукция имеется в наличии только у какого-либо конкретного поставщика, или он обладает исключительными правами в отношении данной продукции, и не существует никакой разумной альтернативы или 	<p>...</p> <p>9. Закупка из одного источника</p> <p>9.1. Закупка из одного источника применяется в исключительных случаях, определенных в п. 4.5.1. "Положения о закупках".</p> <p>9.2. Для проведения закупки из одного источника подразделение, отвечающее за закупку, готовит обоснование необходимости закупки и, при необходимости, проводит предварительные переговоры с поставщиком.</p> <p>9.3. Все подготовленные документы направляются в Отдел закупок.</p>

²¹ Не стоит вносить в положение все существующие способы закупок. Обычно вполне достаточно: открытых и закрытых конкурсов, запроса котировок и предложений, конкурентных переговоров и закупки из одного источника.

<p>замены;</p> <ul style="list-style-type: none"> • существует срочная потребность в продукции, и проведение конкурсных процедур или использование любого другого способа закупок было бы нецелесообразным при условии, что обстоятельства, обусловившие срочность, нельзя было предвидеть • вследствие чрезвычайного события возникает срочная потребность в данной продукции. <p>...</p> <p>Глава 6. Способы закупок отличные от открытого конкурса</p> <p>...</p> <p>6.6. Закупки из одного источника</p> <p>При условиях, изложенных в подразделе 4.5. настоящего Положения, Компания может закупать продукцию путем привлечения предложения или ценовой котировки от одного поставщика.</p> <p>...</p>	<p>9.4. Отдел закупок проверяет предполагаемую закупку на предмет целесообразности и наличия средств в бюджете.</p> <p>9.5. Решение о закупке в виде протокола с приложением подготовленных документов представляются Отделом закупок Конкурсной комиссии на утверждение.</p> <p>9.6. Подразделение, ответственное за закупку, обеспечивает заключение и выполнение договора. Перед подписанием Договор согласуется с Отделом закупок.</p> <p>9.7. В случае, если поставка осуществляется без заключение договора (по счетам), счета перед передачей на оплату визируются в Отделе закупок.</p> <p>...</p>
---	--

В Приложении 3. приведен пример регламента проведения закупок (не являющийся эталоном, но используемый на практике).

Особую проблему представляют собой договора, предусматривающие автоматическую пролонгацию при отсутствии возражений договаривающихся сторон. Хотя формально это не относится к закупкам, ревизию подобных соглашений целесообразно проводить регулярно, анализируя не только успешность выполнения их контрагентом, но и текущую рыночную ситуацию. Ведь не смотря на отсутствие нареканий, условия договора (единичные расценки, сроки, качество и т. д.) уже далеки от оптимальных, по сравнению с изменившимися за это время предложениями других фирм.

1.4.3. Конкурсная комиссия

Для обеспечения объективности, все решения о выборе контрагентов должны приниматься коллегиальным органом – конкурсной комиссией. Эта комиссия обычно формируется из руководящих сотрудников организации, которые в случае необходимости могут привлечь к работе экспертов в той или иной области.

Цель работы комиссия двояка: с одной стороны, включение в ее состав руководящих сотрудников ключевых подразделений позволяет сделать выбор контрагента объективным. С другой - контролируется работа организатора закупок и заказчиков на предмет эффективности и целесообразности.

Основными функциями конкурсной комиссии являются:

- согласование способа закупки;
- согласование закупочной документации (конкурсной и котировочной, запросов предложений и т. д.);

- проведение процедур вскрытия заявок (предложений);
- оценка заявок;
- принятие решения о выборе поставщика;
- рассмотрение вопросов участников и обжалований результатов конкурсов в качестве первой инстанции;
- принятие иных принципиальных решений по конкурентным закупкам.

Что касается количества членов комиссии, то желательно сохранять численность в рамках 5-7 человек. При дальнейшем увеличении числа членов комиссии ее работоспособность постепенно снижается.

Персональный состав комиссии зависит от функциональной структуры организации, в любом случае желательно ввести в нее представителей основных закупающих подразделений (рангом не ниже заместителя руководителя подразделения), юридической службы, бухгалтерии и службы безопасности.

Деятельность конкурсной комиссии определяется положением о закупках, регламентом проведения закупок и положением о конкурсной комиссии. Последний документ состоит обычно из следующих разделов (элементов):

1. Цели и задачи конкурсной комиссии.
2. Порядок формирования конкурсной комиссии.
3. Функции конкурсной комиссии.
4. Права конкурсной комиссии.
5. Порядок проведения заседаний конкурсной комиссии.
6. Организационное и документационное обеспечение деятельности конкурсной комиссии.

В Приложении 5. приведен пример положения о конкурсной комиссии (не являющийся эталоном, но используемый на практике).

1.5. Оценка эффективности конкурентных закупок

*"Выполним заказ: быстро, качественно, дешево!
(Вы можете выбрать любые две из этих опций)"
Объявление на воротах автомастерской*

Рано или поздно встает вопрос: чего мы достигаем, используя конкурсы и конкурентные способы закупок? Может быть, положительного эффекта от них не так уж и много?

Существуют различные подходы к оценке эффективности закупок. Чаще всего они базируются на сравнении полученной итоговой цены с:

- ценой аналогичных закупок в прошлом;
- ценами всех поставщиков, участвующих в закупочной процедуре;
- среднерыночной ценой;
- сравнение результатов закупок с аналогичными показателями у основных конкурентов.

В каждом из этих вариантов есть свои сложности:

- не всегда можно объективно сопоставить ценность текущей и прошлой закупки (учитывать надо не только инфляцию и иные факторы, влияющие на цену, но и неценовые условия поставки, появление новых товаров-заменителей и т. д.);
- нет никаких гарантий, что среди участников закупки есть предлагающие самые лучшие на рынке условия;
- среднерыночная цена - категория весьма условная, сродни "средней температуре по больничной палате";
- далеко не всегда можно правильно оценить рыночный спрос, предложение и, тем более, получить доступ к информации о закупках конкурентов.

Но даже если удастся сделать достаточно обоснованные расчеты, чаще всего забывают о "маленьком" нюансе - правильном учете затрат на организацию закупки (см. пример 1.5).

Пример 1.5. Затраты на организацию закупки

Рассмотрим для примера компанию "Флаг энд Манн", закупающую продукцию на суммы до 500 тыс. рублей методом запроса котировок. Решения о закупках принимаются на заседании конкурсной комиссии, в составе Заместителя генерального директора (Председатель комиссии) и 4 членов комиссии (заместители Начальников департаментов).

Итак, перед Отделом закупок поставлена задача: купить новый автомобиль марки "XZ-12" (стоимость в автосалонах от 300 до 350 тыс. рублей).

На изучение рынка и отбор потенциальных контрагентов Ведущий специалист Отдела закупок В. И. Закупайло потратил 5 часов. Еще сутки (8 часов) ушли на подготовку конкурсной документации.

Начальник отдела Г. Д. Тормозилов очень быстро утвердил результаты, потратив на рассмотрение документов и беседу с сотрудником всего час. И на очередном еженедельном заседании Конкурсной комиссии этот вопрос был рассмотрен за 30 минут и утвержден поставщик, предложивший всего 310 тыс. рублей, что ниже среднерыночной в 325 тыс. руб. на 10 тыс.!

На заключение договора с поставщиком, который подписал заместитель Генерального директора, ушло в общей сложности пара часов...

Что ж, можно рапортовать о замечательных результатах?

Можно и рапортовать, но тут и возникает тот самый маленький нюанс, практически никогда не учитываемый. Дело в том, что зарплата Закупайло - 15 тыс. руб. в месяц, Тормозилова - 21 тыс. руб., заместителя Начальника департамента - 27 тыс. руб., а заместителя Генерального директора - 30 тыс. руб.

Давайте оценим затраты на осуществление закупки (зарплата часть). Из расчета 22 рабочих дня в месяц по 8 часов, в месяц - 176 часов, получаем что час работы:

- Ведущего специалиста - 85 руб.
- Начальник отдела - 120 руб.
- Зам. Начальника управления - 150 руб.
- Зам. Генерального директора - 170 руб.

В итоге расходы на оплату задействованных специалистов составляют:

$$16 \cdot 85 + 120 + 0.5 (170 + 4 \cdot 150) + 200 = 2065 \text{ руб.}$$

Добавим к этому расходы организации на обеспечение работы специалистов

(аренда помещений плата, амортизация офисной техники и т. д.) – порядка 2000 руб.

Таким образом, стоимость проведения закупки - не менее 4 тысяч рублей. Конечно же, в итоге мы все равно имеем неплохой результат – с учетом наших расходов мы получили машину за 314 тысяч. Но если бы разброс цен у поставщиков был меньше, весьма вероятно, что, проведя такую «конкурсную» закупку, заказчик потерял больше, чем сумел получить²².

А если учесть возможную упущенную выгоду организации, которую она не получила, так как сотрудники были заняты проведением конкурса, а не иной деятельностью...

Что ж - есть повод для размышлений!

Таким образом, вне зависимости от того, как мы определяем эффективность закупок, вместо ценовой характеристики закупки "стоимость контракта" мы должны использовать "стоимость контракта + затраты на его заключение + упущенная выгода".

1.6. Недобросовестность при проведении закупок

Если тебе плюнули в спину – значит ты впереди!

Конфуций

Даже самый совершенный с точки зрения процедур, закупочный механизм дает сбой за счет человеческого фактора. Это может быть неумелость или недобросовестность лица, ответственного за проведение, а также сговор поставщиков.

Если нарушения со стороны закупщиков можно выявить, создав систему внутреннего аудита и контроля закупок, то со сговором поставщиков дело обстоит несколько сложнее. Однако есть некоторые косвенные признаки, на основании которых можно подозревать недобросовестность при проведении закупок со стороны поставщиков:

- значительное увеличение стоимости продукции, предлагаемой поставщиком, по сравнению с его прошлыми заявками при отсутствии серьезных изменений рыночной конъюнктуры;
- значительное расхождение в стоимости продукции, предлагаемой поставщиком на конкурсах разных заказчиков;
- заметное снижение числа участников конкурса;
- постоянный выигрыш в конкурсах заказчика одного и того же поставщика или группы компаний, принадлежащих одним и тем же собственникам;
- значительная разница между ценой победившей заявки и ценами остальных претендентов;
- регулярный выигрыш конкурсов группой поставщиков (поочередно одними и теми же поставщиками);
- привлечение победителем конкурса в качестве субподрядчиков других участников;
- одинаковые ошибки и внешнее оформление заявок разных поставщиков;

²² Приведенные расчеты, разумеется, несколько упрощены, можно оперировать гораздо более серьезными выкладками, однако в таком виде они весьма показательны.

- не учет в ценах поставщиков затрат на доставку (суммарная цена для разных регионов одинакова).

Если при проведении закупок подобные явления отмечаются неоднократно, следует провести комплексную проверку деятельности закупщиков, а также проработать возможности привлечения к закупкам других поставщиков.

1.7. Классификаторы закупаемых товаров, работ и услуг

"Наводить порядок надо тогда, когда еще нет смуты"
Лао-Цзы

Для организации, проводящей большое количество закупок, и, безусловно, для государства, необходимо унифицировать категории проводимых закупок. Это важно, в первую очередь, с точки зрения работы с информацией, причем как для заказчика, так и поставщика.

Классификатор содержит перечень всей номенклатуры закупаемой продукции, поэтому заказчику значительно облегчается задачи планирования, учета и контроля над проводимыми закупками, формирования лотов и проведения объединенных конкурсов.

Для поставщика проще получить информацию о закупках. Вместо просмотра всех извещений, благодаря классификатору достаточно работать только с объявлениями из интересующего раздела. Классификатор необходим и для организации систем электронных закупок и информационных баз.

В настоящее время для целей закупок предлагается несколько вариантов классификаторов разных разработчиков, предлагающих разный уровень детализации, однако официального классификатора для целей закупок пока не принято.

Среди подходов к созданию классификаторов наиболее часто встречаются два. Первый заключается в разработке полного классификатора, продумав его структуру, определив глубину и составные элементы, после чего в ходе использования он корректируется.

Идея второго в создании "скелета", который сразу внедряется в работу, по мере необходимости "обрастая мясом" - пополняясь и углубляясь по мере необходимости.

Можно также воспользоваться одним из уже существующих, адаптируя и развивая его под свои нужды (см. пример 1.6). Основные российские классификаторы: ОКП, ОКВЭД, ЕКПС.

Пример 1.6. Одноуровневый классификатор (используется в бюллетене "Конкурсные торги")

10	Горюче-смазочные материалы
20	Продукты химического производства, резина, пластики, пластмассы и изделия из них
30	Медикаменты, медицинские материалы, оборудование, инструмент
40	Сельское хозяйство
50	Пищевые продукты, напитки, табачные изделия
60	Древесина и продукция деревообработки
70	Бумага, картон, печатная и издательская деятельность
80	Мебель
90	Текстиль, текстильные изделия, одежда, обувь, головные уборы, изделия из кожи и ее заменителей, меха

100	Металлы и продукция металлообработки
110	Оборудование, машины, механизмы и механические приспособления
120	Электрические машины, оборудование, материалы
130	Электронное, оптическое и радиооборудование. Аппаратура для записи и воспроизведения изображения и звука
140	Компьютерное, офисное оборудование, телекоммуникации, информационные технологии
150	Средства наземного, воздушного и водного транспорта. Услуги транспорта и связи
160	Разные промышленные и потребительские товары
170	Услуги в непроизводственной сфере
180	Услуги в производственной сфере, не вошедшие в другие разделы
190	Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
200	Строительные услуги
210	Строительные материалы

Создавая (выбирая) классификатор, важно правильно выбрать глубину детализации, так как излишне подробный классификатор будет только осложнять работу, а недостаточно подробный – ничем ее не облегчит и останется формальным.

Наиболее удобно работать с классификаторами, содержащими до 3-4 уровней.

Глава 2. Основные способы конкурентных закупок

"Просто невероятно, как сильно могут повредить правила, едва только наведешь во всем слишком строгий порядок"

Георг Кристоф Лихтенберг

При крупных закупках лучшие предложения обычно удается получить, проведя **открытый конкурс**²³ - способ выдачи заказов на поставку товаров, предоставление услуг или проведение подрядных работ по заранее объявленным в конкурсной документации условиям, в оговоренные сроки на принципах состязательности, справедливости и эффективности.

Контракт заключается с победителем конкурса – участником, подавшим предложение (конкурсную заявку), соответствующее требованиям конкурсной документации и содержащее наилучшие условия.

Поэтому в закупочной практике этот способ всегда рассматривается в качестве основного. Однако процедура открытого конкурса весьма длительна (не менее месяца) и ресурсоемка (подготовка конкурсной документации, оценка заявок и т. д.).

Поэтому в ряде случаев эффективными оказываются иные способы закупок. В зависимости от предмета и целей закупки используются:

- закрытый конкурс;
- селективный конкурс;
- двухэтапный конкурс;
- запрос котировок;
- конкурентные переговоры;
- запрос предложений;
- закупка из единственного источника;
- редукцион (аукцион на понижение).

Все способы закупок условно можно разделить на две категории - конкурентные (проведения конкурсов, запросов котировок и т. п.) и неконкурентные (прямая закупка у поставщика) (см. рис. 2.1.).

Конкурсы подразделяются на открытые и закрытые, могут проводиться в один или два этапа. В **открытых конкурсах** могут участвовать любые правомочные поставщики.

Если число поставщиков продукции ограничено, или же речь идет о сложном проекте, выполнить который может только высококвалифицированный поставщик, проводятся **закрытые конкурсы**, в которых участвуют только компании, специально приглашенные организатором конкурса. Закрытые конкурсы также проводятся при закупках продукции, связанных с обеспечением безопасности.

Открытые и закрытые конкурсы могут быть **двухэтапными**. Эта процедура обычно используется в случаях, когда заказчику затруднительно четко сформулировать требования к предмету конкурса, а также когда он считает целесообразным изучить возможности и варианты

²³ Гражданский кодекс оперирует понятием «торги», включая в него конкурсы и аукционы. С учетом ограниченных возможностей применения аукционов в закупках, мы будем в основном использовать термин «конкурс», рассматривая его в качестве синонима «торгов».

решения проблемы потенциальными поставщиками. Такой подход позволяет заказчику ознакомиться с возможностями поставщиков и, оценив их (существующие на рынке методики, технологии и т. п.), формулировать свои окончательные требования.

При проведении двухэтапного конкурса участники на первом этапе подают свои предложения без указания цены. Изучив предложения, организатор конкурса может внести изменения и дополнения в конкурсную документацию. На втором этапе участники подают конкурсные заявки, подготовленные с учетом изменений в конкурсной документации, указывая в них также цены.

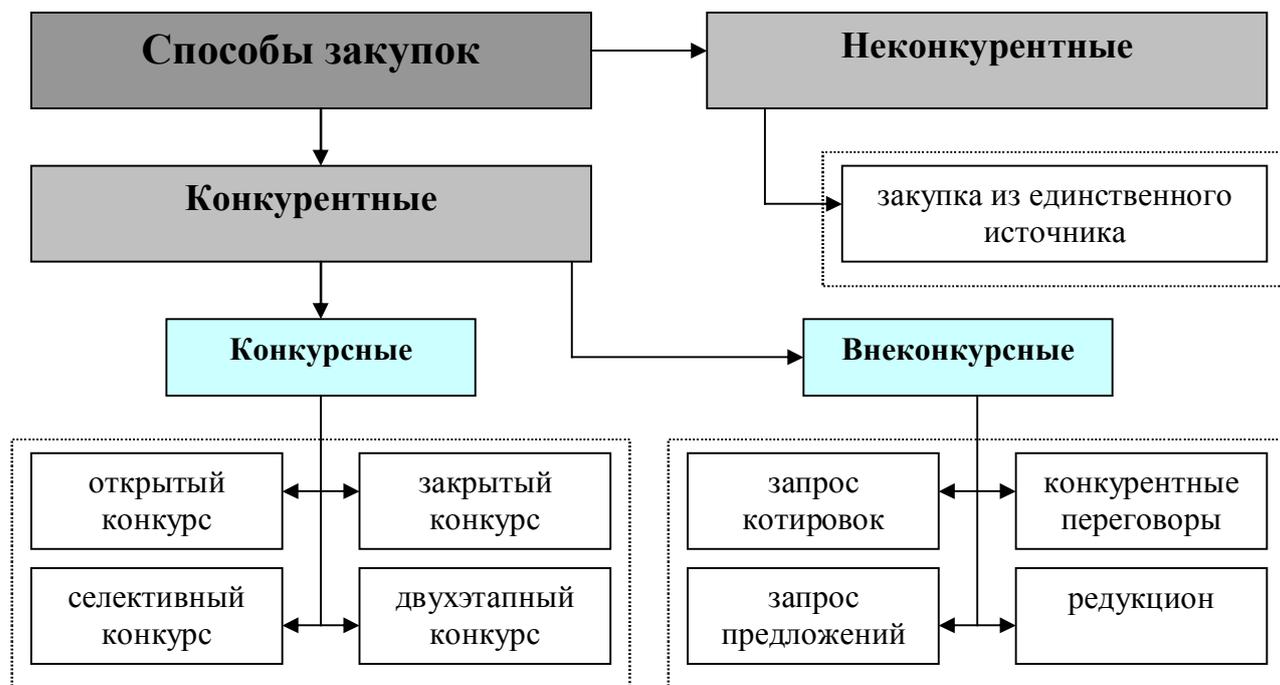


Рис. 2.1. Основные способы закупок.

Селективный конкурс является своеобразным компромиссом между открытым и закрытым. Подать заявку на участие в нем может любой поставщик, однако до участия в конкурсе допускаются лишь претенденты, выбранные заказчиком.

При относительно небольших объемах закупок серийной продукции используется способ **запроса ценовых котировок**, в ходе которого, после запроса цены на одну и ту же продукцию у разных поставщиков, выбирается самое дешевое предложение. Запрос ценовых котировок производится не менее чем у трех поставщиков, причем сравниваться должна однотипная продукция. Каждый участник подобных закупок может предложить только одну ценовую котировку.

При этом закупка может проводиться даже в случае, когда после запроса установлено, что лишь один поставщик способен выполнить заказ – в этом случае, а также при закупках у естественных монополий и в чрезвычайных ситуациях проводится **закупка у единственного источника**.

Запрос предложений и конкурентные переговоры чаще всего используются при закупке консультационных услуг и, по своей сути, представляют собой формализованные процедуры переговоров на базе требований заказчика и предложений поставщиков, подготовленных на их основе.

Что касается аукционов, то изначально они использовались для продажи, в основном продукции и ценностей, а также ограниченных в числе ресурсов (квоты, лицензии и т. п.).

Однако, эта процедура вполне применима и для закупок – в этом случае используется «аукцион наоборот» или **редукцион**, на котором продавцы торгуются, кто готов уступить свой товар заказчику на более хороших для него условиях.

Таким образом, каждый из вышеперечисленных способов закупок может помочь сделать близкий к оптимальному для данных условий выбор контрагента, и при этом имеет как достоинства, так и недостатки (см. Таблицу 2.1)

Таблица 2.1. Характеристика основных способов конкурентных закупок.

Способ закупки	Средние сроки проведения ²⁴	Стоимость проведения	Преимущества	Недостатки	Эффективность для заказчика
Открытый конкурс	1,5 – 2 месяца	высокая	Привлечение большого числа конкурентных предложений и как следствие – достижение цены ниже среднерыночной.	Длительная процедура, требующая привлечения квалифицированных специалистов (подготовка тендерной документации, оценка предложений и т. д.) и расходов.	высокая
Закрытый конкурс	1,5 месяца	средняя	Привлечение предложений только от проверенных поставщиков. Достижение относительно низкой цены.	Длительная процедура, требующая привлечения квалифицированных специалистов и расходов. Ограничение числа участников не всегда позволяет достигнуть оптимальной цены.	выше средней
Селективный конкурс	2 месяца	средняя	Привлечение предложений только от квалифицированных поставщиков. Достижение относительно низкой цены.	Длительная процедура, требующая привлечения квалифицированных специалистов и расходов.	высокая
Двухэтапный конкурс	2-3 месяца	высокая	Привлечение большого числа конкурентных предложений. Возможность уточнения требований к закупаемой продукции в ходе проведения торгов.	Длительная процедура, требующая привлечения квалифицированных специалистов и расходов.	высокая
Конкурентные	1-2 недели	низкая	Возможность учета	Итоговая цена не	средняя

²⁴ Без учета времени на подготовку конкурсной, котировочной и т. д. документации, но с учетом времени на оценку предложений и котировок поставщиков.

переговоры			всех пожеланий покупателя и уточнения предложений.	всегда ниже среднерыночной.	
Запрос предложений	1-2 недели	низкая	Возможность учета всех пожеланий покупателя и уточнения предложений.	Итоговая цена не всегда ниже среднерыночной.	высокая
Запрос котировок	1-7 дней	низкая	Относительно быстрая процедура, не требующая особых затрат на ее организацию и проведение	Цена обычно выше, чем получаемая в результате торгов.	средняя
Единственный источник	1-7 дней	очень низкая	Быстрая процедура	Цена нередко диктуется поставщиком	низкая
Редукцион	1-7 дней	низкая	Достижение цены ниже рыночной	Основным критерием выбора победителя является цена предложения.	очень высокая

Следует отметить, что в некоторых случаях, для снижения рисков покупателя, связанных с закупками неизвестных продуктов или работой с неизвестным поставщиком, целесообразно также разместить пробный заказ или потребовать предоставления образца продукта.

Однако, даже при удачном выполнении пробного заказа, существует проблема масштабируемости - поставщик, способный выполнить небольшой заказ может не обладать необходимыми ресурсами и опытом для реализации крупного контракта.

Резюмируя, можно сказать, что выбор способа закупки в первую очередь зависит от:

- целей закупки;
- предмета закупки;
- рыночной конъюнктуры;
- закупочной политики компании, включая требования внутренних нормативных документов.

2.1. Открытый конкурс

В игре не без хитрости
Поговорка

Основным способом конкурентных закупок является **открытый конкурс** (торги, тендер), в котором может принять участие любой правомочный поставщик, откликнувшийся на извещение о проведении конкурса, распространенное заказчиком (см. рис 2.2.).

Извещение обычно публикуется в специализированных изданиях (в т. ч. и электронных), часто - на интернет-сайте заказчика, иногда – в ведущих газетах и журналах, а также других средствах массовой информации.

Конкурс проводит сам заказчик или уполномоченный им организатор. Все требования к закупаемой продукции и квалификации поставщиков, а также критерии выбора победителя и процедура проведения конкурса детально прописываются в конкурсной документации, которая

распространяется либо бесплатно, либо за плату, не превышающую расходов организатора конкурса на ее тиражирование и рассылку.

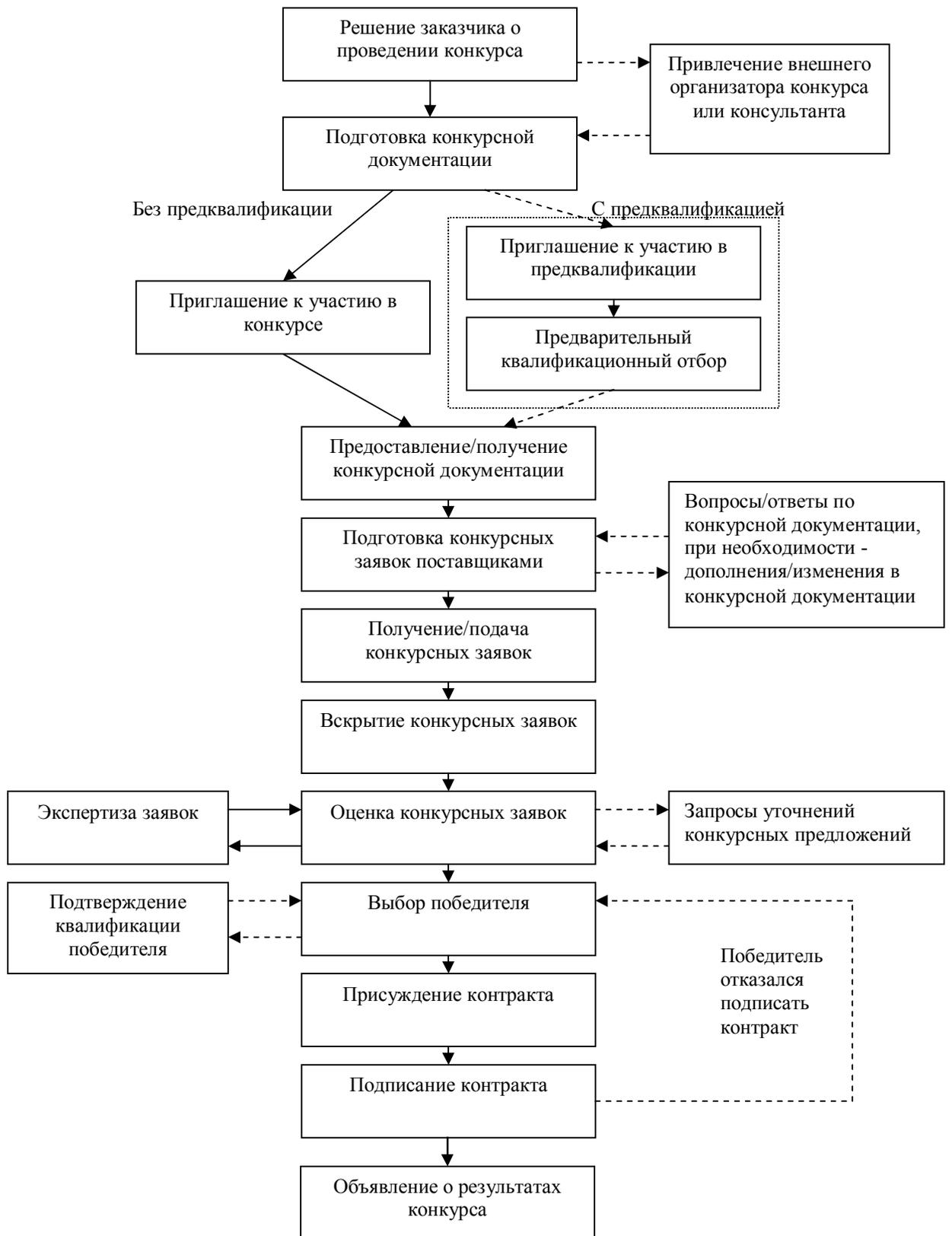


Рис. 2.2. Схема проведения открытого конкурса.

До истечения срока подготовки предложений, определенного в конкурсной документации, участники конкурса представляют свои заявки, оформленные также в строгом соответствии с ее требованиями. Иногда в состав заявок требуется включить обеспечение

предложения, например, в виде банковской гарантии или договора поручительства. Если на конкурс подана всего одна заявка, он считается несостоявшимся.

Представители всех поставщиков, представивших конкурсные заявки, приглашаются на публичную процедуру вскрытия предложений, в ходе которой оглашаются участники конкурса и их ценовые предложения.

Конкурсная комиссия, привлекая при необходимости экспертов, проводит оценку всех заявок на предмет соответствия требованиям конкурсной документации, включая оценку правомочности и квалификации поставщиков. После чего из удовлетворяющих конкурсных предложений и на основании критериев, определенных в конкурсной документации, определяется победитель, с которым проводятся переговоры с целью заключения контракта.

Если переговоры не заканчиваются успехом, организатор конкурса проводит их с поставщиком, сделавшим следующее по выгодности предложение. В некоторых случаях проводится процедура предварительной квалификации – когда из поставщиков, желающих принять участие в конкурсе, отбираются только удовлетворяющие требованиям заказчика. Разновидностью открытого конкурса с предквалификационным отбором является селективный конкурс (см. п. 2.3.).

Подробно процедуру открытого конкурса мы рассмотрим в Главе 3.

2.2. Закрытый конкурс

"Где начинается секретничанье или тайна,
там не далек порок или плутовство"
Сэмюэль Джонсон

Процедура закрытого конкурса идентична правилам открытого, за исключением выбора участников. В отличие от открытого конкурса, в котором может принять участие любая компания, приглашение к участию в закрытом не публикуется. В нем могут участвовать только поставщики, специально приглашенные заказчиком.

Информация о результатах закрытого конкурса так же не публикуется.

Закрытый конкурс обычно проводится в случаях, если:

- продукция имеется в наличии только у ограниченного числа поставщиков, или ограниченное число поставщиков имеет квалификацию, устраивающую заказчика;
- продукция закупается для нужд безопасности или закупка носит закрытый (конфиденциальный) характер;
- время и расходы, требующиеся для рассмотрения и оценки большого количества конкурсных заявок, будут несоизмеримы со стоимостью закупаемых товаров (работ) или услуг.

Последний случай стоит рассмотреть немного подробнее. Дело в том, что извещение о закупке, например, 50 компьютеров в любом крупном городе Москва может привлечь значительное (десятки) число предложения поставщиков. Даже если в конкурсной документации будут стоять достаточно жесткие требования по квалификации, им, скорее всего, будет соответствовать немало компаний. К тому же, как показывает практика, многие не достаточно квалифицированные поставщики все равно подают заявки, не обращая внимания на несоответствие их требованиям заказчика.

В итоге заказчик понесет значительные расходы, в первую очередь – временные, на оценку вала заявок, которые, скорее всего, мало различаются по цене и иным критериям. А значит, совершенно неоправданно снизится оперативность, и возрастут расходы на проведение закупки.

2.3. Селективный конкурс

"Всякий в праве творить по-своему..."
Квинт Флаак Горацій

Процедура селективного конкурса занимает промежуточное положение между открытым и закрытым конкурсами и состоит из двух элементов:

- сбора и отбора (селекции) заявок на участие в конкурсе;
- конкурса среди отобранных претендентов.

Таким образом, к участию в селективном конкурсе приглашаются все желающие (как в открытом конкурсе), но непосредственно до участия допускаются только отобранные заказчиком (как при закрытом).

В мировой практике этот способ часто используется при закупке консультационных услуг. К сожалению, для отечественных закупок селективные конкурсы пока скорее экзотика, однако, столкнуться с ними можно, например, участвуя в проектах Всемирного банка.

При проведении данного вида закупок заказчик приглашает всех желающих поставщиков подать заявку на участие в конкурсе. Объявление с приглашением содержит критерии квалификации, которым должен соответствовать участник конкурса, чтобы быть приглашенным к участию.

Все поданные в ответ на приглашение заявки составляют так называемый «длинный список». Основываясь на информации, представленной участниками, заказчик формирует из него «короткий список», приглашая к участию в конкурсе тех поставщиков, которые соответствуют указанным критериям. Эти поставщики и подают конкурсные заявки.

Обычно короткий список ограничивается 5-7 поставщиками. Как и при закрытом, при селективном конкурсе информация о победителе не публикуется.

Иногда проводят "урезанный" селективный конкурс, смысл которого заключается в формировании "короткого списка", без дальнейшего определения победителя. Таким образом формируется список квалифицированных поставщиков, с которыми заказчик готов иметь дело при проведении последующих закупок иными способами.

Например, раз в год проводится отбор претендентов на поставку какой-то категории товаров. После этого на протяжении года проводятся запросы котировок, закрытые конкурсы и т. п., в которые допускаются только компании, прошедшие селекцию.

2.4. Двухэтапный конкурс

"Думать – самая трудная из работ. Видимо, поэтому так мало людей ею занимаются."
Генри Форд

Двухэтапный конкурс проводится обычно в случаях, когда:

- заказчику необходимо провести переговоры с поставщиками в целях определения их возможности обеспечить выполнение контракта;
- нет возможности составить достаточно подробные технические спецификации товаров или работ, определить характеристики услуг и поэтому необходимо предварительное изучение существующих на рынке предложений;
- закупается оборудование, техническое совершенствование которого происходит быстрыми темпами, и заказчик может не иметь полной информации о самых

последних разработках, например, при приобретении крупных компьютерных систем или систем связи;

- закупаются сложные товары (работы, услуги).

На первом этапе поставщики представляют только технические предложения, без указания цен. Заказчик может проводить переговоры с любым участником и, по завершению этапа, в конкурсную документацию могут быть внесены изменения и дополнения. Заявки поставщиков, не отвечающих квалификационным требованиям, отклоняются.

На втором этапе поставщики представляют окончательное техническое предложение, составленное с учетом изменений конкурсной документации, и ценовое предложение.

Предложения оцениваются аналогично процедурам, используемым в открытых торгах.

Иногда к двухэтапным конкурсам ошибочно относят конкурсы с предварительным квалификационным отбором, рассматривая предквалификацию в качестве первого этапа. На самом деле это не более чем вариация обычного одноэтапного конкурса.

2.5. Запрос котировок

*"Чаще всего побеждает тот, кого не принимали всерьез"
Эразм Роттердамский*

Способ запроса котировок используется для приобретения стандартных (серийных) товаров, работ и услуг, для которых существует сложившийся рынок. В мировой закупочной практике запрос котировок называется также "shopping", "закупка с полки", "запрос прайс-листов".

Таким образом, речь идет о приобретении продукции, которая производится для открытой продажи, а не по специальному заказу покупателя. К этой категории могут относиться, например: компьютеры, канцелярские товары, горюче-смазочные материалы, услуги по аренде помещений и заказу билетов, некоторые виды строительных работ и т. д.

Так как при запросе котировок речь идет о закупках серийной продукции, имеющейся в наличии, на рынке, как правило, представлено большое количество поставщиков, ее предлагающих. Поэтому котировки запрашиваются не менее чем у трех компаний.

Выбор поставщика должен осуществляться только на основании сравнения цен. Иногда некоторые специалисты по закупкам пытаются учитывать иные параметры - условия доставки, дополнительные услуги и т. п. Однако, это является методической ошибкой: для подобных случаев предусматриваются иные способы, в первую очередь - запрос предложений.

Основным достоинством способа запроса котировок является его оперативность - всю процедуру закупок в идеале можно провести за один день. Как правило, в результате запроса котировок удается достигнуть незначительного уровня экономии средств заказчика.

При запросе котировок заказчик, проведя исследование рынка, определяет перечень поставщиков, предлагающих интересующую его продукцию. Затем поставщикам рассылается запрос котировочной цены (см. Пример 2.1.).

Пример 2.1. Форма запроса котировочной цены

Запрос котировочной цены	
Исх № _____	_____
Дата: _____ 200_ г.	(организация поставщика)

	(должность)

	(ФИО)
Уважаем(ая)ый _____,	
_____ планирует осуществить закупку следующей продукции:	
(название заказчика)	_____
(наименование, спецификация, количество закупаемой продукции)	
Место поставки продукции: _____	
Срок поставки продукции: _____	
Условия оплаты: _____	
В случае Вашей заинтересованности принять участие в поставках указанной продукции, просим представить котировочную заявку (котировку цен) до ____ _____ 200_ г.	
(дата окончания принятия котировки цен)	
по адресу: _____	
(адрес, номер факса, телефон заказчика)	
Продукция будет приобретена у поставщика, сделавшего лучшее ценовое предложение.	
Цена предлагаемой продукции должна быть указана с учетом затрат на транспортировку, страхование, уплату налогов, таможенных пошлин, сборов и других обязательных платежей.	
Уведомляем Вас, что данный запрос не накладывает на стороны никаких дополнительных обязательств.	
С уважением,	
_____	_____
(должность)	(подпись, печать)

Как показывает практика, запрос должен рассылаться адресно, конкретному специалисту, отвечающему за продажи данной продукции или руководителю организации-поставщика (см. Пример 2.2.). В противном случае, поступив к секретарю, предложение представить ценовую котировку часто просто теряется или игнорируется, приравниваясь к рекламе. Желательно контролировать его прохождение (принятие или отклонение), например, сделав контрольный телефонный звонок.

Каждому поставщику разрешается давать только одну ценовую котировку и не разрешается изменять свою котировку. Переговоры между заказчиком и поставщиком при запросе котировок не проводятся.

Пример 2.2. Запрос котировочной цены

Запрос котировочной цены	
Исх № 11/6-к	ЗАО «Холдинг Техноканцлер»
Дата: 24 июня 2004 г.	Генеральному директору Сергееву И. Д.
Уважаемый Игорь Дмитриевич,	
ООО «ЭкоРосса» планирует осуществить закупку 30 настольных органайзеров «Элита» (артикул AP345X).	
Место поставки продукции: Москва, Ленинский пр-т, д. 93 строение 3	
Срок поставки продукции: не позднее 1 недели после поступления предоплаты на счет поставщика.	
Условия оплаты: 50% предоплаты	
В случае Вашей заинтересованности принять участие в поставках указанной продукции, просим представить котировочную заявку (котировку цен) до 14 мая 2004 г. по адресу: 119261, Москва, Ленинский пр-т, д. 93 строение 3, ООО «ЭкоРосса».	
Тел. 930-0000, факс 930-0001, эл. почта filin.andrey@ecoruss.ru	
Продукция будет приобретена у поставщика, сделавшего лучшее ценовое предложение.	
Цена предлагаемой продукции должна быть указана с учетом затрат на транспортировку, страхование, уплату налогов, таможенных пошлин, сборов и других обязательных платежей.	
Уведомляем Вас, что данный запрос не накладывает на стороны никаких дополнительных обязательств.	
С уважением,	
Начальник Хозяйственного отдела	А. М. Филин

Иногда поставщику также направляется форма, в которой он должен подавать свою котировочную заявку. Использование стандартной формы целесообразно в первую очередь, когда одним запросом закупается большой ассортимент продукции, так как поданные в едином виде заявки в этом случае удобнее сопоставлять.

Пример 2.3. Форма котировочной заявки

Котировочная заявка						
Исх № _____						
Дата: _____ 200_ г.	(организация заказчика)					
	(должность)					
	(ФИО)					
Уважаем(ая)ый _____,						
Изучив направленный Вами запрос котировки цены, предлагаем осуществить поставку на нижеизложенных условиях следующей продукции:						
№	Наименование продукции, работ, услуг	Единица измерения	Количество	Стоимость единицы (включая гарантийное обслуживание), валюта	НДС за единицу (18%), валюта	Общая стоимость, включая НДС (5+6)x4 валюта
1	2	3	4	5	6	7
1						
2						
Итого за продукцию (работы, услуги):						
Стоимость доставки:						
Общая цена заявки:						
<p>В случае принятия данной котировки цен обязуемся поставить продукцию (работы, услуги) в соответствии с условиями поставок и оплаты, приведенными в запросе котировки цен.</p> <p>Мы признаем, что направление заказчиком запроса котировки цен и представление поставщиком котировочной заявки не накладывает на стороны никаких дополнительных обязательств.</p> <p>С уважением,</p>						
(должность)			(подпись, печать)			

Правда к объединению в одну котировку широкого ассортимента продукции надо подходить осторожно – не у каждого поставщика бывает одновременно в наличии все

предполагаемое к закупке, а сравнивать можно только эквивалентные предложения. Т.е. если запрашивается единая котировка на 15 разных продуктов, то заказчик должен получить²⁵ и сравнить не менее трех заявок, в которых присутствуют все 15 позиций. И уж тем более, в одном запросе котировок нельзя закупать продукцию разных ассортиментных групп, например, картриджи для принтеров и электрочайники.

Злоупотреблять формализацией также не стоит – некоторые весьма выгодные поставщики, могут не захотеть «возиться» с заполнением форм. Хотя самому заказчику со стандартными формами работать гораздо проще (см. Пример 2.3.).

Еще один важный момент проведения запроса котировок - сопоставимость заявок. Иногда при запросе котировок запрашивают не конкретную модель (артикул, марку и т. п.), а перечень требуемых заказчику технических характеристик, как это делается при проведении конкурсов. Бывает, что это действительно оправдано, но чаще у заказчика могут возникнуть сложности с сопоставлением заявок, так как выбрать нужно лучшее по цене.

При использовании стандартной формы, обязательность предоставления информации в таком виде должна быть четко прописано в запросе котировочной цены. Для определения победителя заказчик обычно создает котировочную комиссию²⁶, которая оценивает предложения поставщиков с точки зрения соответствия их требованиям, изложенным в запросе котировок.

Победителем признается поставщик, предложивший самую низкую котировку, отвечающую требованиям заказчика. Ему направляется уведомление о признании котировочной заявки выигравшей. Остальные претендентам извещаются об отклонении их заявок.

Так как в ходе запроса котировок закупается серийная продукция, процесс оценки котировочных заявок не должен затягиваться. Обычно он, с учетом всех согласований, не выходит за рамки 3-5 дней.

Для документирования закупки, заказчик оформляет протокол запроса котировок, к которому прилагаются все котировочные заявки.

Запрос котировок чаще всего используется при приобретении серийной продукции, предложение которой на рынке уже устоялось, при относительно небольших объемах закупок, так как при крупных закупках эффективность процедуры запроса котировок снижается. Поэтому обычно устанавливается **пороговое значение, выше которого закупка** даже стандартной продукции «с полки», **должна проводится уже на открытом конкурсе.**

Многие специалисты, ответственные за закупки, очень не любят проводить конкурсы, поэтому в нормативном документе заказчика, регламентирующем закупки, **должна быть прямо прописана недопустимость разбиения их на отдельные договора** (запросы котировок), с целью избежать проведения конкурса.

Как уже говорилось выше, основным способом конкурентных закупок является конкурс. Возникает вопрос: на основании чего мы принимаем решение о выборе между конкурсом и запросом котировок?

Первый критерий мы уже определили: приобретается стандартная продукция. Второй – ценовой. В государственных закупках используется привязка к МРОТ (минимальному размеру оплаты труда). Запрос котировок используется при суммах менее 2500 МРОТ (на май 2004 г. 1

²⁵ Именно получить, а не запросить. У скольких поставщиков запрошены котировочные заявки - роли не играет. Если запрос направлен трем, а откликнулось только два, процедура котировок считается не состоявшейся и закупку надо проводить заново.

²⁶ На практике запрос котировок иногда проводится структурным подразделением заказчика, ответственным за закупку, без создания специальной комиссии.

МРОТ =100 руб.). Однако как правильно оценить этот порог? Почему не 2000 МРОТ или не 3000? Насколько эта граница универсальна?

Попробуем рассчитать, ниже какой суммы конкурсная процедура утрачивает свою эффективность (см. Пример 2.4.).

Пример 2.4. Определение верхнего порога использования запроса котировок

Исходные предположения:

- за счет проведения запроса котировок средняя экономия средств составляет 5 %;
- за счет проведения конкурса экономия средств составляет 10%;
- среднее число рабочих дней в месяц - 21, продолжительность рабочего дня - 8 часов;
- заработная плата сотрудника (специалиста по закупкам, эксперта, члена конкурсной комиссии и т. д. (включая все расходы на обеспечение его деятельности, от аренды помещений, до расходных материалов) составляет 15 тыс. рублей в месяц;
- время на подготовку конкурсной документации, поиск участников конкурса, подготовку экспертного заключения и рабочих материалов – 3 недели (15 рабочих дней, 120 часов)
- конкурсная комиссия состоит из 5 человек, длительность заседания – 1 час, для проведения конкурса требуется 3 заседания (утверждение конкурсной документации, вскрытие заявок, определение победителя). В заседании принимает участие специалист по закупкам
- к оценке конкурсных заявок привлекается 1 эксперт. Его работа занимает 2 рабочих дня (16 часов)

Формула определения нижнего порога запроса котировок:

$$P = \sum_{i=1}^n \frac{Z_i \times T_i}{W_i} \times \frac{100}{K - S}$$

где

С – верхний порог использования запроса котировок

n – количество специалистов заказчика, задействованных в закупке

Z_i – расходы на работу i-го специалиста²⁷ (в месяц)

T_i – количество часов, потраченных i-тым специалистом на закупку

W_i – количество рабочих часов у i-го специалиста в месяце (в среднем - 168)

K – средняя экономия от проведения конкурса (% , в среднем - 10)

S – средняя экономия от закупки запросом котировок (% , в среднем - 5)

Если подставить исходные данные из нашего допущения:

Время затраченное на закупку (человек/часов) = 120 (закупщик) + 18 (комиссия) + 16 (эксперт) = 154

Стоимость человек/часа = 90 рублей

²⁷ Расходы включают – зарплату, налоги и иные отчисления, арендную плату, амортизацию используемого специалистом оборудования и т. д.

$$P = 154 \times 90 \times \frac{100}{10 - 5} = 277200 \text{ рублей}$$

Таким образом, при вышеприведенных допущениях, закупка на сумму меньшую 277200 рублей при использовании конкурса становится не выгодной.

Разумеется, данный расчет носит оценочный характер и должен корректироваться в зависимости от ситуации у конкретного заказчика.

Логично предположить, что существует и нижний порог, достигая которого становится не выгодным использование и способа запроса котировок. И это действительно так! Если руководствоваться вышеизложенными предположениями, он составит 1800 рублей. Подробнее о методике его определения мы поговорим, рассматривая закупки из одного источника в п. 2.8.

Среди нарушений процедур запроса котировок чаще всего встречаются:

- неверный выбор участников запроса: вместо лучших по цене и качеству недобросовестный закупщик может включить двух с высокими ценами и одного, «своего» со средними. На основании такого «запроса котировок» выбирается предложение, лучшее из трех, но далеко не лучшее на рынке;
- неверная база для сравнения: при запросе котировок следует сравнивать продукцию одинаковую по качеству и рабочим показателям, выбирая самую дешевую. Однако некоторые закупщики выбирают не по цене, а по совокупности показателей, что правильно для конкурса, но некорректно для запроса котировок;
- иногда результаты подтасовываются: в комплект документации по запросу котировок включаются фиктивные или устаревшие котировочные заявки, для того чтобы на их фоне закупить у «нужного» поставщика. Это также иногда делается в случаях, когда организатор закупок не может привлечь достаточного числа заявок.

2.6. Конкурентные переговоры

"Всяк суетится, лжет за двух,
И всюду меркантильный дух"
А.С. Пушкин

Если конкурсные методы закупок не привели к заключению договора, или существует срочная потребность в закупке, заказчик ограничивается проведением переговоров с потенциальными поставщиками, на основании которых и заключает договор.

После завершения переговоров заказчик предлагает всем поставщикам, продолжающим участвовать в закупочной процедуре, представить к определенному сроку свое окончательное предложение, на основании которого определяется контрагент.

Как правило, этот способ размещения заказов не относится к числу самых эффективных, поэтому злоупотреблять им не стоит.

Переговоры могут быть одновременными (параллельно со всеми поставщиками) и последовательными.

При **одновременных переговорах** заказчик проводит переговоры с поставщиками, представившими приемлемые предложения. После завершения переговоров заказчик просит всех поставщиков, продолжающих участвовать в процедуре закупки, представить к установленной дате окончательное предложение.

На этапе оценки рассматривается существо предложения (проводится техническая оценка) и, отдельно, рассматривается цена. Договор о закупке заключается с тем поставщиком,

предложение которого наиболее полно удовлетворяет потребностям заказчика, в соответствии с изначально установленными критериями оценки.

Если заказчик выбирает процедуру **поочередных (последовательных) переговоров**, он устанавливает минимально допустимый порог, предложения ниже которого отклоняются, ранжирует оставшиеся и приглашает к проведению переговоров по цене предложения поставщика, получившего наилучшую оценку. Если эти переговоры не приводят к заключению контракта, процедура повторяется со следующим по рангу.

Конкурентные переговоры иногда используются при закупке консультационных услуг и обычно рассматриваются как составной элемент процедуры запроса предложений.

2.7. Запрос предложений

"Конкуренция - жизнь торговли и смерть торговцев"
Элберт Г. Хаббард

Основным способом закупки услуг является запрос предложений. Данная процедура применяется также в случаях, когда заказчику известна цель закупки, но не вполне понятны способы ее достижения, и он хочет запросить варианты решения своей проблемы у поставщика.

Иногда запрос предложений используется, если в результате проведенного ранее открытого конкурса все конкурсные заявки были отклонены, или на конкурс вовсе не было представлено заявок. В последнем случае многое зависит от причин - возможно дело не в сложности задачи, а плохой работе по привлечению к участию в конкурсе поставщиков.

В запросе предложений заказчик может ограничиться описанием ожидаемого от поставщика результата или же сформулировать общие спецификации закупаемых товаров (работ, услуг). Запрос предложений (см. Пример 2.5.) обычно состоит из следующих информационных блоков:

- информация о заказчике (наименование, адрес и т. д.);
- описание потребностей в закупках, включая технические и другие параметры, которым должно соответствовать предложение;
- описание требований, которым должен соответствовать поставщик²⁸;
- перечень критериев, используемых для оценки предложений²⁹;
- требования по оформлению и документарному составу предложения;
- форма, сроки и место представления предложений.

Пример 2.5. Запрос предложений

Запрос предложений	
Исх № 11/26-п	ООО «ЧОН-ВАС»
Дата: 29 июня 2004 г.	Генеральному директору

²⁸ Не используется, если запрос направляется поставщикам, полная информация о квалификации и продукции которых известна заказчику (что в идеале и должно быть).

²⁹ Обязательно с указанием порядка их определения, весомости и метода окончательного расчета.

Василько В.К.

Уважаемая Варвара Константиновна,

В связи с изменениями в российском налоговом законодательстве, ООО «ЭкоРосса» (Москва, Ленинский пр-т, д. 93 строение 3, тел. 930-0000) планирует провести повышение квалификации сотрудников своей юридической службы (10 человек).

Повышение квалификации должно быть проведено по одной из профессиональных образовательных программ Палаты налоговых консультантов, готовящих консультантов по налогам и сборам (не менее 88 академических часов). Обучение должно быть проведено в сентябре-октябре 2004 г., в вечернее время (начиная с 16.00).

В случае Вашей заинтересованности в предоставлении указанных выше услуг, просим направить в наш адрес предложение, содержащее, как минимум:

1. Учебно-тематический план курса повышения квалификации, соответствующий квалификации «Консультант по налогам и сборам».
2. Развернутое описание предоставляемых слушателям учебно-методических и информационно-методических материалов в соответствии с содержанием программы.
3. Список преподавателей, с указанием их участия в учебной программе и приложением краткого резюме, характеризующий профессиональный опыт.
4. Информацию о стоимости обучения группы из 10 человек.

Договор на проведение обучения будет заключен с поставщиком услуг, готовым выполнить вышеперечисленные условия и предложившим наилучшее сочетание цены обучения и качества (программа курса + преподаватели) учебного курса.

В случае Вашей заинтересованности, просим представить предложение по программе и организации обучения не позднее 10 августа 2004 по адресу:

119261, Москва, Ленинский пр-т, д. 93 строение 3, ООО «ЭкоРосса».

тел. 930-0000, факс 930-0001, эл. почта galina.sosina@ecoruss.ru

Уведомляем Вас, что данный запрос не накладывает на стороны никаких дополнительных обязательств.

С уважением,

Начальник Отдела кадров

Г. И. Сосина

Запрос предложений направляется тем поставщикам, которых заказчик считает способными выполнить задание. Как и при проведении конкурса, любое изменение, дополнение или разъяснение запроса предложений, включая изменение критериев для оценки предложений, сообщается всем поставщикам, участвующим в процедуре запроса предложений.

Пример 2.6. Форма подачи предложения

Коммерческое Предложение		
Исх № _____		
Дата: _____ 200_ г.	(организация заказчика)	
	(должность)	
	(ФИО)	
Уважаем(ая)ый _____,		
Направляем Вам коммерческое предложение по _____		
(предмет закупки)		
1. Соответствие требованиям, указанным в запросе предложений:		
Требования к поставщику	Данные поставщика	Соответствие (да/нет)
...
2. Предложение по _____		
(предмет закупки)		
Требования заказчика к поставке	Предложение поставщика	
...	...	
3. Дополнительно прилагаем следующие документы:		
...		
В случае принятия данного предложения обязуемся поставить продукцию (работы, услуги) в соответствии с условиями поставок и оплаты, приведенными в запросе предложения и данным предложением.		
Мы признаем, что направление заказчиком запроса предложения и представление поставщиком предложения не накладывает на стороны никаких дополнительных обязательств.		
С уважением,		
(должность)	(подпись, печать)	

После получения заказчиком предложений, иногда целесообразно провести переговоры (см. раздел 2.6. «Конкурентные переговоры») с поставщиками, по результатам которых возможно внесение изменений в предложения. Важно, чтобы возможность принять участие в таких переговорах была предоставлена всем поставщикам, предложения которых не были отклонены. По завершению переговоров поставщики представляют окончательные предложения, которые и подлежат сравнению.

При проведении запроса предложений целесообразно направлять участникам формы (см. Пример 2.6. для простой закупки³⁰) для заполнения. Дело в том, что поступающие от поставщиков предложения в произвольной форме нередко не отвечают на все вопросы заказчика (даже если в запросе присутствует требование обязательного ответа на все поставленные вопросы), и потому трудны для сопоставления.

2.8. Закупка из единственного источника

"Самое важное - уметь отличить важное от срочного"
Евгений Анатольевич Кащеев

Чаще всего закупка из единственного источника (или прямое заключение контракта) используется в случаях:

- отсутствия конкуренции, когда требуемый заказчику продукт предоставляется только одним поставщиком, или оборудование запатентовано и может быть приобретено только из единственного источника, и равноценная замена отсутствует;
- продления ранее заключенного контракта, если подобная возможность в нем изначально предусматривалась, и продолжение сотрудничества с данным поставщиком по-прежнему целесообразно³¹;
- дополнительных закупок у первоначального поставщика, обусловленных стандартизацией оборудования или запчастей, совместимых с ранее приобретенным оборудованием, при условии не превышения общей цены дополнительной закупки стоимости основной³². При этом учитывается эффективность первоначальных закупок и отсутствие альтернативных вариантов.
- если подрядчик, ответственный за обеспечение процесса проектирования, нуждается в закупке ключевых позиций у конкретного поставщика в качестве гарантии выполнения контракта;
- при чрезвычайных обстоятельствах, например, при ликвидации последствий стихийных бедствий. Недобросовестное отношение сотрудников заказчика к своим обязанностям, в результате которых закупка не была осуществлена в срок на конкурентной основе, основанием для закупки из единственного источника являться не должно;
- если при проведении закупки конкурентным методом приемлемых предложений не поступило.

³⁰ При сложной закупке, особенно консультационных и проектных услуг, предложение поставщика может занимать не один десяток страниц и не всегда может быть переведено в вид, пригодный для прямого сопоставления (таблицы и т. п.).

³¹ Ряд договоров предусматривает автоматическую пролонгацию при отсутствии возражения сторон. С точки зрения прокьюрента, такие договоры должны регулярно пересматриваться с учетом изменения конъюнктуры – возможно текущие условия договора или уровень выполнения обязательств поставщиком уже не являются лучшими из предлагаемых на рынке.

³² Бывали случаи, когда под мотивировкой «совместимости», дополнительно закупалось оборудование в несколько раз больше первоначального.

Из одного источника целесообразно также закупать продукцию при незначительных суммах закупок, когда расходы заказчика на поиск и отбор контрагентов могут быть несопоставимо большими, нежели цена приобретаемой продукции (работ, услуг).

Поэтому следует установить ценовой порог "снизу", ниже которого даже серийная продукция закупается также из одного источника (см. Пример 2.7).

Пример 2.7. Определение нижнего порога использования запроса котировок

Исходные предположения:

- за счет проведения запроса котировок средняя экономия средств составляет 5 %;
- среднее число рабочих дней в месяц - 21, продолжительность рабочего дня - 8 часов;
- заработная плата специалиста по закупкам (включая все расходы на обеспечение его деятельности) составляет 15 тыс. рублей в месяц;
- на сбор предложений от трех поставщиков уходит 1 час рабочего времени.

Расчет³³:

Час рабочего времени специалиста стоит: $15000 / (21 \cdot 8) = 15000 / 168 = 90$ рублей

Таким образом, стоимость проведения запроса котировок - не менее 90 рублей.

Проведение запроса котировок выгодно, если затраты на него ниже получаемой экономии, т.е. 5% от цены закупаемой продукции. Следовательно, при закупках на суммы меньше 1800 рублей (100%) проведение запроса котировок приносит компании дополнительные убытки, даже если формально существует экономия средств.

Формула определения нижнего порога запроса котировок:

$$P = \sum_{i=1}^n \frac{Z_i \times T_i}{W_i} \times \frac{100}{S}$$

где

P – нижний порог использования запроса котировок

n – количество специалистов заказчика, задействованных в закупке

Z_i – расходы на работу i-го специалиста (в месяц)

T_i – количество часов, потраченных i-тым специалистом на закупку

W_i – количество рабочих часов у i-го специалиста в месяце (в среднем - 168)

S – средняя экономия от закупки запросом котировок (% , в среднем - 5)

Таким образом, при закупках на сумму меньшую 1800 рублей использование конкурентных процедур не выгодно.

Как и расчет верхнего порога запроса котировок, данный расчет носит оценочный характер и должен корректироваться в зависимости от ситуации у конкретного заказчика.

³³ Все округления при расчетах сделаны в большую сторону.

При закупке из единственного источника заказчик направляет предложение о заключении контракта и ведет переговоры только с одним поставщиком. Стоит отметить, что закупка у конкретного поставщика не означает, что заказчик автоматически принимает все его условия – в ходе переговоров, предшествующих заключению договора, вполне можно выторговать себе скидки и дополнительные услуги. Особенно, когда на рынке можно найти товары-заменители – иную продукцию, способную удовлетворить нужду заказчика. Например, если нужна – необходимость доставки груза в отдаленный пункт, в который совершают рейсы самолеты только одной авиакомпании, то можно либо выбрать ее в качестве единственного источника, либо рассмотреть варианты заказа чартерного рейса или доставки наземным или иным транспортом.

2.9. Аукцион

- Пять рублей - бронзовое "Правосудие"!
 - Шесть! - четко сказал гражданин.
 - Шесть рублей прямо. Семь. Девять рублей в конце справа.
 - Девять с полтиной, - тихо сказал любитель правосудия, подымая руку.
 - С полтиной прямо. Второй раз, с полтиной прямо. Третий раз, с полтиной.
- И. Ильф, Е. Петров "Двенадцать стульев"

Как правило, аукционы³⁴ применяются для организации продаж товаров (квот, лицензий и т. д.), однако право на заключение договора или поставку товара (работ, услуг) вполне может быть предметом аукциона. Основным критерием определения победителя любого аукциона является цена.

Как и конкурсы, аукционы бывают открытые и закрытые. Но, формально одинаковые, определения для торгов и аукционов на самом деле принципиально различаются по существу. Если в закрытых конкурсах правила точно такие же, как и в открытых, но к участию допускается ограниченный круг поставщиков, то в закрытых аукционах нет таких ограничений на участников. Отличие закрытых аукционов в том, что аукционеры не знают заявок других участников, так как они подаются в запечатанных конвертах, тогда как в открытых аукционах каждая заявка становится известной всем участникам.

Закрытые аукционы чаще всего используются для снижения рисков заказчика, в первую очередь связанных с возможным сговором участников. Однако расплачиваться за это приходится снижением их эффективности.

По времени проведения аукционы условно делятся на одновременные и последовательные. Несколько лотов (особенно, если они одинаковые) могут выставляться на аукцион как одновременно, так и последовательно - один за другим. Как показывает практика, во втором случае цена каждого последовательно реализованного лота, как правило, ниже предыдущего.

Ставки на аукционе могут быть дискретными (т.е. с определенным шагом), или непрерывными. Иногда вводятся ограничения на шаг (как минимум, так и максимум). Аукцион может состоять из нескольких раундов, на каждом из которых участники имеют возможность делать новую ставку. Если по завершению раунда новые ставки не сделаны, аукцион завершается. Частота раундов варьируется, но обычно не выходит за рамки между одним раундом в 10-20 минут и одним раундом в день.

Для подтверждения серьезности намерений участников аукциона, обычно с них берется невозвратный денежный взнос, залог или иное обеспечение заявок.

³⁴ от латинского *auctio* – повышаю.

Существует несколько разновидностей аукционов, наиболее известные из которых:

- **прямой (английский);**
- **аукцион первой цены;**
- **аукцион второй цены;**
- **обратный оптовый (голландский);**
- **редукцион (обратный аукцион);**
- **аукцион "платят все".**

К аукционам также относится так называемый **аукцион янки** (своей цены), который, по сути, является уже знакомым нам тендером.

2.9.1. Прямой аукцион

Одним из наиболее известных аукционов является "английский" - открытый аукцион с восходящими ценами, в котором участники повышают цену за лот от первоначально установленного уровня. Поступающие предложения публично оглашаются, и в итоге победителем признается участник, предложивший на момент закрытия аукциона наивысшую ставку. В зависимости от решения организаторов, предложения могут делаться участниками в произвольном порядке или по очереди.

Прямой аукцион обычно длится фиксированное время (обычно это используется в электронных аукционах, проводимых через интернет) или же до прекращения поступления новых предложений (знакомое по фильмам: "делайте Ваши ставки... раз-два-три... продано!")

В некоторых случаях продавец устанавливает минимальную ("резервную") цену лота. Если в ходе торга эта цена так и остается недостигнутой, лот с аукциона снимается.

Одной из разновидностей прямого аукциона является "японский" - открытый аукцион с восходящими ценами, на котором цена поднимается непрерывно, и участники выбывают один за другим, без права возврата. Однако используется он достаточно редко.

2.9.2. Аукцион первой цены

Аукцион первой цены является закрытым, поэтому участники направляют свои ставки в конвертах и победителем является аукционер, предложивший самую высокую.

За лот он платит "первую цену" - величину своей ставки.

По статистике более двух третей мировых аукционов проводится именно по этой схеме. Чаще всего на аукционе первой цены продаются государственные контракты и различная собственность, в том числе компании.

2.9.3. Аукцион второй цены

Как и аукцион первой цены, аукцион второй цены³⁵ является закрытым. Правила определения победителя также идентичны - побеждает самая высокая ставка. Однако лот достается победителю по "второй цене" - цене второй по величине ставки.

Логика применения подобных аукционов достаточно проста - это наибольшая из цен, при которых существует конкурентный спрос и предложение. Соответственно, она наиболее объективно отражает рыночную стоимость лота.

³⁵ Аукционы второй цены называют еще аукционами Викри, в честь Уильяма Викри (William Vickrey)

На практике, по вполне очевидным причинам, данная разновидность аукционов применяется нечасто, так как она искусственно ограничивает максимальную прибыль владельца лота (он бы скорее всего предпочел продать по "первой цене"). В качестве примеров использования аукционов второй цены можно привести продажу государственных ценных бумаг³⁶, почтовых марок и т. д.

2.9.4. Обратный оптовый (голландский) аукцион

В обратном аукционе продавец обычно выставляет сразу несколько единиц товара по заведомо большой цене и снижает ее шаг за шагом. Как только какой-нибудь участник говорит, что он согласен заплатить эту цену, аукцион прекращается.

Все выигравшие покупатели платят только минимальную из выигравших цен. Например, если на аукцион было выставлено три автомобиля и предложения победителей были \$17000, \$15500 и \$16000 все три автомобиля будут проданы по \$15500.

“Резервная” цена на голландском аукционе не используется.

Обычно эта разновидность аукциона применяется при необходимости продажи нескольких единиц товара по цене покупателя. Голландский аукцион чаще всего используется для продажи ценных бумаг, цветов и товаров, бывших в употреблении, продажах объектов незавершенного строительства, выдаче лицензий.

Голландские аукционы изначально использовались для продажи скоропортящихся товаров (тюльпанов, свежей рыбы и т. п.) и проходили в весьма сжатые сроки.

2.9.5. Редукцион (обратный аукцион)

При проведении редукциона заказчик не продает, а покупает требуемую ему продукцию. Он устанавливает начальную цену, которую готов за нее заплатить, и продавцы делают ему свои предложения, постепенно снижая ценовую планку.

Победителем редукциона является аукционер, предложивший наименьшую стоимость за выполнение им заказа (подробнее этот вопрос мы рассмотрим в п. 2.10.).

2.9.6. Аукцион, в котором платят все

В данной разновидности аукционов каждый из участников выплачивает заявленную им в ходе торга сумму, однако, лот достается только одному - победителю.

В чистом виде такие аукционы практически не встречаются, но являются элементами многих других процедур. Например, готовя свое предложение на конкурс, все поставщики несут некоторые, порой весьма значительные, издержки, которые никто не компенсирует. Но контракт (лот) достается лишь одному из них.

Это также касается взносов, взимаемых за участие в конкурсе, что периодически встречается в практике закупок коммерческих структур, и, как правило, - в электронных закупках. Хотя расходы участников значительно ниже стоимости лота, некоторое родство подобных процедур с "аукционом в котором платят все" явно прослеживается.

2.10. Переторжка (аукцион на понижение)

Хороши торги, что-то скажет переторжка?
Даль В. И. "Пословицы и поговорки"

³⁶ Аукцион второй цены используется для этих целей, но далеко не всегда.

В классическом понимании конкурса, решение о победителе должно приниматься на основании сопоставления конкурсных заявок. Как правило, даже если конкурсная комиссия считает нужным уточнить те или иные моменты в предложении поставщика, не допускается никаких существенных изменений (к числу которых относится, например, цена) в заявке.

При этом нередки ситуации, когда кто-то из участников конкурса, узнав цену выигравшего предложения, готов был бы предложить меньшую. Однако ни Гражданский кодекс, ни законодательство о закупках³⁷ не предусматривают возможности проведения состязательных процедур после вскрытия конкурсных заявок, хотя и не содержат прямых запретов.

В то же время в отечественной практике торгов встречается такая процедура, называемая **переторжкой**³⁸. Эта процедура начала использоваться довольно давно, упоминания о ней есть не только в государственных архивах, но и даже в литературных произведениях, например известной всем еще со школы "Кому на Руси жить хорошо" Н. А. Некрасова:

Давно купец Алтынников
Присватывался к мельнице,
Да не плошал и я,
Раз пять справлялся в городе,

Сказали: с переторжкой
Назначены торги.
Без дела, сами знаете,
Возить казну крестьянину

Проселком не рука:
Приехал я без грошика,
Ан глядь - они спроворили
Без переторжки торг!

Схитрили души подлые,
Да и смеются нехристи:
„Что часом ты поделаешь?
Где денег ты найдешь?“

Торги с переторжкой (см. Пример 2.8.) проводились в два этапа. На первом (торги) участники делали свои первоначальные предложения. После этого, обычно спустя три дня, проводилась переторжка, в ходе которой конкурсанты предлагали новые условия, исходя из анализа предложений конкурентов.

Пример 2.8. Объявление о торгах с переторжкой

ОБЪЯВЛЕНИЕ

³⁷ В России специализированное законодательное регулирование конкурсных закупок существует пока только для государственных заказчиков.

³⁸ Переторжка (переторг) - перехват базарных товаров и припасов. Окончательный, решительный торг на подряд или на имущество, продаваемое с молотка.

от Комитета по постройке здания
Ачинской женской гимназии

1 марта 1911 года, в 12 часов дня, в помещении Ачинского Городского Общественного Управления (Томский переулок, дом городского общества) состоятся торги, с узаконенною через три дня переторжкою, на отдачу в подряд постройки каменного здания для женской гимназии в городе Ачинске; сметная стоимость работ на постройку коего выражается в сумме 79, 484 р. 41 коп.

К соревнованию будут допущены лица, имеющие на это законное право, внесшие залоги в размере 8 % с объявленной суммы. Кондиции, проект здания и смета могут быть рассматриваемы ежедневно (кроме праздников) у Председателя Строительного Комитета Ф.К. Илюшина, в Городском Общественном Управлении, от 10 час. утра до 2 часов пополудни.

Председатель Строительного Комитета **Илюшин**

Делопроизводитель **Н. Киселев**

Переторжка не всегда подразумевает только состязание цен, т.е. аукцион на понижение, называемый еще редукционом. Так, зачастую, вполне оправдано проведение переторжки и по содержательной части предложений - участники торгов могут предложить, например, лучшие условия поставки, больший срок гарантийного обслуживания, дополнительные услуги и т. п. Таким образом, применение процедуры переторжки может еще больше повысить эффективность конкурсной закупки.

Возможны два подхода к организации переторжки. В первом случае участники имеют право однократно внести изменения в свое предложение. Во втором переторжка идет "в режиме реального времени" - участники садятся за стол переговоров, вступая в торговлю, и процесс переторжки напоминает торговлю в преферансе:

- Я поставлю этот товар за миллион рублей!
- А я за девятьсот девяносто тысяч!
- Поставляй, я пас!

Первый подход более правилен для сложных закупок, особенно торгов на выполнение работ или оказание услуг. Второй идеально подходит для закупок серийной продукции или сырья.

Торги с переторжкой кажутся весьма привлекательными для многих организаторов конкурсов, однако подходить к реализации этой процедуры нужно очень и очень осторожно. И дело тут не только в правовом вакууме и весьма ограниченном опыте в этой сфере у подавляющего большинства специалистов-закупщиков.

Далеко не для всех видов конкурсов возможно безболезненное оперативное изменение поставщиком условий конкурсной заявки. Ведь, готовя конкурсную заявку, рассчитывающий на победу участник конкурса и так старается (должен стараться!) предложить лучшие из возможных условий. А тут предлагается либо еще раз проделать кропотливую расчетную работу, разыскивая возможности для еще большей экономии, либо снижать цену или предлагать улучшения условий "на глазок".

В итоге, победивший после таких торгов-переторжек поставщик может не быть в состоянии выполнить контракт на заявленных им условиях или попытается хоть как-то возместить свои расходы, не исключено, что в ущерб качеству. К тому же, если речь идет об изменении не только цены, но и других условий заявки, комиссии и участникам крайне сложно сразу определить, насколько те или иные позиции влияют на оценку заявки.

Частичным выходом из этой ситуации может послужить составление матрицы предложений, заполняемой в ходе процедуры вскрытия конкурсных заявок (см. Таблицу 2.2.)

Таблица 2.2. Общий вид матрицы предложений

	Весомость показателя	Поставщик 1	Поставщик 2	...	Поставщик N
Показатель 1					
Показатель 2					
...					
Показатель M					

Подобное сопоставление предложений участников торгов (см. Таблицу 2.3.) оказывается довольно наглядным - из него сразу видны минимальные значения всех показателей конкурсных заявок, которые и являются ориентирами при переторжке.

Таблица 2.3. Пример заполнения матрицы предложений

	Весомость показателя	ООО "Ритм-29"	ЗАО "Пегас"	ЗАО "Далин КПК"	ООО "Центрег"
Цена заявки, тыс. руб	0.8	5 600	5 350	5 950	6 000
Срок поставки, рабочих дней	0.1	21	7	14	7
Размер предоплаты, процентов	0.1	30%	100%	50%	100%

Очевидно, что процедура переторжки должна быть очной³⁹, при этом представители поставщиков должны иметь все полномочия для внесения изменений в конкурсную заявку.

Резюмируя выше сказанное, торги с переторжкой целесообразно применять в основном в случаях:

- закупки серийной (стандартной) продукции и сырья;
- торгов, в которых победитель определяется только на основании количественных критериев (цена, сроки поставки и т. п.).

Из действующих нормативных документов подробнее всего механизм переторжки прописан в "Типовом положении о порядке проведения регламентированных закупок товаров, работ, услуг" (приложение к приказу РАО «ЕЭС России» от 14.04.04 № 177, см. пример 2.9.)

Пример 2.9. Переторжка: выдержка из "Типового положения..."

Организатор конкурса вправе объявить в Конкурсной документации о том, что он может предоставить участникам конкурса возможность добровольно и открыто повысить предпочтительность их конкурсных заявок путем снижения первоначальной (указанной в конкурсной заявке) цены (переторжка).

³⁹ Или "он-лайн" при электронных торгах.

Организатор конкурса может воспользоваться объявленным правом на проведение переторжки, если Конкурсная комиссия полагает, что цены, заявленные участниками в конкурсных заявках, могут быть снижены, либо получит хотя бы от одного из участников просьбу о проведении переторжки.

В переторжке не может участвовать менее двух участников. Переторжка может быть проведена после оглашения цен конкурсных заявок на процедуре вскрытия поступивших на конкурс конвертов, либо после оценки, сравнения и ранжирования неотклоненных конкурсных заявок по неценовым критериям оценки. В последнем случае в переторжке могут участвовать только те участники конкурса, чьи конкурсные заявки не были отклонены. Результаты оценки конкурсных заявок по неценовым критериям могут как сообщаться, так и не сообщаться участникам переторжки. Решение о проведении переторжки и о порядке ее проведения принимает Конкурсная комиссия или руководство Организатора конкурса либо Заказчика. Организатор конкурса может не воспользоваться объявленным правом на проведение переторжки.

Запрещается проводить переторжку, если о возможности и порядке ее проведения заранее не было объявлено в Конкурсной документации.

Участник конкурса, приглашенный на переторжку, вправе не участвовать в ней, тогда его заявка остается действующей с ранее объявленной ценой.

На переторжку должны лично прибыть лица, подписавшие конкурсную заявку, либо лица, уполномоченные участником от его имени участвовать в процедуре переторжки и заявлять обязательные для участника цены.

Эти лица должны предоставить запечатанные конверты, в которых (в свободной форме) указана минимальная цена, ниже которой прибывший на переторжку представитель Участника торговаться не вправе. Эта цена заверяется двумя подписями — руководителем Участника и руководителем экономической службы Участника (при отсутствии — главным бухгалтером).

Перед началом переторжки эти конверты под роспись сдаются в Конкурсную комиссию. Представители Участника, не сдавшие конверт с минимальной ценой, на переторжку не допускаются. Такой Участник считается не участвовавшим в переторжке.

Организатор конкурса может предусмотреть открытую или закрытую переторжку. При закрытой переторжке вскрываются только поданные Участниками конверты с минимальными ценами, окончательная цена заявки каждого Участника объявляется и заносится в протокол.

При открытой переторжке Организатор конкурса в лице председателя Конкурсной комиссии или заменяющего его лица предлагает всем приглашенным публично объявлять новые цены. Переторжка ведется до тех пор, пока последний из участников не объявит о том, что заявил окончательную цену и далее уменьшать ее не будет. По окончании открытой переторжки комиссия вскрывает запечатанные конверты с минимальными ценами, но эти цены отдельно не оглашаются. Если заявленная Участником по результатам переторжки окончательная цена окажется выше или равна указанной в конверте с минимальной ценой у данного Участника, комиссия признает заявленную им в ходе переторжки окончательную цену. Если заявленная в ходе переторжки окончательная цена окажется ниже, чем это указано в конверте с минимальной ценой у данного Участника, комиссия огласит и будет считать содержащуюся в конверте минимальную цену окончательной ценой заявки, полученной в ходе переторжки, а заявленную отвергнет.

Цена, полученная вышеуказанным образом в ходе переторжки, будет считаться окончательным предложением цены для каждого Участника конкурса.

При обнаружении нарушений в заполнении и подписании конверта с минимальной ценой, любая цена Участника, заявленная в ходе переторжки, не принимается и он считается

не участвовавшим в этой процедуре. Предложения Участника по повышению цены не рассматриваются, такой Участник также считается не участвовавшим в переторжке.

По окончании переторжки Конкурсная комиссия производит необходимые подсчеты в соответствии с ранее объявленными критериями и будет учитывать цены, полученные в ходе переторжки при оценке заявок и построению итоговой ранжировки предложений. Заявки участников, приглашенных на переторжку, но в ней не участвовавших, учитываются при построении итоговой ранжировки предложений по первоначальной цене.

Договор присуждается тому Участнику конкурса, конкурсная заявка которого будет определена, как по существу отвечающая требованиям Конкурсной документации и имеющая первое место в итоговом ранжированном оценочном списке.

При проведении конкурса на виртуальных электронных торговых площадках в международной компьютерной сети Интернет, переторжка проводится в режиме реального времени, и сведения о ее прохождении должны быть доступны всем зарегистрированным пользователям данной площадки.

Глава 3. Подготовка и проведение открытого конкурса

Заварил кашу - не жалей масла
Русская поговорка

Открытый конкурс (торги, тендер) является основным способом конкурентных закупок товаров, работ и услуг. Как мы уже определили в Главе 2:

Открытый конкурс - способ выдачи заказов на поставку товаров, предоставление услуг или проведение подрядных работ по заранее объявленным в конкурсной документации условиям в оговоренные сроки на принципах состязательности, справедливости и эффективности.

Как показывает практика, при использовании в закупках открытого конкурса⁴⁰ экономия средств заказчика составляет в среднем 10-15%. Казалось бы, при такой выгоде следует все закупки проводить исключительно на конкурсной основе. Однако данные (а иногда и лучшие!) результаты удается достичь только при определенных условиях.

В первую очередь результат зависит от:

- предмета закупки;
- объемов закупки;
- требований заказчика к поставщикам;
- репутации заказчика;
- числа поставщиков, готовых принять участие в конкурсе;
- нормативно-правового регулирования закупок заказчика;
- квалификации организатора конкурса.

Предмет закупки

Как правило, разброс ценовых предложений и величина скидок при закупках готовой серийной продукции достаточно не велик, чего никак нельзя сказать о предлагаемых ценах за реализацию сложных консультационных и исследовательских проектов или проектных работ.

Объемы закупки

Чем больше объемы ("крупнее опт"), тем на большие уступки готовы пойти поставщики. Однако это достаточно очевидное правило действует до определенного предела. Дело в том, что при очень крупных закупках число поставщиков, способных выполнить договор поставки в полном объеме уменьшается, со всеми вытекающими отсюда последствиями.

⁴⁰ Это справедливо при **правильном** использовании конкурсной процедуры, так как проведение конкурса проформы ради не только не экономит средства, но и требует от заказчика дополнительных расходов.

Требования заказчика к поставщикам

Чем жестче эти требования (причем далеко не всегда они обоснованны), тем меньшее число участников допускается до конкурса. В ряде случаев образуются "могучие кучки" из нескольких поставщиков, которые соответствуют высоким требованиям, хорошо знают друг друга и потому предлагают довольно высокие цены или даже договариваются об очередности побед в конкурсах данного заказчика.

Репутация заказчика

Мнение поставщиков о профессионализме и честности проведения закупок часто является главным критерием для решения об участии в конкурсе, а также выбора подходов к подготовке предложений.

Так, в конкурсах заказчика, считающегося "коррупцированным", многие выгодные поставщики участвовать откажутся, либо предложат не самые выгодные цены, в расчете получить контракт "на основе личной договоренности".

Число поставщиков, готовых участвовать в конкурсе

Как правило, чем больше участников конкурса, тем острее конкуренция. Однако это правило не действует, если по процедуре проведения конкурса поставщик не имеет информации о числе конкурсантов, что бывает достаточно часто. Особо высоких результатов удается достигнуть при большом числе участников в конкурсах, предусматривающих процедуру переторжки (см. п. 2.10).

Однако эта медаль имеет и обратную сторону – чем больше участников конкурса, тем большие расходы несет организатор конкурса на оценку заявок и, что гораздо хуже, тем больше времени этап оценки занимает. Поэтому оптимальное число конкурсных заявок 5-7. Ограничить число участников конкурса можно, например, введя более жесткие квалификационные требования.

Нормативно-правовое регулирование закупок заказчика

Все закупки отечественных заказчиков регулируются Гражданским кодексом. Однако, он создает лишь фундамент системы. Для госзаказчика на нем высятся пестрое и противоречивое законодательство, отягченное внутриведомственными документами. Для коммерческих структур в большинстве случаев действует внутренние регламентирующие документы и т. д.

Соответственно, в ряде случаев использование всего пакета процедур, необходимых для максимальной эффективности закупки, просто невозможно. Например, упомянутая выше процедура переторжки регламентируется пока в очень редких случаях.

Квалификация организатора конкурса

Проведение конкурса может осуществляться как самим заказчиком, так и специализированной организацией, которой он поручит эту процедуру. К подготовке конкурсной документации и оценке предложений могут также привлекаться внутренние и внешние консультанты и эксперты.

От квалификации специалистов, задействованных в организации и проведении конкурса, зависит глубина и качество проработки требований к поставщикам и закупке, учет всех нюансов, привлечение лучших предложений и т. д.

Конечно, факторы, влияющие на эффективность конкурсной процедуры, не ограничиваются вышеперечисленными. Однако, они играют наибольшую роль в проведении закупок.

3.1. Основные этапы открытого конкурса

Делайте маленькое дело, но овладевайте им в совершенстве и относитесь к нему как к делу великому.
 Андре Морруа

Любой конкурс можно условно разделить на несколько этапов (см. таблицу 3.1.), основными из которых являются:

- Подготовка конкурса.
- Проведение предварительного квалификационного отбора.
- Привлечение конкурсных заявок.
- Определение победителя конкурса.

Всем конкурсам предшествует общий этап планирования закупок, а завершаются они заключением договора с победителем.

Таблица 3.1. Основные этапы открытого конкурса

Этап ⁴¹	Содержание этапа	Инициатор	Документы	Примечание
0. Предконкурсные процедуры (общее планирование)				
0.1	Составление сметы расходов	Заказчик	Смета расходов	Составляется на основании заявок подразделений и решений руководства в увязке с бюджетом
0.2	Исследование рыночного предложения (маркетинг)	Заказчик	Рекомендации по выбору способа закупки	Цель - определить какие варианты удовлетворения потребностей заказчику предлагаются рынком и на каких условиях
0.3	Составление плана закупок	Заказчик	План закупок	Составляется на основе пп. 0.1 и 0.2. В плане определяются предполагаемые способы закупок
1. Подготовка конкурса				
1.1	Выбор организатора проведения торгов	Заказчик	Приказ <i>Договор</i>	Организатором может быть как сам заказчик, так и <i>специализированная фирма</i>
1.2	Создание конкурсной комиссии и <i>разработка регламента ее работы</i> ⁴²	Заказчик <i>Организатор торгов</i>	Приказ <i>Регламент</i> ⁴³	Конкурсная комиссия может создаваться специально для каждого конкурса или <i>действовать на постоянной основе</i>
1.3	Разработка конкурсной документации	Организатор конкурса	Конкурсная документация, проекты (бланки)	

⁴¹ Курсивом выделены необязательные этапы/элементы

⁴² При наличии положения о закупках и регламента закупок, разработка специального документа для каждого конкурса не требуется.

⁴³ Документы, разработанные организатором конкурса, должны утверждаться заказчиком (приказом, распоряжением или согласующей подписью руководителя на документе).

			протоколов	
2. Предварительный квалификационный отбор				
2.1	Разработка предквалификационной документации	Организатор конкурса	Предквалификационная документация	Этап предварительного квалификационного отбора не является обязательным и используется обычно при крупных закупках и закупках сложной (научно-технической) продукции, услуг и т. п.
2.2	Приглашение к предварительной квалификации	Организатор конкурса	Приглашение к предквалификации	Максимально широко публикуется и адресно рассылается наиболее привлекательным поставщикам
2.3	Запрос на участие в предквалификационном отборе	Поставщик	Запрос на участие в отборе	
2.4	Предоставление предквалификационной документации поставщикам	Организатор конкурса	Предквалификационная документация	
2.5	Разъяснение предквалификационной документации	Поставщик, Организатор конкурса	Уведомление о разъяснении; дополнение к предквалификационной документации; протокол разъяснений	
2.6	Подготовка заявки на предквалификационный отбор	Поставщик	Заявка на предквалификационный отбор	
2.7	Представление/прием заявок	Поставщики/ Конкурсная комиссия	Заявки/протокол регистрации заявок/расписки о получении заявок	
2.8	Рассмотрение заявок на предквалификационный отбор	Конкурсная комиссия	Протокол	Определяется список поставщиков, допускаемых к подаче конкурсных заявок
2.9	Извещение поставщиков о результатах предквалификационного отбора	Организатор конкурса	Извещение	
3. Привлечение и подготовка конкурсных заявок				
3.1	Приглашение к участию в конкурсе	Конкурсная комиссия Организатор конкурса	Извещение о конкурсе	В зависимости от решения заказчика ряд функции конкурсной комиссии может делегироваться организатору конкурса, в том числе, и работа с поставщиками
3.2	Предоставление конкурсной документации поставщикам	Конкурсная комиссия Организатор конкурса	Конкурсная документация	Может предоставляться на платной основе Может отправляться по почте (в т. ч. - электронной)
3.3	Разъяснение конкурсной документации	Конкурсная комиссия Организатор	Уведомление о разъяснении;	

		<i>конкурса Поставщик</i>	<i>дополнение; Протокол разъяснений</i>	
3.4	Подготовка конкурсной заявки	Поставщик	Конкурсная заявка	
3.5	Подача конкурсной заявки	Поставщик/ Конкурсная комиссия Организатор конкурса	Журнал регистрации заявок, Расписка о получении заявки	
3.6	<i>Отзыв заявки</i>	<i>Поставщик/ Конкурсная комиссия Организатор конкурса</i>	<i>Извещение об отзыве заявки / Протокол</i>	<i>В большинстве случаев поставщик имеет право отозвать свою заявку до завершения срока подачи</i>
4. Определение победителя конкурса				
4.1	Вскрытие конвертов с конкурсными заявками и составление протокола о его результатах	Конкурсная комиссия Участник	Протокол вскрытия	
4.2	<i>Извещение о результатах вскрытия отсутствующим поставщикам</i>	<i>Конкурсная комиссия</i>	<i>Выписка из протокола вскрытия</i>	<i>Участник, отсутствовавший на процедуре вскрытия, имеет право ознакомиться с оглашенной информацией</i>
4.3	Оценка конкурсных заявок	Конкурсная комиссия Эксперты Организатор конкурса	Протокол оценки, запрос разъяснений у поставщика	
4.4	<i>Постквалификация главного претендента на победу</i>	<i>Конкурсная комиссия Эксперты Организатор конкурса</i>	<i>Протокол оценки</i>	<i>В случае непрохождения постквалификации главным претендентом, рассматривается следующее по выгодности предложение</i>
4.5	Принятие решения о победителе конкурса	Конкурсная комиссия Заказчик	Протокол о результатах конкурса	В случае отказа победителя от своих обязательств рассматривается следующее по выгодности предложение. Протокол обязательно должен утверждаться Заказчиком
4.6	Уведомление о результатах торгов	Конкурсная комиссия Организатор конкурса	Извещение о результатах конкурса	Направляется всем участникам, публикуется в открытых источниках информации
5. Заключение договора				
5.1	<i>Назначение руководителя контракта, представителя заказчика и т. п.</i>	<i>Заказчик</i>	<i>Приказ</i>	
5.2	Согласование и подписание	<i>Организатор</i>	Договор	

	договора	конкурса Заказчик Поставщик		
5.3.	Выполнение преддоговорных условий	Заказчик Поставщик	Подтверждающие документы	Например, предоставление банковской гарантии и т. п.

3.2. Подготовка к проведению конкурса

*Dura lex, sed lex*⁴⁴
(Закон есть закон!)

Конкурс является одной из закупочных процедур и составным элементом системы снабжения в целом, поэтому его проведению должны предшествовать ряд общих этапов, таких как:

1. Создание нормативной базы⁴⁵:
 - разработка положения о закупках в организации;
 - разработка регламента закупок;
 - разработка типовой конкурсной документации и методических материалов для закупщиков;
 - утверждение персонального состава конкурсной комиссии.
2. Разработка технического задания и критериев определения победителей.
3. Подготовка конкурсной документации

Только после этого можно распространять извещение о проведении конкурса, которое обычно рассматривается как формальный старт конкурсной процедуры.

3.2.1. Создание нормативной базы

Разработка положения о закупках

Положение о закупках является основным документом, определяющим внутренние правила организации закупок у заказчика. В нем прописываются все применяемые закупочные процедуры, условия и порядок их применения, в том числе полномочия и порядок формирования конкурсной комиссии⁴⁶.

Пример положения о закупках приведен в Приложении 2.

Разработка регламента закупок

В регламенте детально прописывается порядок взаимодействия и ответственность подразделений заказчика, участвующих в закупке, включая подразделения, в интересах которых производится закупка, закупщиков и т. д., вплоть до руководителей организации.

⁴⁴ Дословно: плох закон - но закон.

⁴⁵ Нормативную базу составляют: учредительные документы, нормативно-управленческие, нормативно-технологические документы и должностные инструкции, а также внутренние классификаторы.

⁴⁶ Конкурсная комиссия может создаваться как на постоянной основе, так и формироваться перед каждой закупкой.

К сожалению, изначально этот вопрос нередко выпадает из поля зрения, особенно, когда к созданию конкурсной системы закупок привлекаются внешние консультанты. Однако, недостаточная его проработка приводит к весьма тяжелым последствиям.

Пример регламента закупок приведен в Приложении 3.

Разработка типовой конкурсной документации и методических материалов

Данный элемент нормативной базы не является жизненно необходимым для проведения закупок, однако, чем больше их проводится, тем острее ощущается потребность перехода от «свободного творчества» и «изобретения велосипеда» к «стандартам и конвейеру». Методические материалы также весьма полезны в связи с ротацией кадров - система закупок не должна страдать от смены персонала, их организующего.

Пример типовой конкурсной документации приведен в Приложении 4.

Утверждение персонального состава комиссии

Обычно к компетенции комиссии относятся вопросы выбора способа закупок, утверждения конкурсной документации, проведение оценки предложений и выбор победителя. Иногда комиссия существует как формальная инстанция, утверждающая окончательные решения, а всю "черновую" работу делают специалисты по закупкам. В любом случае, от состава комиссии во многом зависит проведение и результаты конкурса.

Персональный состав комиссии может быть утвержден приказом руководителя заказчика один для всех закупок (см. Пример 3.1.), а может варьироваться, в зависимости от предмета закупки, так что, по сути, параллельно действует несколько комиссий.

Пример 3.1. Приказ о создании конкурсной комиссии

АКБ "Лефия-фан-Банк"	
25 июня 2004 г.	№57
В целях повышения эффективности и усиления контроля за закупками АКБ "Лефия-фан-Банк", на основании "Положения о закупках" и "Положении о конкурсной комиссии"	
ПРИКАЗЫВАЮ:	

1. Создать конкурсную комиссию в составе

Председатель:

Иванов К.М. - заместитель Председателя Правления

Члены комиссии:

Осипов М. Ю. - заместитель Председателя Правления

Абрамян Ю. М. - Главный бухгалтер

Симонов С. Ю. - заместитель начальника Правового управления

Василиков О. Р. - заместитель начальника Управления хозяйственного обеспечения

Власенко А. Л. - заместитель начальника Управления информационных технологий

Кириенко О. Д. - заместитель начальника Службы безопасности

Матвеев Р. С. - заместитель начальника Управления небанковских продуктов

Секретарь комиссии:

Алябьев М. М. - начальник Тендерного отдела

2. Поручить Тендерному отделу Банка осуществление организационного и документационного обеспечения работы Конкурсной комиссии.

3. Контроль за исполнением данного приказа оставляю за собой.

Председатель Правления

А.Л. Рабинович

3.2.2. Разработка технического задания и критериев определения победителей.

Функция разработки технического задания и критериев, по которым будет определяться лучшее предложение, лежит, в первую очередь, на плечах подразделения, в интересах которого производится закупка. С участием специалистов⁴⁷, отвечающих за проведение конкурса, они формализуют технические требования к закупаемой продукции (об этом мы детально поговорим, рассматривая конкурсную документацию).

3.2.3. Подготовка конкурсной документации

Конкурсная документация должна давать ответы на все вопросы, возникающие у поставщика в ходе подготовки конкурсной заявки: каковы правила проведения конкурса, требования к участникам, предмету закупки, условия победы и т. д.

3.3. Конкурсная документация

Планируй, или тебя спланируют!
Г. Форд

Формально российское законодательство не устанавливает жестких требований к структуре и содержанию конкурсной документации. Ряд обязательных требований предъявляется только к извещению о проведении конкурса, которое должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе, об

⁴⁷ Или консультантами.

оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене и сроках заключения договора с победителем.

Для некоторых категорий заказчиков существуют дополнительные требования. Так, госзаказчикам рекомендуется использовать методические материалы, содержащие проекты типовой конкурсной документации⁴⁸, а для заказчиков по проектам Всемирного банка является обязательным использовать соответствующую типовую документацию⁴⁹.

В современной практике прокьюремета сложились два основных подхода к составлению конкурсной документации: линейный и модульный.

3.3.1. Линейная конкурсная документация

Линейная конкурсная документация состоит⁵⁰ из следующих разделов:

1. Извещение о конкурсе.

Информирует поставщиков о конкурсе, условиях и порядке участия в нем.

2. Инструкция участникам конкурса.

Определяет все «правила игры»: требования к поставщикам, состав, порядок подготовки и подачи конкурсной заявки, критерии определения победителя и т. п.

3. Техническое задание.

Подробно описывает предмет закупки, содержит все необходимые спецификации и т. д.

4. Проект договора.

Содержит «рыбу» будущего договора между заказчиком и победителем конкурса.

5. Формы конкурсной заявки.

Обычно участник конкурса должен включить в свою заявку заполненные формы: предложения, таблицы цен, банковской гарантии, анкеты участника конкурса и т. п. Формы используются для унификации заявок и удобства их сопоставления и оценки.

Пример линейной конкурсной документации приведен в Приложении 4.

3.3.2. Модульная конкурсная документация

Модульная конкурсная документация обычно включает «парные» разделы. Один дает описание общих вопросов, а второй конкретизирует их применительно к данному конкурсу. При этом первый раздел из такой условной пары не меняется от конкурса к конкурсу, что бы заказчик не закупал.

Например, в «Инструкции для участников конкурса» говорится:

...

⁴⁸ К сожалению, зачастую далекие от совершенства.

⁴⁹ Являющуюся, кстати, прообразом большинства методических материалов для госзаказчиков.

⁵⁰ Встречаются различные вариации, но в подавляющем большинстве случаев структура документации близка к описываемой.

21. Поставщик должен представить, как часть своей заявки на участие в конкурсе, финансовое обеспечение в виде банковской гарантии.

...

Это требование содержится в данной формулировке в конкурсной документации по всем закупкам заказчика. Но в каждой конкретизируются по разному в «Информационной карте», например:

Приведенные ниже конкретные данные об условиях проведения Конкурса дополняют собой положения Инструкции Участникам (Поставщикам) Конкурса (ИУК). В случае противоречий между положениями Информационной карты ИУК и ИУК, Информационная карта имеет преобладающую силу.

...

ИУК 21	Сумма обеспечения заявки на участие в конкурсе по каждому лоту: на сумму 50 000 (пятьдесят тысяч) рублей.
...	...

Обычно модульная конкурсная документация состоит из следующих разделов:

Раздел I. Извещение о конкурсе (Приглашение к подаче предложения).

Информирует поставщиков о конкурсе, условиях и порядке участия в нем.

Раздел II. Инструкции для участников торгов.

Определяет процедуру проведения конкурса - в каком виде подается и как оформляется предложение, каковы требования к претендентам и критерии определения победителя.

Раздел III. Информационная карта конкурсного предложения.

Детально описывает закупку, конкретизируя положения раздела II.

Раздел IV. Общие условия договора.

Содержит общие формулировки.

Раздел V. Специальные условия договора.

Уточняет раздел IV применительно к конкретной закупке.

Раздел VI. Заказ на поставку.

Описание закупаемой продукции, работ или услуг.

Раздел VII. Технические спецификации.

Конкретизация требований к предмету закупки.

Раздел VIII. Образцы форм.

Бланки конкурсной заявки, банковской гарантии и т. п.«Парными» являются разделы II и III, IV и V.

Иногда разделы IV и V заменяют одним – “Проект договора”, что гораздо более соответствует отечественной договорной практике. В некоторых случаях проект договора в составе конкурсной документации отсутствует.

Модульную документацию целесообразно применять, когда формат является обязательным для всех закупок заказчика (см. Таблицу 3.2).

Таблица 3.2. Сравнение модульной и линейной конкурсной документации.

	Достоинства	Недостатки
Линейная	Документация компактная, легко читаемая.	Поставщик должен каждый раз изучать документацию «от корки до корки». Тоже самое – при разработке и утверждении ее заказчиком.
Модульная	Поставщику достаточно один раз изучить «не меняемые» разделы и в дальнейшем во всех конкурсах заказчика работать только с разделами, конкретизирующими закупку. Заказчику достаточно один раз согласовать «не меняемые» разделы для всех конкурсов.	Документация объемная, насыщена ссылками Иногда отечественные заказчики вносят изменения и в «не меняемые» разделы

3.3.3. Извещение об открытом конкурсе

Согласно статье 448. Гражданского кодекса РФ извещение о проведении конкурса должно обязательно содержать сведения о:

- времени, месте и форме конкурса;
- предмете и порядке проведения конкурса;
- оформлении участия в конкурсе;
- определении победителя;
- начальной цене;
- сроках заключения договора с победителем.

Если заказчик предполагает возможность отмены конкурса, об этом надо четко прописать в извещении, так как в противном случае, при отмене конкурса менее чем за 30 дней до его проведения, организатор открытых торгов обязан возместить участникам понесенный ими реальный ущерб. Едва ли кто из поставщиков решит воспользоваться этим правом, но лучше данную ситуацию предупредить.

Когда готовились и принимались статьи Гражданского кодекса, речь, в первую очередь, шла о конкурсах по продаже имущества, поэтому соответствующие статьи были "заточены" именно под конкурсы продаж и потому зачастую экономически неоправданны для конкурсов на закупку.

Яркий пример тому - требование указать в извещении начальную цену. Это вполне разумно, если речь идет о продаже, так как устанавливается отправная точка торгов на повышение. Однако при закупках заказчик заинтересован получить минимальную цену, а указание ориентира приводит к тому, что поставщики стараются от него не сильно отходить.

Следующий проблемный момент - Гражданский кодекс в качестве точки отсчета использует понятие "дата проведения конкурса". Но что считать этой датой - ведь временной интервал между вскрытием заявок и объявлением победителя может составлять дни и даже недели. И подобных подводных камней, увы, немало. Но все же попробуем сохранить жизнь овцам и накормить волков (см. Пример 3.2.).

Пример 3.2. Извещение о проведении конкурса

Извещение о проведении конкурса
ОАО "Международный центр экономического развития", расположенный по адресу: 117216, Россия, г. Москва, ул. Гайдуковича, д. 3, стр. 2, объявляет о проведении

открытого конкурса на поставку компьютеров и периферийного оборудования:

- компьютер PIV – 20 штук;
- монитор 15” TFT – 20 штук;
- лазерный принтер - 5 штук;
- сканер – 2 штуки;

Поставка осуществляется поставщиком в офис заказчика по адресу: ул. Гайдуковича, д. 3, стр. 2.

Участники конкурса должны иметь опыт работы в области поставок закупаемого оборудования - не менее 3 (трех) лет. Суммарный оборот поставщика за 2002 - 2004 гг. не должен быть менее 150 000 000 (ста пятидесяти миллионов) рублей.

Победителем признается участник, отвечающий требованиям конкурсной документации и предложивший товар, соответствующий техническим спецификациям, по минимальной цене. Договор с победителем будет заключен не позднее 20 дней с момента подписания протокола о результатах конкурса.

Конкурс состоится в сентябре-октябре 2004 г. Конкурсная документация может быть получена правомочными поставщиками по адресу:

Россия, г. Москва, ул. Гайдуковича, д. 3, стр. 2

Ответственный сотрудник: Городок О. М.

тел. 134-45-55, e-mail: info@icer-m.ru

Конкурсные заявки на русском языке должны быть направлены в запечатанных конвертах Конкурсной комиссии до 18.00 по московскому времени, 19 октября 2004 г. по вышеуказанному адресу.

Вскрытие конкурсных заявок состоится там же, 20 октября 2004 г. в 12.30 по московскому времени в присутствии представителей участников конкурса, пожелавших принять участие в этой процедуре.

Плата за предоставление конкурсной документации не взимается, начальная стоимость предложений не устанавливается.

Таким образом, благодаря пусть и не самым изящным формулировкам, мы смогли составить извещение о проведении конкурса, соблюдая все требования Гражданского кодекса. Хотя на практике некоторые из них вполне можно игнорировать (представляю гнев юристов, прочитавших это заявление!), так как не все нарушения признаются судами существенными.

3.4. Предварительный квалификационный отбор

В большинстве своем люди интересуются всем на свете, кроме того, что им на самом деле следует знать.
Оскар Уальд

Процесс оценки конкурсных заявок весьма длителен и трудоемок. Если заявок поступило достаточно много (больше 7-10), расходы заказчика на анализ предложений значительно возрастают, а общее время оценки увеличивается. Кроме того, низко квалифицированный поставщик, сделавший формально лучшее предложение, зачастую объективно не в состоянии выполнить условия договора на должном уровне.

Поэтому иногда целесообразно провести оценку поставщиков еще до этапа подготовки конкурсных предложений, с тем чтобы, в конечном счете, в конкурсе участвовали предложения только квалифицированных поставщиков. Для этого в процедуру открытого конкурса⁵¹ включают этап предварительного квалификационного отбора (предквалификацию).

Предварительный квалификационный отбор выгоден и для участников конкурса – те из них, которые не соответствуют требованиям заказчика, сэкономят силы и деньги, которые ушли бы на покупку конкурсной документации, подготовку конкурсных заявок и предоставление обеспечения.

Чаще всего эта процедура используется при проведении конкурсов по строительству крупных объектов, сложным консультационным проектам, поставкам специального оборудования.

В некоторых случаях квалификационный отбор проводится как отдельная процедура, для того, чтобы сформировать список (реестр) квалифицированных поставщиков, с которыми заказчик будет иметь дело при дальнейших закупках (см. п. 2.3.).

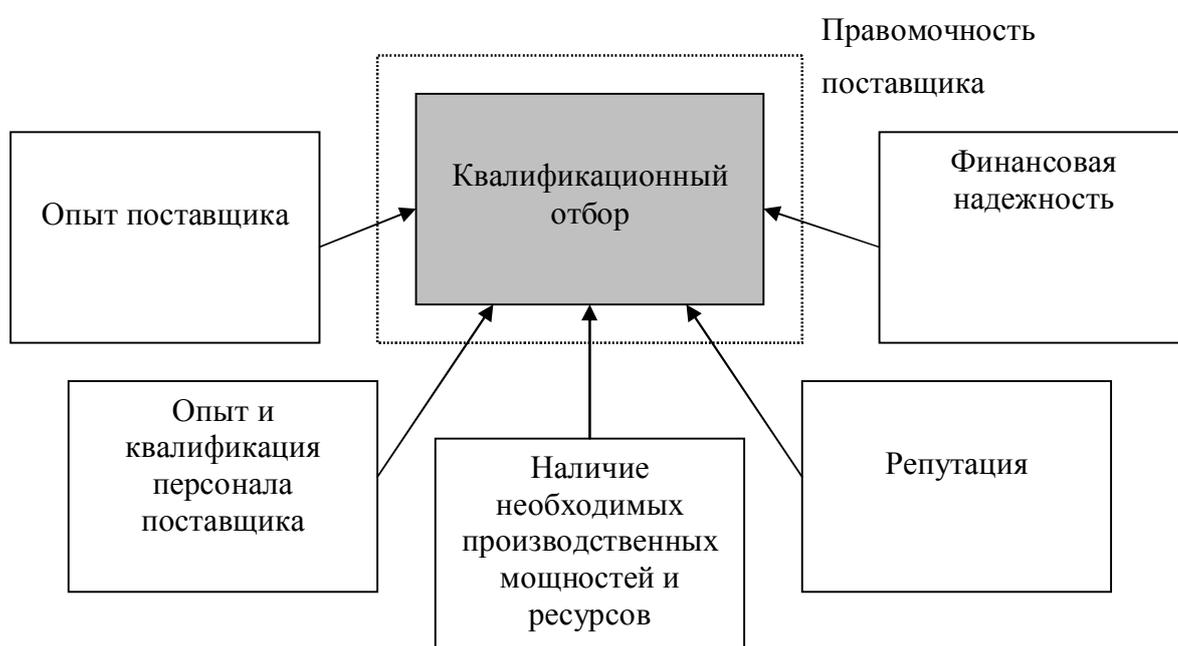


Рис. 3.1. Составные элементы квалификационного отбора.

Прежде чем оценивать квалификацию поставщиков, необходимо убедиться, что все они правомочны (т.е. имеют право осуществлять поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг), так как в противном случае оценка квалификации таких поставщиков будет пустой тратой времени заказчика.

В то же время, при оценке квалификации поставщика важно правильно установить перечень требований к квалификации и квалификационный порог по ним, излишне не завышая, но и не занижая требования. Иначе можно получить либо очень короткий, а то и пустой, список потенциальных контрагентов, либо, наоборот, невероятно длинный, делающий процедуру квалификационного отбора бессмысленной.

Пример 3.3. Оборот поставщика и аналогичные контракты

⁵¹ Конечно, предварительная квалификация может проводиться и при закрытом конкурсе, если организатор не уверен в том, что в список участников он включил достаточно квалифицированных поставщиков. Но это в свою очередь косвенно указывает на его халатное отношение к составлению списка.

Одним из наиболее часто используемых критериев является оборот поставщика и объемы поставок по аналогичным (сопоставимым по содержанию и объему) контрактам. Допустим, мы планируем закупку на 1 млн. рублей. Какой оборот поставщика является достаточным для того, чтобы заказчик был готов работать с ним, и сколько аналогичных контрактов он должен был выполнить ранее?

Один или два контракта вполне могут быть исключениями, поэтому о позитивном опыте работы можно говорить на примере нескольких, не менее трех. Эта граница смещается в сторону увеличения, в зависимости от важности и объема закупок и устанавливается экспертно. Достаточно надежным можно считать поставщика, успешно выполнившего 3-5 аналогичных контрактов.

В любом случае увеличение требований выше 10 никаких дополнительных гарантий нам уже не дает, и способствует искусственному, а не оправданному снижению числа претендентов.

С оборотом дело обстоит немного сложнее. Мы должны быть уверены, что у поставщика достаточно финансовых ресурсов, чтобы одновременно выполнять свои текущие проекты и наш контракт.

Поэтому однозначного ответа на этот вопрос не существует - чем более критичен для нас контракт, тем строже требования к поставщикам.

Однако чтобы иметь хоть какой-то ориентир, воспользуемся эмпирическим соотношением из правила Парето⁵² (20 на 80), на основании которого можно предположить, что поставщик должен иметь оборот не менее чем в пять раз больший чем стоимость нашей закупки..

Косвенный ответ на вопрос о достаточности располагаемых поставщиком финансовых ресурсов можно также получить, анализируя данные его финансовой отчетности.

3.4.1. Правомочность

Правомочным считается поставщик:

- зарегистрированный

а) в соответствии с законодательством;

б) в стране, на которую не наложены экономические санкции страной заказчика. Это актуально как для закупок, в которых участвуют иностранные поставщики, так и для "чисто российских".

Подтверждающими документами являются учредительные документы поставщика. Именно поэтому от российского поставщика, обычно требуется предоставление копий Устава и Учредительного договора⁵³.

⁵² Итальянский экономист Вильфредо Парето (Vilfredo Federico Damaso Pareto) установил в 1906 году, что 80 процентов земли в Италии принадлежит лишь 20 процентам ее жителей. Позднее он доказал, что замеченное им правило применимо и в других областях, например в сельском хозяйстве - 80 процентов гороха собирается из 20 процентов от общего числа стручков. Через некоторое время экономист сформулировал правило, называемое "Принцип Парето" или "Принцип 80/20".

⁵³ В зависимости от хозяйственно-правовой формы организации-поставщика, возможны и иные вариации. Состав учредительных документов зависит от текущего законодательства.

- документы которого (например, конкурсная заявка) подписаны правомочным лицом.

Заказчик должен быть уверен, что специалист, берущий от лица компании какие-то обязательства, действительно имеет право это делать.

Обычно правом подписи обладает единоличный исполнительный орган юридического лица (например, Генеральный директор). Однако, вполне может быть, что уставные документы фирмы ограничивают его полномочия⁵⁴.

Например, при крупных сделках необходимо решение совета директоров (обычно предусмотренное уставом большинства открытых акционерных обществ, если сумма сделки составляет 25-50% активов общества) или учредителей (для обществ с ограниченной ответственностью, если сумма сделки превышает 50% активов общества) или решение собрания акционеров (для акционерных обществ, если сумма сделки превышает 50% активов общества).

Всем остальным сотрудникам право подписи может быть делегировано оформлением доверенности.

Поэтому, кроме устава, требуются **подтверждающие документы** - выписка из протокола собрания акционеров о назначении директора (для акционерного общества) или решение учредителей (для общества с ограниченной ответственностью) и доверенности⁵⁵.

Упомянутые выше документы, за исключением доверенности, требуют нотариального заверения или, если это предусмотрено законодательством, должны быть заверены выдавшим их органом. В целом, это не такая долгая и дорогая процедура, как может показаться поставщику.

Еще один элемент оценки правомочности - определение, обладает ли поставщик необходимыми лицензиями (в случае, если данная деятельность лицензируется), сертификатами (если они предусмотрены законодательством) и разрешениями (аккредитациями и т. п.) производителя (если поставщик является посредником).

Проверка поставщика проводится не только на основании представленных в конкурсной заявке документов, но и по другим источникам информации, от конфиденциальных Службы безопасности, до открытых, таких как базы данных налоговых органов (например, для Москвы - <http://www.mosnalog.ru/registration/registration.asp>).

3.4.2. Опыт и квалификация поставщика

Успешность выполнения договора зависит от квалификации исполнителя, причем этот вопрос состоит из двух элементов:

- квалификации фирмы в целом и
- ключевых сотрудников, занятых в выполнении проекта.

Рассматривая **квалификацию фирмы** обычно оценивают:

- Общий опыт (оборот и количество успешных проектов за несколько лет);

Источниками данной информации являются справки, подготовленные и заверенные самим поставщиком, информация из финансовой отчетности (баланса, отчета о прибылях и убытках, аудиторских заключений и т. п.).

⁵⁴ Обычно это касается крупных сделок.

⁵⁵ Разумеется, доверенность на подпись директора не требуется, достаточно копии протокола о его назначении. Формат доверенности устанавливается действующим законодательством.

- Специальный опыт (число и объемы выполненных договоров в данной сфере).

Информацию подобного рода можно получить из справок поставщика, а также из предоставленных им рекомендательных писем. Обычно поставщику предлагается заполнить и заверить подписью и печатью подготовленную заказчиком табличную форму со сведениями об выполненных ранее аналогичных контрактах (проектах).

О **квалификации сотрудников** можно судить на основании их резюме, а также необходимых для выполнения данных работ (оказании услуг) сертификатов, свидетельств и иных документов.

3.4.3. Наличие необходимых производственных мощностей и ресурсов

Оценивать данный показатель можно на основании справки самого поставщика, а также предоставления им документов, подтверждающих наличие собственных (или арендованных) ресурсов - транспорта, производственного оборудования, складских помещений и т. п.

3.4.4. Финансовая надежность

Одним из основных источников информации, на основании анализа которых можно судить о финансовой надежности поставщика, является его отчетность, в первую очередь - бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках. Именно по этой причине заказчик обычно требует включать эти документы в конкурсную заявку.

К сожалению, очень часто заказчик не имеет достаточных ресурсов (в первую очередь - кадровых) для проведения полноценного финансового анализа, и документы по хозяйственной деятельности поставщика просматриваются в лучшем случае «по диагонали». Однако к оценке финансовой надежности не стоит подходить формально, ведь ее цель - убедиться в способности поставщика выполнить в полном объеме будущий контракт.

Соответственно, необходимо оценить наличие у поставщика необходимых финансовых ресурсов, а также эффективность и надежность его деятельности. Для этого используется довольно широкий набор показателей, рассчитываемых на основании данных финансовой отчетности.

Например, одним из показателей, характеризующих эффективность хозяйственной деятельности, является рентабельность (отношение полученной прибыли к вложенному капиталу)

$$R = \frac{P}{A}, \quad P = \Pi - B, \quad \bar{A} = \frac{A_0 + A_1}{2}$$

где R – коэффициент рентабельности; P – величина прибыли; Π – доходы; B – расходы; \bar{A} – средний объем активов; A_0 – активы на начало отчетного периода; A_1 – активы на конец отчетного периода.

Чем выше рентабельность, тем эффективнее работает поставщик.

Число показателей и коэффициентов, используемых для анализа довольно велико. Среди основных:

- Балансовая прибыль;
- Коэффициенты ликвидности (текущей, быстрой, абсолютной);

$$\begin{aligned} \text{Коэффициент текущей ликвидности} &= \frac{\text{Деньги} + \text{Дебиторская задолженность} + \text{Запасы}}{\text{Краткосрочные обязательства}} \\ \text{Коэффициент} &= \frac{\text{Деньги} + \text{Дебиторская задолженность}}{\text{Краткосрочные обязательства}} \end{aligned}$$

- | | | |
|------------------------------------|---|---|
| быстрой ликвидности | = | $\frac{\text{Краткосрочные обязательства}}{\text{Деньги}}$ |
| Коэффициент абсолютной ликвидности | = | $\frac{\text{Краткосрочные обязательства}}{\text{Краткосрочные обязательства}}$ |
- Коэффициент автономии;
- | | | |
|-----------------------|---|---|
| Коэффициент автономии | = | $\frac{\text{Собственные средства}}{\text{Сумма пассивов}}$ |
|-----------------------|---|---|
- Коэффициент обеспеченности запасов собственными оборотными средствами;
- | | | |
|--|---|--|
| Коэффициент обеспеченности запасов оборотными средствами | = | $\frac{\text{Собственные оборотные средства}}{\text{Материальные запасы}}$ |
|--|---|--|

а также

- Коэффициент реальной стоимости имущества;
- Коэффициент накопления амортизации;
- Степень финансовой устойчивости;
- Степень кредитоспособности;
- Степень эффективности производства;

и ряд других показателей.

Подробные методики расчета этих и других показателей можно найти практически в любой книге по управленческому и финансовому учету.

Однако рассчитать их – полдела. Допустим, мы получили значение некоего коэффициента – 0.75. Замечательно. И что с ним делать дальше?

Обычно дальше идет сравнение с некоторым пороговым значением или эталоном (оптимальным значением), например 1,25. Чем больше отклонение, тем хуже для поставщика. Но вопрос остается: на основании чего устанавливаются эти «эталонные»?

А они вовсе не универсальны, ведь что нормально для одного вида бизнеса, может быть неудовлетворительно для другого: так подходы к оценке эффективности работы строительной компании, и фирмы торгующей расходными материалами для принтеров, заметно различаются. Подобное различие есть даже внутри одной отрасли, например, в показателях малого и крупного предприятий.

И что делать, если у всех поставщиков показатели хозяйственной деятельности окажутся не идеальными? А так бывает практически всегда. Другая проблема – расхождение между официальными данными отчетности и реальным положением дел. Фирмы часто ведут двойной учет – один для формальной отчетности налоговым органам, направленный на минимизацию налогообложения, второй – отражающий реальное положение дел – для своих нужд.

Одним из вариантов решения может быть сравнительный анализ – сопоставление показателей хозяйственной деятельности поставщиков не только с эталонным значением, но и друг с другом.

3.4.5. Репутация

Основными источниками информации о репутации поставщика являются предоставленные им рекомендации крупных клиентов, а также сведения, полученные

заказчиком из своим источников (от публикаций в прессе до данных собственной Службы безопасности).

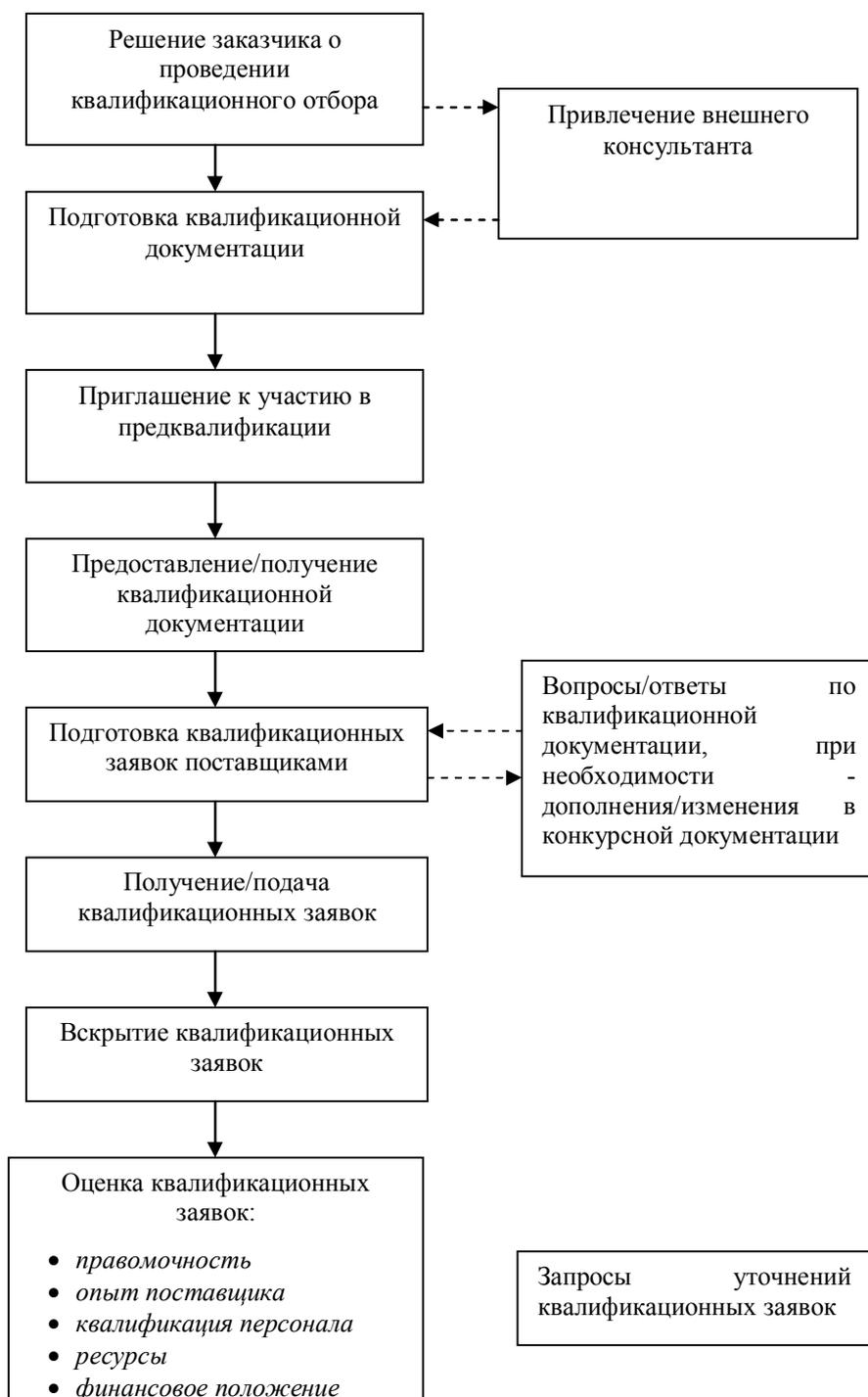
Особый интерес представляют сведения об участии поставщика в арбитражных процессах в качестве ответчика, в первую очередь при принятии судом решений не в его пользу.

Однако и тут немало подводных камней – как показывает практика, вполне можно получить положительный отзыв даже при некачественной работе. Соответственно, к оценке репутации надо подходить весьма взвешенно и осторожно, тщательно проверяя достоверность и полноту представленной информации.

3.4.6. Процедура квалификационного отбора

Квалификационный отбор может проводиться как элемент другой процедуры закупок (например, открытого конкурса), так и как отдельная процедура, целью которой является формирование реестра квалифицированных поставщиков, допускаемых к участию в закупках организации на какой-то период времени (обычно квартал или год).

Основные этапы предквалификации приведены на рис. 3.2.



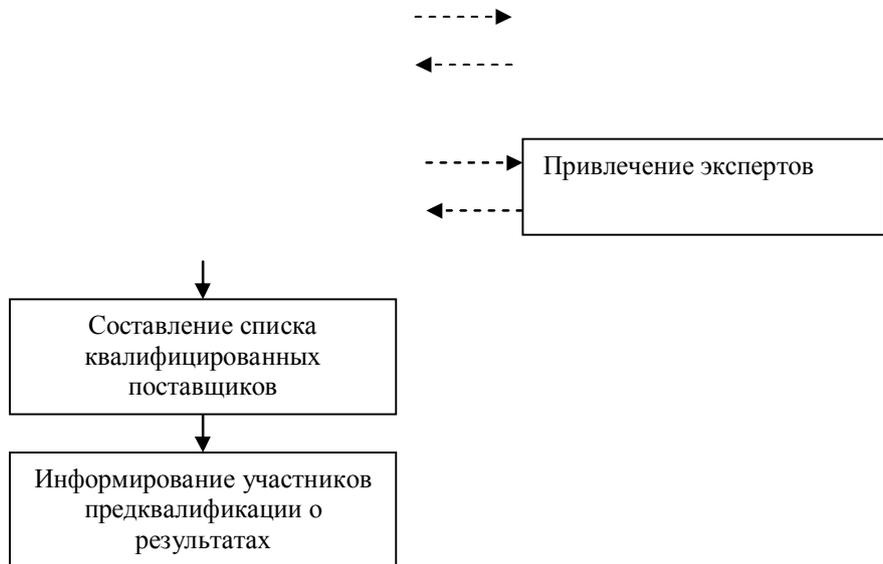


Рис. 3.2. Схема проведения квалификационного отбора

Стоит еще раз отметить, что задачей квалификации является не ранжирование заявок поставщиков, а разделение их на две группы – подходящие и неподходящие заказчику.

Как показывает практика, поставщики сравнительно легко мирятся с поражениями в конкурсе, но ревностно относятся к решениям о не прохождении ими квалификационного отбора. Поэтому важно серьезно мотивировать подобные решения.

3.4.7. Источники информации о квалификации поставщика

Разумеется, для оценки поставщика полезно использовать не только предоставленную им самим информацию, но и данные из других источников, начиная от открытых баз данных, заканчивая проверкой службой безопасности заказчика.

В квалификационной (или конкурсной) документации необходимо указывать, какие документы требуются от поставщика для подтверждения того или иного требования. Наиболее часто требуемые документы приведены в таблице 3.3.

Таблица 3.3. Подтверждающие документы квалификационного отбора.

Вопрос квалификации	Подтверждающий документ	Примечание/ рекомендуемая граница значения параметра
1. Правомочность		
Зарегистрирован?	Свидетельство о внесении записи в Единый государственный реестр юридических лиц	
В соответствии с законом?	Учредительный договор ⁵⁶ со всеми изменениями и дополнениями	
Как долго ведет хозяйственную деятельность?	Свидетельство о регистрации	

⁵⁶ Для обществ с ограниченной ответственностью.

	Свидетельство о постановке на учет в налоговом органе	
Кто имеет право подписи документов?	Выписка из протокола собрания акционеров или решение учредителей о назначении исполнительного органа (генерального директора-	
	Устав	
	Доверенность	
Может ли заниматься данным видом деятельности?	Лицензии	
	Разрешение или авторизация производителя (если это важно для заказчика)	
2. Опыт поставщика		
	Справка (заполненная таблица) о выполненных договорах	в 3-5 раз большие суммы предполагаемого договора
	Отчет о прибылях и убытках	доходы за отчетный период в 5-10 раз превышают сумму предполагаемого договора.
	Рекомендации крупных клиентов	не менее двух
3. Квалификация персонала		
	Резюме ключевых сотрудников	
	Квалификационные аттестаты, свидетельства, дипломы	Во внимание принимаются только документы авторитетных организаций
4. Ресурсы (производственные мощности и т. п.)		
	Справка поставщика о наличии ресурсов	Производственные мощности и иные ресурсы, выделяемые под данный проект должны соответствовать его потребностям
	Договора аренды, лизинга, оказания услуг другими организациями (предоставление склада, транспортные услуги и т. д.) и т. п.	
5. Финансовое положение		
	Бухгалтерский баланс, отчет о прибылях и убытках	
	Аудиторское заключение	Целесообразно требовать только от претендентов на особо сложные договора
	Справка банка	
6. Репутация		
	Справка поставщика об участии в судебных разбирательствах	В пользу поставщика должно быть принято не менее 80% от имеющихся судебных решений

	Справка поставщика о выполненных проектах	
	Рекомендации крупных клиентов	не менее двух

К сожалению, не всегда организаторы конкурсов понимают истинную цель предквалификационного отбора. Следствием являются завышенные или необоснованные требования по квалификации. В ряде случаев квалификационные требования составляются недобросовестными сотрудниками организатора конкурса таким образом, чтобы отсеять “нежелательных конкурентов”.

3.4.8. Консорциум

Иногда заказчик может разрешить поставщикам преодолевать высокие квалификационные требования путем образования консорциумов. Хотя термин “консорциум” в российском гражданском праве отсутствует, возможность образования аналогичных по сути структур предусмотрена в Гражданском кодексе, например путем заключения **договора простого товарищества** (ст. 1041 ГК РФ). При этом в некоторых документах, таких как методические материалы Госстроя РФ, термин консорциум уже встречается.

В этом случае на стадии квалификации анализируются **суммарные** показатели его членов. Члены консорциума назначают головного партнера, который, в случае победы на конкурсе, заключает контракт с заказчиком и несет ответственность за его выполнение. Обычно лидер консорциума должен соответствовать не менее чем 70% от требований заказчика, а остальные члены консорциума – не менее 30%.

Пример 3.4. Консорциум и квалификационный барьер

От участников конкурса по поставке продовольствия требуется наличие не менее 10 успешно выполненных контрактов с крупными клиентами и оборот за прошлый год не менее 50 млн. руб.

ООО “Змеевик” имеет 6 успешных контрактов и оборот 30 млн. руб. ОАО “Слаймон” – 5 и 45 млн. руб. соответственно. Обе компании не смогут участвовать в конкурсе, так как не обладают необходимой квалификацией.

Однако их совместные показатели (11 контрактов и 45 млн. руб.) даже превышают установленные требования.

Если возможность выдвижения предложения от консорциума не прописана в конкурсной документации, можно **направить соответствующий запрос заказчику**, однако запрет подобного с его стороны можно, скорее всего, расценивать как явную дискриминацию.

3.5. Подготовка конкурсных заявок

В серьезных делах следует заботиться не столько о том, чтобы создавать благоприятные возможности, сколько о том, чтобы не упускать их

Ф. Ларошфуко

Подготовка конкурсной заявки начинается поставщиком в момент получения конкурсной документации (хотя предварительная работа, такая как анализ возможных

конкурентов, получение неофициальной информации и т. д. должна начинаться ранее). Этот этап является ключевым в работе поставщика⁵⁷.

Организатор конкурса может устанавливать плату за конкурсную документацию или требовать взноса в различной форме для участия в конкурсе. Это бессмысленно с точки зрения эффективности закупки (поставщик все равно заложит свои расходы в цену заявки), но удобно для "обналичивания" денежных средств, например для оплаты услуг стороннего организатора конкурса.

В результате на этапе получения конкурсной документации, у некоторых поставщиков возникают затруднения. Во-первых, документация, как правило, приобретается за безналичный расчет. Соответственно **требуется время на внутреннее согласование в фирме** (руководство, финансовый отдел и т. д.), совершение платежа, поступление денег на счет организатора торгов. Тем самым теряется несколько дней из срока, отведенного на подготовку конкурсного предложения, часто и без того весьма ограниченного.

Во-вторых, особенно когда речь идет о сложных закупках, над подготовкой конкурсного предложения работает несколько специалистов. Соответственно **необходимо иметь достаточное число копий документации**. Конечно, многие офисы оснащены копировальным оборудованием, однако иногда проще приобрести у организатора конкурса необходимое количество экземпляров, особенно когда речь идет о документации со сложными крупноформатными схемами и чертежами.

В большинстве конкурсов от участников требуется предоставление обеспечения конкурсного предложения (обычно в виде **банковской гарантии**). Его размер обычно не превышает 3% от предполагаемой цены контракта⁵⁸.

В конкурсной документации должны быть указаны критерии отбора победителя. Это делается далеко не всегда, но отсутствие полной информации по этому вопросу может рассматриваться как косвенное свидетельство недобросовестности организатора и необъективности конкурса.

Стоит особо отметить, что выбор поставщика далеко не всегда осуществляется исходя из лучшей цены заявки, особенно когда речь идет о закупке консультационных услуг. Значение при оценке предложений могут иметь также расходы заказчика на эксплуатацию, сопровождение, техническое обслуживание и ремонт продукции, сроки доставки товаров, завершения работ или предоставления услуг, функциональные характеристики продукции, графики поставок и платежей и т. д.

Требования заказчика поставщику игнорировать нельзя, однако их можно обсудить, направив запрос организатору конкурса. Вполне может быть, что то или иное требование попало в конкурсную документацию по недосмотру. Подобная дискуссия должна документироваться - вопросы направляются в письменном виде, а решения заказчика изменить условия конкурса и конкурсную документацию оформляются путем издания дополнений к ней.

Конкурсная заявка поставщика должна оформляться в полном соответствии с требованиями конкурсной документации, причем следует уделить должное внимание всем формальным требованиям – парафированию и подписанию листов предложения лицом, имеющим право подписи (причем это право должно быть подтверждено соответствующим

⁵⁷ Хотя в некоторых конкурсах, не менее важно лоббирование, а то и прямой подкуп закупщиков заказчика. Но это уже - порочная практика, которая часто работает, но уже в ближней перспективе может принести не мало разочарований и проблем.

⁵⁸ Этот порог идет из практики государственных закупок, в которых он установлен п. 40 Положения-305 (см. Главу 4). Из госзакупок взято и нередко встречаемое ограничение на предоплату по договору - не более 30%.

документом, таким как устав или доверенность), постановке во всех требуемых местах печати, маркировке конвертов с заявкой и т. д.

К сожалению, отклонение заявок по формальным признакам - явление не такое уж и редкое. Причины принятия подобных решений могут быть достаточно разнообразными: отсутствие подписи на некоторых документах, внесение изменений в формы конкурсных заявок и т. п.

Все ответы на вопросы поставщиков, должны доводиться до сведения остальных участников конкурса (без указания авторства вопроса). Разумеется, это правило не касается вопросов, ответ на который содержится в конкурсной документации (это часто бывает, когда поставщик не счел нужным внимательно изучить ее требования).

Допускается внесение организатором конкурса изменений в конкурсную документацию и продление срока подачи предложений. В этом случае все участники конкурса также должны быть извещены.

Иногда в составе конкурсной заявки требуется представить оригинал и несколько копий предложения, необходимые для удобства работы членов оценочной комиссии. Причем речь идет о полной копии предложения, со всеми подписями и печатями, а не простой ксерокопии.

3.6. Обеспечение конкурсной заявки

*Кто осторожнее в своих обещаниях, тот точнее в их исполнении.
Жан Жак Руссо*

Проведение конкурса занимает достаточно много времени и требует не мало иных ресурсов от заказчика, включая высокопрофессиональных специалистов. Если соблюдать все требования законодательства, то довольно затруднительно провести открытый конкурс менее чем за полтора - два месяца: только на подготовку конкурсных заявок Гражданский кодекс отводит не менее 30 дней. Не редко столько же или даже больше уходит на подготовку конкурсной документации и оценку предложений претендентов.

Поэтому вполне обоснованным является желание заказчика подстраховаться от рисков, связанных со срывом этой процедуры, в первую очередь - от отказа победителем выполнить контракт на содержащихся в конкурсной документации и конкурсной заявке условиях

Российское законодательство предусматривает в качестве основных способов обеспечения обязательств (ст. 329 ГК РФ):

- неустойку;
- залог;
- удержание имущества;
- поручительство;
- банковскую гарантию;
- задаток,

а также разрешает использовать другие способы, предусмотренные как законом, так и договором.

В закупочной практике чаще всего используется банковская гарантия, денежный залог (задаток) и поручительство, хотя встречаются и иные схемы, например залог ценных бумаг, и т. п.

Механизм обеспечения заявок выполняет еще одну, не явную, функцию - отсеечения несерьезных предложений. Иногда с этой же целью устанавливается завышенная плата за конкурсную документацию⁵⁹.

Задаток является весьма важным инструментом при проведении торгов по продаже, а также аукционов, но использование его при закупки экономически нецелесообразно. Согласно ГК РФ в случае использования задатка ответственность ложится на обе стороны. Если не выполняет свои обязательства участник конкурса – задаток остается у заказчика. При нарушениях со стороны заказчика задаток возвращается участнику конкурса в двойном размере. Таким образом, задаток является единственной формой обеспечения, **накладывающий ответственность на обе стороны** и использовать задаток как форму обеспечения конкурсного предложения все же возможно, хотя с экономической точки зрения это, мягко говоря, неудобно.

3.6.1. Поручительство

Поручительство (ст. 361 ГК РФ) оформляется в виде договора (см. пример 3.5.) между поручителем и заказчиком, по которому поручитель берет на себя обязательство отвечать перед заказчиком за исполнение поставщиком взятых на себя обязательств.

Пример 3.5. Договор поручительства

ДОГОВОР ПОРУЧИТЕЛЬСТВА № _____	
г. Москва	" " _____ 2004 г.
<p>ООО "Школьные компьютеры", именуемый в дальнейшем "Заказчик", в лице Игнатковского Р. К., действующего на основании доверенности Д-25 от 13.04.2004 г., с одной стороны, и ОАО "Ростовская роспись", именуемое в дальнейшем "Поручитель", в лице Генерального директора Рябининой О.Л., действующей на основании Устава, с другой стороны, заключили настоящий договор о нижеследующем:</p>	
1. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА	
<p>1.1. Между Заказчиком и ООО "Тендерные представители", именуемым в дальнейшем "Исполнитель", заключен договор поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г., согласно которому Исполнитель обязался поставить 50 компьютеров в учебный центр Заказчика, расположенный по адресу: г. Ростов-на-Дону, ул. генерала Кулепина, д. 13, общей стоимостью (с НДС) 150000 (сто пятьдесят тысяч сорок восемь) рублей, а Заказчик - оплатить поставленные товары в указанном выше размере.</p>	
<p>Срок окончания работ — 21 (двадцать один) календарный день с момента поступления на расчетный счет Исполнителя авансового платежа, который Заказчик должен перечислить в течение трех дней с момента подписания договора.</p>	
<p>1.2. Настоящий договор заключен между сторонами для обеспечения надлежащего исполнения ООО "Тендерные представители" перед Заказчиком обязательств, принятых по договору поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г.</p>	

⁵⁹ Делать это весьма не рекомендуется, так как следствием является завышение ценовых предложений поставщиками.

2. ОБЯЗАННОСТИ СТОРОН

Поручитель обязуется:

2.1. Солидарно с ООО "Тендерные представители" отвечать перед Заказчиком за своевременное и полное исполнение обязательств, принятых по договору поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г., а в случае нарушения сроков исполнения этих обязательств - за уплату Исполнителем пени в размере 0,1 процента за каждый день просрочки. В случае просрочки исполнения обязательств свыше 20 дней и расторжения Заказчиком договора Поручитель обязуется Солидарно с Исполнителем отвечать за возврат последним Заказчику инвестированных денежных средств, возмещение понесенных убытков, а также штрафа в размере пяти процентов от стоимости недоставленной техники.

2.2. В случае неисполнения или несвоевременного исполнения ООО "Тендерные представители" указанных выше обязательств Заказчик имеет право предъявить по своему выбору требование к Исполнителю и/или Поручителю о частичном или полном возврате предоставленных денежных средств, а Поручитель обязан в течение 10 (десяти дней) выполнить это требование и перечислить на счет Заказчика указанную в требовании сумму.

За каждый день просрочки платежа Поручитель уплачивает Заказчику пеню в размере 0,5 (Ноль целых пять десятых) процента от суммы, подлежащей перечислению.

2.3. Поручитель не вправе в одностороннем порядке отказаться от поручительства или изменить его условия.

Заказчик обязуется:

2.4. По исполнении Поручителем своих обязательств передать Поручителю документы, удостоверяющие права требования Заказчика к Исполнителю, вытекающие из договора поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г.

3. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ

3.1. Поручитель, исполнивший обязательство по возврату причитающихся Заказчику денежных средств, приобретает право регрессного требования к Исполнителю о возмещении уплаченных Заказчику средств.

3.2. При продлении Исполнителем и Заказчиком срока действия договора поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г. условия настоящего договора сохраняют силу на весь срок продления названного Договора.

3.3. Поручитель получил от Заказчика копию договора поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г., с условиями его Поручитель знаком.

4. ПОРЯДОК РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ

4.1. При исполнении настоящего договора стороны руководствуются действующим законодательством и констатируют, что все спорные вопросы будут решаться ими путем переговоров. В случае не достижения согласия по каким-либо вопросам они подлежат разрешению в установленном законом порядке.

5. СРОК ПОРУЧИТЕЛЬСТВА

5.1. Поручительство выдается на весь срок действия договора поставки компьютерной техники №16/7 от "06" августа 2004 г., в том числе на срок его последующей пролонгации.

6. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

6.1. Договор составлен в 2-х экземплярах, имеющих одинаковую юридическую силу, по одному для каждой из сторон.

7. АДРЕСА И РЕКВИЗИТЫ СТОРОН

Заказчик

ООО "Школьные компьютеры"

243345 г. Ростов-на-Дону, ул. генерала
Кулепина, д. 13

ИНН 77080765432

к/с 20102340200000000111

в Ростовском ОСБ 44/45

Поручитель

ОАО "Ростовская роспись"

243345 г. Ростов-на-Дону, ул. Раисы
Зябликовой, д. 6 стр. 11

ИНН 77080765234

к/с 20102340200000000221

в КБ "Миллионер" (г. Ростов-на-Дону)

3.6.2. Залог

При использовании залога (ст. 334 ГК РФ) заказчик имеет права в случае неисполнения поставщиком взятых на себя обязательств получить компенсацию ущерба из стоимости заложенного имущества или же из страхового возмещения этого имущества в случае его утраты или повреждения. Между заказчиком, решившим использовать эту форму обеспечения и поставщиком заключается договор залога.

В качестве залога могут использоваться не только материальные ценности, включая объекты недвижимости, но и ценные бумаги. Это делает данную форму довольно привлекательной для поставщиков, не имеющих достаточных связей с банками, чтобы получить банковскую гарантию на выгодных для себя условиях.

3.6.3. Банковская гарантия

Банковская гарантия (ст. 368 ГК РФ) выдается в письменном виде банком, кредитным учреждением или страховой организацией (гарантом). Она предусматривает обязанность гаранта выплатить заказчику определенной в гарантии денежной суммы при возникновении тех или иных обстоятельств (невыполнение поставщиком взятых на себя обязательств). Гарантии бывают условные (выплата при соблюдении некоторых условий) и безусловной (по предъявлении ее заказчиком). Рассмотрим в качестве примера одну из возможных форм банковской гарантии (см. пример 3.6.)

Как правило, в банковской гарантии указывается:

- обязательства, обеспечиваемые гарантией;
- сумма, на которую выдается гарантия;
- дата вступления гарантии в силу;
- срок действия гарантии;

- наименования и юридические адреса сторон (бенефициар - заказчик, принципал – поставщик, гарант - банк).

В некоторых случаях следует сделать оговорку о требованиях к гаранту (например, указание в конкурсной документации минимально допустимого размера активов).

Пример 3.6. Форма банковской гарантии

Банковская гарантия конкурсной заявки

Поскольку _____ (далее именуемый «Поставщик») представил свою Конкурсную заявку, датированную _____, на закупку _____ (далее именуемую «Конкурсная заявка»), доводим до сведения, что мы _____, имеющие зарегистрированный офис по адресу _____ далее именуемый «Банк»), имеем обязательства перед _____ (далее именуемый «Организатор конкурса») на сумму _____.

Банк связан этими обязательствами от своего имени и от имени своих правопреемников и уполномоченных.

Скреплено общей печатью указанного банка _____ дня _____ месяца, _____ года.

Условия настоящего обязательства следующие:

Если Поставщик отзывает свою Конкурсную заявку в течение срока ее действия, указанного Организатором конкурса;

Если Поставщик, будучи уведомленный о присуждении ему контракта Организатором конкурса в течение срока действия Конкурсной заявки не сможет или откажется подписать контракт;

мы обязуется выплатить Организатору конкурса вышеуказанную сумму после получения его первого письменного запроса, при этом не требуя от Организатора конкурса обоснования этого запроса при условии, что в своем запросе Организатор конкурса отметит, что эта сумма причитается ему в связи с тем, что имело место одно из двух или оба указанных условия.

Настоящая Гарантия будет оставаться в силе до _____.

Любой связанный с этим запрос должен быть передан в Банк не позднее вышеуказанной даты.

Юридические адреса и реквизиты сторон

Подписи сторон

«Банк»:

«Поставщик»:

М.П.

М.П.

Банковские гарантии весьма удобный инструмент обеспечения обязательств, в первую очередь тем, что для его использования поставщику и заказчику не нужно заключать специальный договор.

Однако многие банки готовы выдавать гарантии весьма на невыгодных для поставщика условиях. Например, таких как резервирование на счету поставщика суммы, не ниже суммы выдаваемой гарантии.

К контролю оформления банковских гарантий следует подходить очень тщательно, в идеале включая форму гарантии в пакет конкурсной документации. Например, согласно статье 371 ГК РФ банковская гарантия не может быть отозвана гарантом, если в ней не предусмотрено иное. Соответственно, заказчику есть смысл не допустить “предусмотрения иного” участником конкурса.

3.7. Подача и вскрытие заявок

*"Споткнуться" не значит "упасть".
Гаитянская поговорка*

В приглашении к участию в конкурсных торгах, а также в конкурсной документации указывается место подачи и вскрытия предложений, а также соответствующие дата и время.

Факт подачи заявки отмечается в журнале регистрации заявок (см. пример 3.7.). В идеале представитель поставщика, представивший заявку, должен иметь на это доверенность. Однако это требование часто считается ненужной формальностью.

Пример 3.7. Журнал регистрации конкурсных заявок

Журнал регистрации конкурсных заявок				
№	Дата поступления	Регистрационный номер	Поставщик (наименование, контактная информация)	ФИО представившего заявку, наименование документа, удостоверяющего личность, номер, кем и когда выдано)

Представителю поставщика выдается расписка, также подтверждающая получение конкурсной заявки (см. пример 3.8.). Если согласно требованиям конкурсной документации копии подаются в отдельных пакетах (конвертах), число поданных пакетов должно отмечаться в журнале регистрации и расписке.

Пример 3.8. Расписка в получении конкурсной заявки

Расписка в получении конкурсной заявки	
Дана _____	(Ф.И.О. представившего заявку)

_____ (наименование документа, удостоверяющего личность, номер, кем и когда выдано)

в том, что _____ от вышеуказанного лица получен опечатанный конверт,
(дата)

зарегистрированный в Журнале регистрации конкурсных заявок за № _____

_____ Должность

_____ Ф.И.О.

_____ подпись

Теоретически, участник поставщик имеет права подать заявку до крайнего срока, указанного в конкурсной документации и извещении о проведении конкурса. Хотя практика преподносит немало уточняющих теорию сюрпризов.

Так, многие поставщики, опасаясь несанкционированного доступа к поданным заявкам, а также стараясь максимально учесть рыночную ситуацию, подают заявки в последний день, а часто - и последние минуты. И, формально, имеют на это право.

Однако, у большинства заказчиков приемом заявок занимается лишь один сотрудник, физические возможности которого не беспредельны. Смешно сказать, но иногда значение имеет даже расположение - иногда путь от кабинета до фойе в крупном офисе занимает добрый десяток минут, а ведь потом ему требуется время, чтобы вернуться обратно, лишь тогда он сможет "обслужить" следующего "страждущего". Да и других дел у него хватает.

К тому же, обычно для доступа в место приема заявок необходим заказ пропуска. Что тоже занимает время. В итоге вполне может возникнуть (и возникает!) ситуация, когда кто-то из поставщиков не успевает передать заявку. Что формально является основанием для недопущения ее к участию в конкурсе.

Хотя не все организаторы конкурса жестко придерживаются заявленных ими же правил и вполне могут "в качестве исключения" принять опоздавшую заявку. Особенно если крайний срок подачи заявок и процедура вскрытия разнесены по времени (это законодательство допускает).

Обычно дата вскрытия заявок совпадает с датой окончания приема заявок, незначительно различаясь по времени (минут на 15-30), но бывают случаи, когда вскрывают конверты и через неделю после официального истечения срока их подачи. Последнее обычно связано с графиком проведения заседаний конкурсной комиссии, хотя в этом случае есть и некоторая вероятность нарушений со стороны организатора конкурса (предварительное ознакомление с заявками, допуск опоздавших заявок, дополнений к заявкам и т. п.).

Представители участников конкурса имеют право присутствовать на процедуре вскрытия. После вскрытия конвертов с конкурсными заявками **оглашается информация** о поставщиках (полное наименование и юридический адрес), предложенных ими ценах, а также иная информация, которую организатор торгов сочтет нужным довести до сведения присутствующих и занести в протокол (см. пример 3.9.).

Следует помнить, что минимальная цена, прозвучавшая на вскрытии, вовсе не означает, что предложивший ее поставщик станет победителем конкурса. Ведь критерии оценки заявок, изложенные в конкурсной документации, нередко предполагают учет и других условий. Не говоря о том, что возможны арифметические ошибки, различного рода скидки в

предложениях конкурентов и т. п. Поэтому незамедлительное объявление победителя невозможно - заявки предварительно должны быть тщательно изучены. Хотя на практике некоторые заказчики сразу объявляют результаты конкурса, не обращая внимания на возможные ошибки и вытекающие из этого последствия.

Пример 3.9. Протокол вскрытия конкурсных заявок

Протокол вскрытия конкурсных заявок			
№ _____	“ ____ ” _____	200	г.
ПРЕДМЕТ КОНКУРСА:			
ПРИСУТСТВОВАЛИ:			
Председатель конкурсной комиссии: _____			
Члены конкурсной комиссии:			
1.	_____		
2.	_____		
3.	_____		
4.	Секретарь конкурсной комиссии _____		
На открытый конкурс было представлено _____ заявок в запечатанных конвертах. (количество представленных заявок цифрами и прописью)			
Вскрытие конвертов производилось членами конкурсной комиссии в присутствии представителей участников (журнал регистрации представителей участников конкурса, прибывших на процедуру вскрытия прилагается ⁶⁰).			
В конвертах представлены заявки следующих участников:			
	Наименование и адрес участника конкурса	Перечень представленных документов (с указанием количества листов)	Общая цена заявки, руб. Примечания
Председатель конкурсной комиссии _____			
Члены конкурсной комиссии:			
1.	_____		
2.	_____		
3.	_____		
Секретарь конкурсной комиссии _____			

⁶⁰ Обычно он представляет из себя лист с таблицей, содержащей поля: ФИО; организация; реквизиты документа, удостоверяющего личность; подпись участника. Журнал регистрации заверяется подписями председателя и секретаря комиссии.

Участники конкурса, не сумевшие посетить процедуру вскрытия, **имеют право запросить выписку из протокола**, содержащую всю оглашавшуюся при вскрытии информацию.

3.7. Оценка предложений

«Ватсон, это элементарно!»
Шерлок Холмс

Ключевым элементов выбора контрагента является этап оценки конкурсных заявок. Согласно Гражданскому кодексу, победителем конкурса признается поставщик, который по заключению конкурсной комиссии, предложил лучшие условия (ГК, ст. 447 п. 4). Поэтому в конкурсной документации должны содержаться требования к поставщикам, а также быть сформулировано, каким условиям должно соответствовать предложение победителя и каким образом это соответствие будет определяться комиссией.

Организатор конкурса должен избегать общих формулировок, таких как "лучшее качество, лучшие условия поставки" и т. д., конкретизируя все критерии и указывая их значимость (весомость). При этом, по возможности, следует исключать (минимизировать использование) трудно формализуемых (качественных) критериев. Это сравнительно легко сделать при закупках товаров, однако для работ и услуг - довольно проблематично, а иногда и невозможно.

Критерии, используемые при выборе поставщика, и их веса зависят не только от предмета закупки, его ценовых и качественных характеристик. Важен учет также объемов и целей закупки.

Так, при закупке автомобильных шин для оперативной замены проколотых, обычно важнее оперативность выполнения заказа, а при плановой замене большее внимание уделяется уже цене.

Поэтому не вполне корректно говорить о рекомендуемых диапазонах значений и тем более - о фиксированных весах критериев для того или иного случая. Подобные выкладки могут быть не более чем ориентирами.

Следует не только выделить оцениваемые критерии, но и правильно выбрать методику оценки. Иногда разные методики, применяемые для оценки одних и тех же поставщиков, дают противоречащие друг другу рекомендации по определению победителя.

3.7.1. Этапы оценки

Оценка конкурсных заявок обычно проводится в три этапа (см. рис 3.3.).

На первом проверяется **соблюдение формальных требований**, изложенных в конкурсной документации.

В ходе такого предварительного рассмотрения проверяется соответствие оформления предложения требованиям конкурсной документации, наличие и действительность необходимых документов (справки, сертификаты, банковская гарантия и т. п.), проверяются полномочия лица, подписавшего конкурсную заявку, законченность и целостность предложения, наличие ошибок в расчетах.

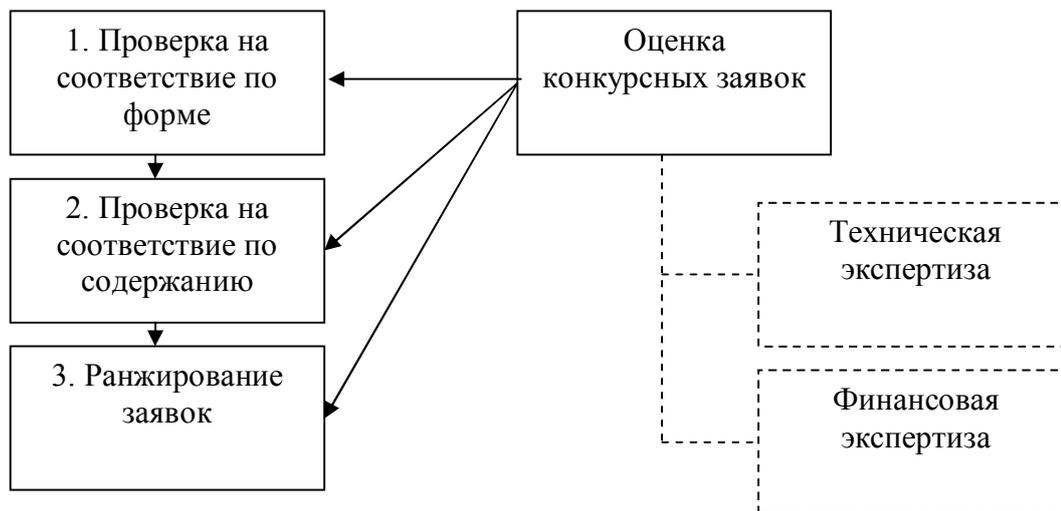


Рис 3.3. Основные этапы оценки конкурсных заявок

При закупке сложных работ дополнительно проводится техническая⁶¹ и экономическая⁶² экспертизы.

На втором этапе предложения рассматриваются на предмет соответствия требованиям конкурсной документации в части условий выполнения договора и требованиям технического задания – отвечает ли предлагаемая продукция техническим требованиям, соблюдаются ли графики поставок и платежей, требования по послепродажному обслуживанию, запчастям и т. д.

Если победитель конкурса будет определяться не только по цене и условиям поставки, но и по степени удовлетворения существующих потребностей заказчика, на этом этапе оценивается, насколько различаются технические характеристики предлагаемой разными поставщиками продукции.

Что касается анализа цены, указанной в заявке, то учитывать следует не только декларированную поставщиком цену (включая транспортировку, установку и обучение), но и стоимость запчастей и комплектующих, а также эксплуатационные расходы и расходы по техобслуживанию, установке, обучению.

Последний этап заключается в **ранжировании предложений** и определении на его основании победителя.

3.7.2. Методы оценки конкурсных предложений

Одной из самых важных и сложных задач в оценке предложений, а быть может и проведения конкурса, является выбор победителя. Конечно, это может показаться элементарным, если речь идет о выборе по одному измеримому критерию, такому как цена. И даже по двум-трем.

⁶¹ Анализируется предложенные технические, конструктивные и организационные решения; график выполнения работ; качество и техническая оснащенность поставщика; степень участия субподрядчиков и т. д.

⁶² Анализируется предложенные финансовые условия и экономическая эффективность предлагаемых решений, финансовое состояние поставщика и т. п.

Но чаще критериев больше и часть из них не количественные, а качественные, которые зачастую формализовать весьма не просто. К тому же не всегда очевидно, насколько эти критерии независимы друг от друга.

Методов выбора наилучшего варианта (предложения) разработано довольно много, так как эта задача актуальна для большинства сфер человеческой деятельности, а не только для конкурсных закупок. Существует даже отдельная дисциплина - теория принятия решений, в рамках которого разработаны мощные математические модели, такие как метод анализа иерархий.

Однако в закупочной практике чаще всего используется

- ценовая оценка;
- балльная оценка;
- мягкий рейтинг;
- экспертно-балльная оценка;
- минимальная цена при соответствии квалификационным требованиям.

Применение иных методов является скорее экзотикой, так как для их реализации требуется достаточно глубокие математические знания, и логика расчетов не прозрачна для большинства членов конкурсной комиссии ими не обладающими. К тому же их применение требует независимости и формализации сопоставляемых критериев, что также нередко проблематично, как мы уже говорили выше.

3.7.3. Ценовая оценка

Максимальная объективность достигается при переводе всех характеристик предложений в денежное исчисление. Для этого используется понятие оценочной стоимости предложения.

Оценочная стоимость складывается из цены предложения и различных модификаторов, которые отражают все значимые неценовые характеристики. Модификаторы используются только в целях оценки и не влияют на цену контракта (см. пример 3.10.).

Например, если допускаются отклонения от заданного графика поставок, то за каждую неделю отставания к оценочная стоимость предложения будет увеличиваться на некоторый процент.

Пример 3.10. Использование оценочной стоимости

Для бурения скважин с питьевой водой планируется закупить одну бурильную установку. Чем раньше начнутся бурильные работы, тем большую выгоду принесет проект. Для простоты будем считать, что имеют значение только две технические характеристики оборудования – глубина бурения (не менее 10 метров) и производительность (7 скважин в сутки).

Ниже приведены требования конкурсной документации с указанием соответствующих модификаторов оценочной стоимости. Отметим, что не допускается представление оборудования с глубиной бурения меньше 10 метров. Заказчик также не нуждается в бурении скважин глубже 20 метров.

На конкурс представлены предложения трех поставщиков: «Oil-CIS Ltd» (Австрия), ООО «Бур Гефеста», ОАО «Вестал». Лучшее ценовое предложение подготовила «Oil-CIS Ltd» - 100 тыс. долл. Однако, рассчитав оценочную стоимость, мы приходим к выводу, что победителем является ОАО «Вестал». С этой компанией и будет заключен договор - на 120 тыс. долл.

Требования	Цена (тыс. долл.)	Срок поставки (недель)	Технические характеристики		Итого (Оценочная стоимость)
			Глубина бурения (метров)	Производительность (скважин/день)	
Конкурсная документация	-	6 недель	10 метров	7 скважин в день	-
Модификатор оценочной стоимости	-	+ 1% за отставание - 1% за опережение	- 2% за метр (не более +10 метров) -- не допустимо	+/- 5% за скважину (но не менее 5 скважин в день)	-
Предложения поставщиков					
«Oil-CIS Ltd»	100 тыс. долл.	11 недель (+5%)	10 метров (0%)	7 скважин в день (0%)	+5% 105 тыс. долл
ООО «Бур Гефеста»	105 тыс. долл	6 недель (0%)	12 метров (- 4%)	6 скважин в день (+5%)	+1% 105,05 тыс. долл.
ОАО «Вестал»	120 тыс. долл	1 недели (- 5%)	25 метров (-20%)	8 скважин в день (-5%)	-30% 84 тыс. долл.

Метод ценовой оценки является одним из наиболее прозрачных и объективных. При его помощи обычно оцениваются предложения по простым закупкам в рамках проектов Всемирного Банка (победителем считается предложение с “минимальной оценочной стоимостью”) и ЕС (победа присуждается “экономически наиболее целесообразному” предложению).

Следует отметить, что при расчете модификаторов, в оценочной стоимости необходимо **учитывать возможные изменения цены за весь период использования** закупаемого товара или услуг. Особенно это важно при закупках высокотехнологичных товаров, цены на которые быстро снижаются, модельный ряд регулярно обновляется, а рабочие характеристики – заметно возрастают.

Недостатком этого метода является весьма ограниченный круг закупок, для которых его возможно применить. Дело в том, что рассчитать оценочную стоимость легко только при простых закупках. Чем больше критериев, особенно качественных, тем сложнее формализовать механизм расчета модификаторов.

3.7.4. Балльная оценка

Балльный метод является одним из наиболее распространенных в отечественной закупочной практике, за счет своей наглядности и простоты. Свой вклад в популяризацию этого метода внесли и методические рекомендации⁶³, разработанные Министерством экономики РФ и рекомендованные для использования при проведении государственных закупок.

⁶³ В книге «Настольная книга поставщика и закупщика: торги, тендеры, конкурсы» достаточно подробно анализируется этот весьма неоднозначный документ.

При применении **балльного метода** выбираются оцениваемые критерии⁶⁴ (цена, квалификация, график платежей, производительность оборудования и т. п.), определяются их важность - относительные веса (важность), в сумме равные единице (например, цена – 0.9, квалификация – 0.1). Затем производится оценка по выбранным критериям и взвешенное суммирование (см. пример 3.11.). Этот метод наиболее эффективен при работе с количественными критериями.

Пример 3.11. Использование балльной оценки

Для организации закупается под заказ 5 единиц спецтехники (марка, комплектация и т. п. строго соответствуют требованиям технического задания). Так как от сроков начала ее использования зависит начало выполнения ряда проектов, основными факторами выбора поставщика являются цена (70%) и сроки поставок (30%).

Критерий	Вес	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3
1. Цена	0.7	9 млн. руб.	8 млн. руб.	6 млн. руб.
Баллы		10	7	5
Взвешенная оценка		7	4.9	3.5
2. Срок поставки	0.3	7 недель		12 недель
Баллы		10	9	6
Взвешенная оценка		3	2.7	1.8
Итого взвешенных баллов		10	7.6	5.3

Из рассмотренного примера становятся очевидными ряд вопросов, которые необходимо разрешить для использования метода балльной оценки. И от того, какой будет дан на них ответ, зачастую зависит, кто из претендентов станет победителем.

1. Сколько баллов должно быть в шкале оценки? По числу предложений? Пять? Десять? Используем ли мы только целые баллы? Отсчет начинаем от 1 или от 0?

Чем больше максимальный балл, тем точнее возможная оценка по количественным показателям, но сложнее – по качественным. Целые баллы удобны для работы экспертов, но в результате сложно ранжировать незначительно различающиеся показатели разных предложений.

Худшему предложению правильнее давать 0 баллов, хотя вполне допустим отсчет от 1 или иного значения.

2. Какие баллы следует дать «лучшему» и «худшему» значению сравниваемого критерия предложений?

Можно лучшему дать максимальный, худшему минимальный, а можно выставлять баллы по отношению к некоторому эталону (например, требованиям технического задания, как это сделано в примере 3.9.).

3. Как точно определить балл остальных значений - «средних» предложений?

Этот вопрос актуален, когда мы имеем дело с количественными (измеримыми) критериями, такими как цена, сроки и т. п.

⁶⁴ При закупках типовой продукции часто используются соответствующие ГОСТы, даже отмененные, такие как ГОСТ 23 554.0-79. “Система управления качеством продукции. Экспертные методы оценки качества промышленной продукции. Основные положения”.

Графически его можно представить как получение проекции количественной шкалы на балльную (см. рис. 3.4.).

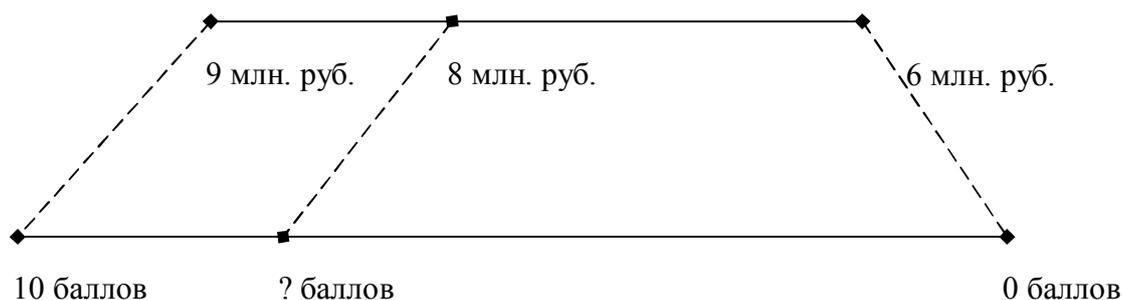


Рис 3.4. Проецирование количественной шкалы на балльную⁶⁵.

Первый подход – установление диапазонов (интервалов) значений. Интервалы устанавливаются экспертным путем, в зависимости от важности изменений критерия для заказчика (см. в качестве примера табл. 3.4.).

Таблица 3.4. Пример установления диапазонов значений (для сроков поставки)

Срок поставки	до 7 недель	7 – 9 недель	10 – 15 недель	Больше 16 недель
Балл	10 баллов	7 баллов	4 балла	1 балл
Поставщик	ООО «Альтерманн»	ОАО «Тунгмет»		ООО «А4А»
Срок поставки	7 недель	10 недель	8 недель	
Баллы	10	4	7	

Второй вариант – математический, когда мы осуществляем проецирование числовой шкалы на балльную. Именно этот вариант представлен в упомянутых выше методических рекомендация Минэкономки.

Проецирование описывается следующей формулой:

$$B_{ij} = 1 + \frac{N_{ij} - N_{худj}}{N_{лучj} - N_{худj}} \times (B_{max} - B_{min}), \quad (\Phi 1)$$

где:

B_{ij} – балльная оценка j -го показателя для i -го поставщика

N_{ij} – значение j -го показателя для i -го поставщика в натуральных единицах измерения

$N_{лучj}$ – лучшее значение j -го показателя среди всех предложений (в натуральных единицах)

$N_{худj}$ – худшее значение j -го показателя среди всех предложений (в натуральных единицах)

B_{max} – максимальный балл (обычно он равен 10)

⁶⁵ Максимальному баллу соответствует наилучшее для заказчика значение. Поэтому при рассмотрении цены максимальный балл мы даем минимальной цене.

Однако, например, оценивая опыт (числом выполненных контрактов), мы дадим максимальный балл уже максимальному числу выполненных контрактов.

Б min – минимальный балл (обычно равен 0 или 1)

или же, если представить это графически, воспользовавшись примером из рис 3.4. данные для нашей формулы:

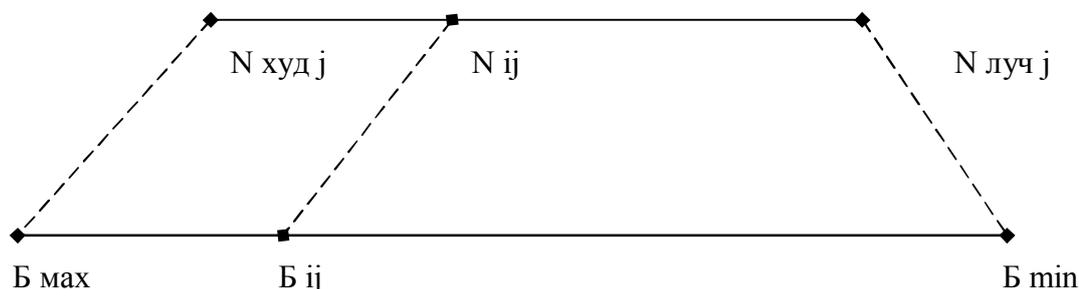


Рис 3.5. Иллюстрация формулы проецирования.

Обычно используется десятибалльная шкала (реже пятибалльная). Лучшее по анализируемому критерию предложение получает 10 баллов, худшее – 0 (многие заказчики, опираясь на все те же методические рекомендации, худшему предложению приписывают 1, и 0 – если информация отсутствует, что может привести к серьезным проблемам, от затруднений в расчетах до изменения итоговой позиции анализируемых предложений из-за ошибок с нормированием).

При этом для всех оцениваемых критериев должен использоваться единая шкала. Нельзя оценивать, скажем, сроки выполнения проекта от 0 до 5, а квалификацию поставщика - от 0 до 10.

Баллы по каждому из критериев умножаются на его вес и суммируются. Лучшим признается предложение, получившее наибольший суммарный оценочный балл.

Например:

Критерий	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3	Поставщик 4
Цена (млн. руб)	1,5	1,4	1,06	1,15

Для Поставщика 1, предложившего максимальную цену – балльная оценка минимальная – 0, для лучшего предложения (Поставщика 3) – 10.

Для Поставщика 2 балльная оценка:

$$B_{21} = 1 + \frac{1,4 - 1,5}{1,06 - 1,5} \times (10 - 0) = 3,27$$

Для Поставщика 4:

$$B_{41} = 1 + \frac{1,15 - 1,5}{1,06 - 1,5} \times (10 - 0) = 8,95$$

Критерий	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3	Поставщик 4
Цена (баллы)	0	3,27	10	8,95

Очень важно, чтобы используемые при подобном подходе критерии были легко формализуемыми и независимыми друг от друга. Это правило, к сожалению, нередко нарушается, что приводит к неоправданному увеличению (или занижению) значимости того или иного параметра оцениваемых предложений. Часто это делается без всякого злого умысла - объективно достаточно сложно определить степень взаимозависимости некоторых критериев.

Все используемые критерии должны делиться на две категории – критичные (обязательные) и некритичные (желательные).

При отсутствии информации или существенных отклонениях от требований конкурсной документации некритических критериев возможно дальнейшее рассмотрение предложения. При отсутствии информации или несоответствиях требованиям по критичному критерию предложение должно отклоняться.

Таким образом, удается сгладить последствия от возможного эффекта компенсации, когда предложение, неудовлетворительное по ряду важных критериев оказывается победителем по суммарной оценке за счет завышенных значений второстепенных критериев.

“Методические рекомендации по балльной оценке конкурсных заявок и квалификации поставщиков, участвующих в конкурсах на закупку товаров для государственных нужд”⁶⁶ рекомендуют при оценке конкурсных предложений учитывать:

- цену заявки, сроки осуществления платежей;
- срок действия заявленной на конкурс цены;
- условия корректировки цены;
- расходы на эксплуатацию, техническое обслуживание и ремонт, связанные скупаемыми товарами;
- сроки поставки товаров;
- функциональные характеристики поставляемых товаров;
- формы, порядок платежей;
- условия предоставления гарантий на товар;
- обеспечение требований обороны и безопасности.

Как показывает практика, не всегда формально победившая в результате балльной оценки конкурсная заявка, на самом деле является лучшей. Победа объективно более слабого предложения вполне возможна, например, при знании поставщиком критериев и весов, применяемых при оценке и, соответственно, высокой квалификации специалистов, готовящих конкурсную заявку.

3.7.5. Основные проблемы балльной оценки

Например, зная, какие из оцениваемых критериев наиболее весомы, соответствующие параметры в конкурсной заявке могут искусственно завышаться. Более того, при формальном подходе к использованию балльных оценок иногда возможны казусные ситуации, когда победитель выявляется не на основании объективной выгоды предложения, а благодаря случайному (а иногда, увы, и умышленному) стечению обстоятельств.

Рассмотрим подобный пример. Предположим, что в проводимом конкурсе победитель определяется на основании двух критериев – лучшая цена заявки и уровень квалификации поставщика (определяется количеством исполненных контрактов). Данные конкурсных заявок сведены в таблицу 3.5., на основании которой, при помощи формулы (Ф1) проведена оценка.

⁶⁶ Проект подготовлен Министерством экономики РФ. Опубликовано в бюллетене “Конкурсные торги” (апрель 1999 г.).

Таблица 3.5. Оценка балльным методом

Критерий	Коэффициент весомости критерия	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3	Поставщик 4
1. Цена (млн. руб)	0,8	1,5	1,4	1,06	1,15
В баллах		0	3,27	10	8,95
В баллах с учетом весомости		0	2,62	8	7,16
2. Опыт работы (число контрактов)	0,2	16	7	5	19
В баллах		8,86	2,43	0	10
В баллах с учетом весомости		1,77	0,49	0	2
Суммарная оценка		1,77	3,11	8	9,16
Место		IV	III	II	I

Победителем стал Поставщик 4, худшее предложение – Поставщика 1.

Казалось бы, выбор достаточно объективен. Однако, предположим, что одна из компаний, причем не особо и претендующая на победу, например наш “аутсайдер” Поставщик 1, имела бы более высокую квалификацию (при этом ничего в предложениях других участников и системе оценки не меняется).

Увеличим число контрактов, выполненных Поставщиком 1 с 16 до 50. Обратим особо внимание на то, что ничего в предложениях остальных, в том числе и двух лидирующих, поставщиков не изменилось, но... (см. Таблицу 3.6.)

Таблица 3.6. Изменение победителя при манипулировании балльным методом

Критерий	Коэффициент весомости критерия	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3	Поставщик 4
1. Цена (млн. руб)	0,8	1,5	1,4	1,06	1,15
В баллах		0	3,27	10	8,95
В баллах с учетом весомости		0	2,62	8	7,16
2. Опыт работы (число контрактов)	0,2	50 ↑	7	5	19
В баллах		10	1,44	0	4,11
В баллах с учетом весомости		2	2,88	0	0,82
Суммарная оценка		2	2,91	8 ←	7,98
Место		IV	III	I ←	II

... победитель сменился!

Причина в том, что увеличение числа контрактов у первого поставщика «растянуло» количественную шкалу, а потому различие в баллах у остальных поставщиков заметно уменьшилось.

Получается что, об объективности выбора можно говорить можно только с рядом ограничений. Более того, открываются широкие возможности для манипуляции его результатом, например путем введения в оценку лишних критериев, по которым предложение «нужного» поставщика заметно выделяется, или использование фиктивных предложений, способных сместить результаты оценки в нужном для злоумышленника направлении.

Однако не все так плохо, как может показаться. Во-первых, можно использовать балльный метод на основе рассмотренного нами выше экспертного установления интервалов значений. Во-вторых, можно перед расчетами исключать из рассмотрения поставщиков, показатели предложений которых сильно отличаются от средних значений.

Еще одним из возможных выходов является сравнение показателей с «эталоном» - значением, установленным заказчиком на основе анализа рыночного предложения или результатами ранее проведенных закупок.

Проблемы балльного метода на этом, увы, не ограничиваются. Существуют и иные возможности умышленного (или по недосмотру) манипулирования результатами конкурса.

Так, некоторые специалисты по закупкам считают, что не всегда следует устанавливать веса критериев до проведения конкурса – следует сначала изучить предложения, и лишь на их основе понять, по каким параметрам проводить их сопоставление. Когда речь идет о закупках сложной продукции, особенно новейших разработок или консультационных услуг, в некоторых случаях это действительно может быть оправдано.

Однако в это случае организатор конкурса имеет широкие возможности для нечестной игры. Так, изменение весов критериев вполне может привести к смене победителя (см. таблицу 3.7.)

Таблица 3.7. Изменение победителя при манипулировании весами.

	Предложение 1		Предложение 2		Предложение 3	
	Цена	Квалиф.	Цена	Квалиф.	Цена	Квалиф.
Оцениваемые критерии (в баллах, из 10): цена и квалификация	7	9	8	9	9	7
Весы: 0,9 и 0,1	6,3	0,9	7,2	0,9	8,1	0,7
Итого	7,2 – третье место		8,1 – второе место		8,8 – победитель	
Весы: 0,6 и 0,4	4,2	3,6	4,8	3,6	5,4	2,8
Суммарная оценка	7,8 – третье место		8,4 – победитель		8,2 – второе место	

Разумеется, рассматриваемый пример условный и потому сильно упрощен. На практике используется гораздо больше критериев, но именно по этой причине результатами можно довольно легко манипулировать, лишь незначительно меняя те или иные веса.

3.7.6. Основные этапы балльной оценки

Рассмотрим алгоритм (основные этапы) проведения балльной оценки (см. рис. 3.6.).



Рис. 3.6. Основные этапы балльной оценки

3.7.7. Преодоление эффекта компенсации в балльном методе

Как отмечалось выше, одной из проблем балльного метода является выбор не самого лучшего предложения, вследствие компенсации недостатков по важным критериям достоинствами по второстепенным. Мы уже рассмотрели возможность выхода из подобной ситуации за счет экспертной оценки используемых критериев.

Этот эффект можно сгладить путем использования мягкого рейтинга и ограничений на возможные значения критериев. Однако существуют и математические методы, позволяющие решить эту задачу с достаточно хорошими результатами. Рассмотрим один из них⁶⁷.

Для того чтобы избежать перекосов, возникающих в результате эффекта компенсации, следует учитывать долю вклада каждого из критериев в суммарную оценку. Расчет производится по формуле :

$$D_{ij} = \frac{b_j \times B_{ij}}{B_{i\Sigma}}, \quad (1)$$

где D_{ij} - доля вклада j -го критерия (показателя) в суммарную оценку i -го предложения;

b_j – коэффициент весомости j -го критерия (показателя);

B_{ij} – балльная оценка j -го критерия (показателя) для i -го предложения;

$$B_{i\Sigma} = \sum_{j=1}^n b_j \times B_{ij} - \text{суммарная оценка } i\text{-го предложения}$$

n – число критериев (показателей).

Теперь можно оценить разницу между идеальным предложением (для которого значение всех критериев максимально) и реальными предложениями следующим образом:

$$P_{i\Sigma} = \frac{1}{2} \sum_{j=1}^n |b_j - D_{ij}|, \quad (2)$$

$P_{i\Sigma}$ характеризует долю в суммарной оценке предложения $B_{i\Sigma}$, которая возникает за счет компенсации одних критериев другими и зависит от коэффициентов весомости, выбранных для оценки предложений.

Для того чтобы получить коэффициент потерь от компенсации формулу (2) необходимо изменить следующим образом

$$k_{i\Sigma} = \frac{P_{i\Sigma}}{1 - b_{\min}} = \frac{\sum_{j=1}^n |b_j - D_{ij}|}{2 \times (1 - b_{\min})}, \quad (3)$$

где $b_{\min} = \min_{k=1, \dots, n} (b_k)$ – минимальный коэффициент весомости на множестве критериев,

$1 - b_{\min}$ представляет собой максимально возможные потери от возможной компенсации критериев друг другом .

⁶⁷ Подробно этот способ описан в статье О. В. Красько «Практическая адаптация методических рекомендаций по балльной оценке конкурсных заявок».

Коэффициент потерь ведет себя следующим образом. Чем ближе он к 1, тем более достоинства одних критериев компенсируют недостатки других критериев.

Теперь можно получить уточненную суммарную оценку каждого из предложений

$$B_{i\Sigma}^{ym} = (1 - k_{i\Sigma}) \times B_{i\Sigma} = (1 - k_{i\Sigma}) \times \sum_{j=1}^n b_j \times B_{ij} \quad (4)$$

Рассмотрим применение этого способа на примере (см. таблицу 3.8.)

Таблица 3.8. Результаты расчетов уточненных оценок

	Критерии	Коэффициент т весомости критерия	Единица измерения критерия	Значения критерия для различных поставщиков				
				Номер поставщика				
				Идеальное	1	2	3	4
1.	Цена предмета конкурса с учетом сроков осуществления платежей	0,8	млн. руб.		1,161	1,38	1,1	0,988
	Количество баллов		балл	10	6,03	1	7,43	10
	Количество баллов с учетом весомости		балл	8	4,82	0,8	5,944	8
	Доля в суммарной оценке (ф-ла 1)			0,8	0,88	0,624	0,76	0,994
2.	Предложения по ускорению выполнения контракта - сокращение сроков поставок	0,15	сутки		10	5	30	—
	Количество баллов		балл	10	2,8	1	10	0
	Количество баллов с учетом весомости		балл	1,5	0,42	0,15	1,5	0
	Доля в суммарной оценке (ф-ла 1)			0,15	0,077	0,117	0,192	0,0
3.	Опыт выполнения аналогичных контрактов - количество выполненных контрактов	0,03	контракт		4	5	10	2
	Количество баллов		балл	10	3,25	4,375	10	1
	Количество баллов с учетом весомости		балл	0,3	0,098	0,131	0,3	0,03
	Доля в суммарной оценке (ф-ла 1)			0,03	0,018	0,10	0,04	0,004
4.	Наличие мобилизационных мощностей – доля от общей производственной мощности (приведенная)	0,02	—		0,4	0,5	0,3	0,2
	Количество баллов		балл	10	7	10	4	1
	Количество баллов с учетом весомости		балл	0,2	0,14	0,2	0,08	0,02
	Доля в суммарной оценке (ф-ла 1)			0,02	0,026	0,156	0,01	0,002

5.	Суммарная оценка предложений поставщиков		балл	10	5,48	1,281	7,823	8,05
	Разница с “идеальным” предложением (ф-ла 2)			0	0,086	0,21	0,05	0,194
	Коэффициент потерь от компенсации (ф-ла 3)			0	0,087	0,213	0,051	0,198
	Уточненная оценка (ф-ла 4)			10	5,00	1,1	7,42	6,46

Таким образом, победителем является предложение поставщика №3, а не №4, который оказался бы победителем благодаря эффекту компенсации.

3.7.8. Мягкий рейтинг

В случае рассмотренной выше “умелости” участника конкурса, интересы заказчика может защитить метод **мягкого рейтинга**, согласно которому предложения ранжируются при помощи балльной оценки или иного метода, а затем из нескольких лучших (обычно трех) предложений комиссия выбирает победителя на основании экспертной оценки ее членов.

Вариантом мягкого рейтинга является проведение переговоров с “тройкой лидеров”, и определение победителя исходя из их результатов.

Пока подобный подход применяется достаточно редко, в первую очередь из-за непрозрачности принятия решений.

3.7.9. Экспертно-балльный метод

В случае, когда оцениваемые критерии сложно формализуемы (например, квалификация персонала поставщика) используется метод **экспертно-балльной** оценки, по которому легко формализуемые критерии (цена, финансовые показатели и т. п.) оцениваются аналогично методу балльной оценки, а остальные определяются в баллах экспертами.

Этот метод, также как и мягкий рейтинг, менее “прозрачен” чем методы оценочной стоимости и балльный. Кроме того, провести адекватную числовую оценку параметров конкурсных предложений иногда бывает довольно затруднительно.

Проблема экспертов: “добрый” и “злой”

Еще одна проблема работы экспертов - разные шкалы и системы личных оценок, используемые ими. Например, для одного из них (“добрый”) - лучшая оценка 10 баллов (из 10 возможных), но он никогда не ставит меньше 5, да и разница между оценками у него обычно составляет один-два балла. Другой (“злой”) - считает, что 10 баллов может получить за свою работу только господь бог, 9 - он сам, а лучший из простых смертных - 8. И разница в его оценках может превышать 2-3 балла.

В результате получается, что фактически оценивает все предложения только один из экспертов - “злой”, так его оценки сильно различаются, тогда как оценки “добрый” всегда высокие и близкие друг к другу.

Поясним это на примере:

Таблица 3.9. “Добрый” и “Злой” эксперты

Эксперты	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3
Закупка 1			
“Добрый”	7	6	8

"Злой"	8	3	5
Средняя оценка	7,5	4,5	6,5
Закупка 2			
"Добрый"	9	7	8
"Злой"	5	8	6
	7	7,5	7

И действительно, получается, что во всех рассмотренных выше случаях оценка "доброе" эксперта никакого значения в принятии решений не играет - "коллегиальный выбор", отражающийся в средней оценке, соответствует решению "злого" эксперта.

Поэтому оценки экспертов нельзя сразу усреднять, как это обычно делают многие организаторы конкурсов! Предварительно они должны быть обработаны с целью придания им одинаковой весомости. Скажем все оценки "доброе" эксперта при расчетах нужно умножить на 1.2 (точное значение коэффициента определяется на основании анализа экспертных предпочтений)

Шкалы качественных критериев

В работе эксперты могут использовать самые разнообразные шкалы. Чаще всего для оценки качественных критериев используют балльную шкалу, от 0 до 10.

При формировании шкал необходимо выбрать форму шкалы и число позиций.

Как правило, используются формы шкал четырех видов (см. пример 3.12):

- числовая;
- частотная;
- абсолютная оценочная;
- относительная оценочная.

Пример 3.12. Примеры форм шкал

Частотная шкала	Абсолютная шкала	Относительная шкала
Всегда	Вне конкуренции	Превосходит требования
Как правило	Хорошее	Соответствует требованиям
Часто	Приемлемое	Частично соответствует требованиям
Иногда	Нуждается в улучшении	Не соответствует требованиям
Редко	Не приемлемое	
Никогда		

Что касается числа позиций шкалы, то можно выделить три основных подхода:

- число позиций соответствует числу участников сравнения;
- позиции - целые числа от 1 (0) до 5 (10) (реже - иные целочисленные интервалы);
- позиции - любые числа в интервале от 1 (0) до 5 (10), включая дробные.

В работе экспертов важна также их независимость - если речь идет не о подготовке обобщенных рекомендаций, они не должны совещаться и обмениваться мнениями. Совещания и дискуссия возможны на этапе формирования итогов экспертизы.

3.8. Определение победителя

«Не будем говорить, кто, хотя это был слоненок!»
мультфильм «Тридцать восемь попугаев»

На очередном заседании конкурсной комиссии рассматриваются заявки претендентов и заключения экспертов, на основании которых принимается решение о претенденте на победу (победителем он станет только после подписания протокола о результатах конкурса).

3.8.1. Подтверждение квалификации победителя (постквалификация)

Если процедура предварительного квалификационного отбора не проводилась или у организатора конкурса есть сомнения в том, что претендент на победу отвечает требованиям конкурсной документации на момент определения победителя, возможно проведения проверки его квалификации.

Процедура проверки квалификации претендента на победу (постквалификация) аналогична процедуре предквалификации, за исключением того, что применяется она только к одному участнику.

В случае не подтверждения квалификации претендентом на победу, го заявка отклоняется, и конкурсная комиссия переходит к рассмотрению второй по выгодности заявки.

3.8.2. Присуждение контракта

Решение комиссии об определении победителя конкурса оформляется в виде протокола оценки конкурсных заявок (см. пример 3.13.).

Пример 3.13. Протокол оценки конкурсных заявок

Протокол оценки конкурсных заявок	
№ _____	“ ____ ” _____ 200 _ г.
ПРЕДМЕТ КОНКУРСА:	
ПРИСУТСТВОВАЛИ:	
Председатель конкурсной комиссии: _____	
Члены конкурсной комиссии:	
1.	_____
2.	_____
3.	_____
4.	Секретарь конкурсной комиссии _____
ОЦЕНКА И СОПОСТАВЛЕНИЕ ЗАЯВОК:	
1. В соответствии с требованиями конкурсной критериями определения победителя являются:	

(критерии и порядок оценки переносятся из конкурсной документации)

2. Отклоняются заявки следующих участников конкурса:

_____ - _____
(поставщик)

_____ (основание для отклонения заявки)

3. На основании требований конкурсной документации, сравнения конкурсных заявок (таблица сравнения прилагается) и заключений экспертов (заключения прилагаются) лучшей признается заявка _____.

(поставщик)

Председатель конкурсной комиссии _____

Члены конкурсной комиссии:

1. _____

2. _____

3. _____

Секретарь конкурсной комиссии _____

К данному протоколу прилагаются результаты сравнения конкурсных заявок (обычно сведенные в табличную форму, например табл. 3.10.)

Таблица 3.10. Таблица сравнения конкурсных заявок

Критерий	Вес критерия	Поставщик 1	Поставщик 2	Поставщик 3	Поставщик 4
Критерий 1.					
Значение критерия					
Оценка (в баллах)					
Оценка (в баллах)					
Оценка с учетом веса					
Критерий 2.					
Значение критерия					
Баллы за критерий					
Оценка (в баллах)					
Оценка с учетом веса					
Суммарная оценка					

и заключения экспертов.

Формально от организатора конкурса требуется составление протокола о результатах конкурса (торгов). День его подписания и считается датой проведения конкурса. Этот протокол должен подписываться и победителем конкурса (п 5. ст. 448 ГК РФ) и имеет силу договора.

В то же время на практике мы обычно имеем три протокола – протоколы вскрытия, оценки и протокол о результатах конкурса⁶⁸. Вариантом решения этой коллизии является оформление первых двух протоколов как приложений к протоколу о результатах конкурса. Дата подписания этого протокола согласуется с поставщиком, определенным в протоколе оценки в качестве претендента на победу.

Часто на стадии определения победителя, комиссия устанавливает формальный день и время проведения конкурса (чтобы соблюсти формальные требования законодательства). Именно в этот день между организатором конкурса и победителем и подписывается протокол о результатах конкурса⁶⁹.

Хотя протокол об определении победителя сам по себе имеет силу договора⁷⁰, обязательства сторон дополнительно оформляются в виде отдельного договора. В случае, если конкурсная документация содержала проект договора, он дополняется условиями, изложенными в конкурсной заявке победившего поставщика.

Иногда в контракт вносятся незначительные изменения (внесение существенных изменений является нарушением законодательства). При сложных закупках, а также при отсутствии проекта контракта в конкурсной документации могут проводиться преддоговорные переговоры. Нередко конкурсная документация предусматривает и возможность изменения объемов поставки в пределах 10-15% в сторону увеличения или уменьшения.

Это что касается теории. На практике встречаются случаи, когда заказчик предлагает совершенно иной контракт, а иногда и настаивает на изменении (в сторону понижения) цены, предложенной победителем. Все подобные “придумки” являются серьезными нарушениями законодательства и нередко могут быть успешно оспорены в судебном порядке.

От победителя в некоторых случаях также требуется предоставление гарантии выполнения контракта, а в некоторых случаях и гарантия на аванс. Это, например, характерно для закупок некоторых международных организаций

Чаще всего участники конкурса используют банковскую гарантию (ст. 368 ГК РФ), хотя законодательство и сложившаяся практика предусматривает и иные формы – поручительство (ст. 361 ГК РФ) и денежный залог (334 ГК РФ). Справедливости ради отметим, что эти способы для российской практики закупок являются скорее экзотикой, хотя механизм поручительства иногда встречается⁷¹.

После подписания договора все участники конкурса информируются о победившей заявке (на практике – не автоматически, а по их письменному обращению), и им возвращается обеспечение.

3.8.3. Хранение закупочной документации

После заключения договора с победителем можно говорить о завершении процедуры закупки. Конечно, остается еще выполнение договора, но это уже отдельная проблема.

⁶⁸ В практике встречаются различные вариации на эту тему, вплоть до отдельных протоколов преддоговорных переговоров и протоколов по отклонению конкурсных заявок.

⁶⁹ Все процедурные моменты должны быть прописаны в извещении и конкурсной документации, например: "День и время проведения конкурса будут назначены на 24 апреля 2003 года. Этот срок может быть перенесен в следующем порядке..."

⁷⁰ Об этом говорится, например, в Постановлении ФАС Северо-Западного округа от 23.10.01 №А13-2825/01-06.

⁷¹ Тем более нелогичным для конкурса покупателя было бы применение еще одной формы обеспечения, предусмотренной ГК, - задатка (ст.380-381 ГК РФ).

С банковскими гарантиями все ясно - они должны быть возвращены участникам конкурса. Но возникает вопрос - а что делать со всеми протоколами, заявками и прочими документами? Нужны ли они? Возможно, стоит прямо в офисе конкурсной комиссии поставить шредер и избавиться от этой макулатуры, "не отходя от кассы"?

К сожалению, эти документы еще могут потребоваться. Во-первых, они должны храниться не менее одного года на случай различных проверок контрольных органов. Во-вторых, согласно ст. 181 ГК РФ, иск о признании оспоримой сделки недействительной может быть подан в течение одного года. А конкурс как раз является такой сделкой. Следовательно, у нас есть еще одно основание хранить все документы не менее одного года.

Однако по исполнению договора, заключенного в результате конкурса, срок исковой давности составляет до трех лет!

Поэтому получается, что для 100% защиты своих позиций заказчик должен хранить всю документацию (конкурсную документацию, дополнения к ней, протоколы, письма, конкурсные заявки т. д.) - не менее года, а документацию, касающуюся условий договора (протоколы, конкурсная документация с дополнениями, заявка победителя и т. п.) - не менее трех лет.

3.9. Лотовые конкурсы и конкурсы с частичной поставкой

*На намазаной сковороде блинов не испечешь.
Русская поговорка.*

В некоторых случаях заказчик считает целесообразным объединить в один конкурс несколько разноплановых или различных по целям закупок или предусмотреть возможность выполнения победителем лишь части из выставленного на торги объема заказа.

В первом случае используется механизм лотовой закупки, во втором - лотовой закупки и частичной поставки.

Лотовая закупка

Иногда целесообразно отдать весь заказ одному поставщику. В других случаях выгоднее привлечь нескольких. Например, при закупке информационной системы можно рассматривать в качестве одного лота выполнение этого заказа "под ключ", а можно разделить эту работу на отдельные лоты, привлекая специализированные фирмы, обеспечивающие выполнение части большого проекта с лучшим соотношением цены и качества: отдельные лоты на поставку оборудования, разработку программного обеспечения и т. п.

При проведении лотовой закупки весь объем заказа делится на части - лоты. В основе деления могут лежать разные принципы:

- технический/продуктовый (в лоты группируется однотипная продукция, например, лот 1 - компьютеры, лот 2 - мониторы, лот 3 - принтеры);
- территориальный (в лоты группируется продукция по месту поставки, например, лот 1 - компьютеры и оргтехника в головной офис, г. Москва, лот 2 - в филиал в Воронеже, лот 3 - в офис в Новосибирске);
- количественный (большой объем закупки разбивается на меньшие лоты, например, всего закупается 900 компьютеров, закупка разбита на три лота по 300 компьютеров);
- временной (по срокам поставки, например, лот 1 - в январе, лот 2 - в июле, лот 3 - в сентябре).

При проведении конкурса с несколькими лотами все требования к процедуре переносятся на отдельные лоты - так на каждый лот должно быть подано не менее двух конкурсных заявок. В противном случае конкурс по данному лоту считается не состоявшимся.

Поставщик имеет право подать заявки на любое количество лотов. При этом требования по квалификации должны предъявляться применительно к отдельному лоту, а не предмета конкурса в целом. Например, если в отдельные лоты выделено строительство и проектирование, у поставщика, выигравшего второй лот не обязательно требовать лицензии на проведение строительных работ (если, конечно, действующее законодательство не требует их обязательного наличия у проектировщиков). Соответственно оценка предложений также должна проводиться раздельно по каждому лоту.

К разбиению заказа на лоты следует подходить взвешенно. Во-первых, при дроблении заказа на мелкие составляющие появляется риск провала всего проекта из-за сбоя в работе одного из поставщиков. Во-вторых, лоты не должны быть слишком мелкими, тем более, что тогда они могут попасть под категорию розничных, а не оптовых закупок.

С осторожностью стоит включать в один лот разноплановую продукцию, что часто бывает при построении лотов по территориальному и временному принципам. Вполне может оказаться, что не найдется поставщиков, способных предложить заказчику выполнение всего объема лота на выгодных условиях. Кстати, один из приемов "грязной" игры закупщиков строиться именно на этом - когда за счет требования в рамках лота очень широкого круга продукции отсекаются выгодные поставщики, единственной проблемой которых является относительно узкая специализация.

Дробление на лоты по количественному принципу может быть вполне оправдано при отсутствии поставщиков, способных обеспечить поставку всего объема, а также при различных местах поставки товара (скажем, по региональным филиалам).

Количество лотов в конкурсе не должно быть чрезмерным. Лучше не выходить за рамки 3-5 лотов, хотя при закупках типовой продукции вполне можно провести конкурс и на 10 лотов. Если лотов получается слишком много, целесообразно сгруппировать их по нескольким конкурсам.

Частичная поставка

Механизм частичной поставки применяется как альтернатива лотовому, если речь идет о закупке однородной продукции, и на рынке не существует поставщиков, способных выполнить заказ в полном объеме. Частичная поставка может также использоваться, когда помимо крупных поставщиков, готовых выполнить заказ в полном объеме, существуют мелкие, предлагающие более выгодные условия удовлетворения потребности заказчика, но обладающие лишь частью от требуемого количества.

Рассмотрим небольшой пример (см. пример 3.14.).

Пример 3.14. Элитные автомобили. Частичная поставка.

РАО "Единые отопительные системы" планирует закупку 10 автомобилей. На рынке отсутствуют поставщики, готовые предложить партию целиком по цене, приемлемой для заказчика, однако есть дилеры, предлагающие меньшие партии по устраивающей цене.

Заказчик проводит конкурс с частичной закупкой.

Поставщик 1. предложил 4 машин по 20 тыс. долл.,

Поставщик 2. предложил 8 машин по 21 тыс. долл.,

Поставщик 3. предложил 10 машин по 22 тыс. долл.

В связи с тем, что конкурс предусматривал процедуру частичной поставки, он признается состоявшимся и заказчик заключает договоры:

Поставщиком 1. на закупку 4 автомашин по 20 тыс. долл.,

Поставщиком 2. на закупку 6 автомашин по 21 тыс. долл.

Применяя разбивку на лоты или закупку с частичной поставкой, очень важно прописать в конкурсной документации все процедурные моменты, так как отдельное законодательное регулирование этих процедур отсутствует.

3.10. Конкурс с точки зрения поставщика

«Время, потраченное на разведку, не следует считать проведенным зря»

Сан Тзу, «Искусство войны», IV в. до н.э.

Как уже отмечалось выше, уровень доверия к проводимым конкурсам у поставщиков пока довольно низок. К сожалению, оснований для этого не мало. Попробуем взглянуть на основные этапы проведения конкурса (см. п. 3.1.) с точки зрения поставщика (см. рис. 3.7.).

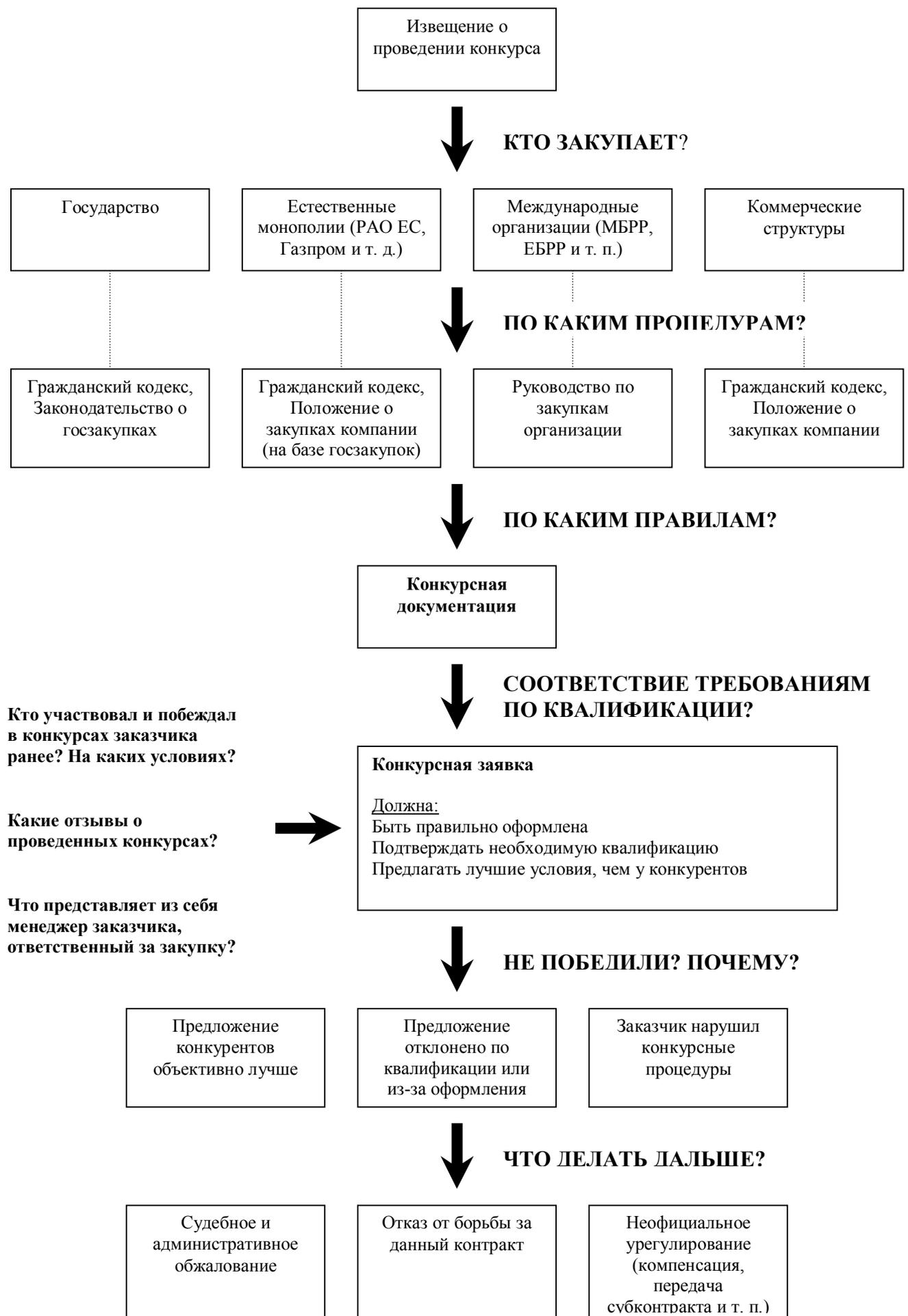


Рис 3.7. Анализ конкурса поставщиком

Первой задачей для поставщика является получение информации о проводимом конкурсе. Чаще всего она черпается из:

- специализированных изданий о закупках («Конкурсные торги», «Московские торги» и т. д.);
- СМИ (газеты, журналы, включая специализированные отраслевые);
- интернета (электронные базы данных, подписки, сайты заказчиков);
- персональных источников (контакты у заказчика, персональные приглашения от заказчиков).

Следующий этап – получение конкурсной документации. Она не всегда готова на момент официального извещения о проведении конкурса, а также часто распространяется на платной основе.

Подготовка заявки включает в себя и сбор необходимых документов (от заверенных копий бухгалтерской отчетности до получения банковской гарантии и авторизации производителя). Активно ведется маркетинговая работа, направленная на получение прогнозов по участию в закупке конкурентов, а также лоббированию у заказчика.

Если поставщик не доволен результатами конкурса, он может рассматривать возможность их пересмотра, в том числе, судебным путем.

Следует отметить еще один момент, выпадающий при теоретических выкладках на предмет участия поставщиков в закупках, но актуальный на практике. **Поставщик не будет постоянно участвовать в закупочных процедурах заказчика, если он не выигрывает.** Так, после второго-третьего ответа на запрос котировок заказчика, постоянно "проигрывающий" поставщик с большой вероятностью проигнорирует очередное обращение.

Это следует учитывать, особенно при проведении запросов котировок.

Глава 4. Государственные закупки

Как в природе, так и государстве, легче изменить сразу многое, чем что-то одно.

Фрэнсис Бэкон

ГЛАВА УСТАРЕЛА - с 2006 г. госзакупки регулируются новым законом - 94-ФЗ.

Глава 5. Муниципальные закупки

Неожиданное встречается в жизни чаще, чем ожидаемое.

Тит Макций Плавт (ок. 254-184 гг. до н.э.)

ГЛАВА УСТАРЕЛА - с 2006 г. муниципальные закупки регулируются новым законом - 94-ФЗ.

Глава 6. Корпоративные закупки

«Компании не делают покупок – они устанавливают отношения»
Чарльз Гудмен

Конкурсные закупки, хорошо зарекомендовав себя в качестве оптимальной основы для обеспечения государственных нужд, все активнее применяются для организации снабжения коммерческими структурами.

Проведенное исследование⁷² показывает, что большая часть российских коммерческих структур:

- проводит периодическое обследование рынка с целью изучения имеющейся продукции и разработки технических спецификаций;
- предпочитает иметь долгосрочные отношения с ограниченным кругом вызывающих доверие поставщиков, установленные на основе предыдущего опыта работы с данной фирмой, ее репутации, финансового положения, возможностей (кадровых, материально-технических и пр.), конкурентоспособности цен, а также ассортимента и качества продукции;
- составляет ежегодные планы с целью прогноза своих покупательских потребностей;
- готовит смету расходов для осуществления отдельных закупок с учетом таких факторов, как ожидаемый обменный курс валют и уровень инфляции;
- в письменной форме составляет приглашения к представлению котировок, при этом в приглашениях обычно не указываются критерии оценки предложений;
- присуждает контракты с учетом технических особенностей, качества, эксплуатационных расходов и гарантийного периода;
- обязательно ведут переговоры о цене.

То, что в практике государственных закупок называется запросом котировок и по закону должно применяться в редких случаях, часто является одним из основных методов закупок многих коммерческих структур. Разумеется, называется это иначе, но суть от этого не меняется: отдел снабжения изучает рыночные предложения, сравнивая прайс-листы, и подбирает поставщиков, проводя с ними переговоры.

Нередко не делается даже это – предпочтение отдается “наработанным связям”. В ряде случаев это оправдано, однако чаще всего максимальную эффективность закупочной деятельности можно достигнуть при использовании именно состязательных закупок: аукционов, торгов, запросов котировок, конкурентных переговоров. Ведь по оценкам экспертов уровень экономии от использования конкурсов достигает в среднем 10-15% от планируемой цены контракта.

Говоря о корпоративных закупках, следует отдельно рассматривать естественные монополии, так как они имеют специфическое нормативно-правовое регулирование.

6.1. Закупки естественных монополий

- Я бы купила пять килограммов картошки, да боюсь не донесу...

⁷² Отчет Всемирного банка “О состоянии закупок в стране” // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №№1-2, 2002

- Берите, я Вам так взвешу, что донесете!

Закупки **естественных монополий**, таких как РАО “ЕЭС России” и Газпром, регламентируются Гражданским кодексом. На основании Постановления Правительства Российской Федерации от 13.10.1999 №1158 “Об обеспечении соблюдения экономически обоснованных цен на продукцию (услуги) субъектов естественных монополий” им рекомендовано организовывать закупки продукции для собственного потребления в соответствии с порядком, предусмотренным для размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказания услуг для государственных нужд.

Обычно руководство организации утверждает порядок проведения закупок, разработанный на основе федерального закона 97-ФЗ и Положения-305.

Выборочная проверка Министерством экономического развития и торговли РФ правил и процедур проведения конкурсов и иных способов закупок субъектами естественных монополий, проведенная в 2003 г., выявила, что субъектам естественных монополий присущи недостатки, характерные для государственных заказчиков. Открытые конкурсы для субъектов естественных монополий не являются основным способом размещения заказов на поставки продукции. В результатах проверки также отмечалось:

- при осуществлении закупок естественными монополиями, в ряде случаев вводятся специфические процедуры, не предусмотренные законодательством Российской Федерации, что является отходом от принципов размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, рекомендованных субъектам естественных монополий;
- отсутствуют критерии оценки конкурсных предложений участников конкурса, что является нарушением принципа равноправия, в соответствии с которым условия проведения конкурсов, критерии и порядок определения победителя устанавливаются заранее и являются одинаковыми для всех участников конкурса.

За первое полугодие 2003 г. естественными монополиями было проведено 2632 конкурса (см. табл. 6.1.), причем некоторые из монополистов рекомендации Правительства явно игнорируют, хотя к настоящему времени картина заметно меняется в лучшую сторону.

Таблица 1. Данные по контрактам, заключенных на конкурсах за первое полугодие 2003 года

Место (по сумме)	Название организации	Общая сумма по результатам конкурсов, млн. руб.	Доля среди всех, %	Кол-во конкурсов	Кол-во контрактов	Средняя цена контракта, тыс. руб.
1	РАО "ЕЭС России"	9989,3	40,39	2118	2437	4099,009
2	ОАО "АК Транснефть"	7811,5	31,58	172	173	45152,91
3	ОАО "Газпром"	2724,6	11,02	22	608	4481,258
4	МПС России	2632,9	10,65	103	324	8126,105
5	Минтранс России	1003,4	4,06	20	21	47780,14
6	ОАО "Связьинвест"	346,0	1,40	176	111	3117,045
7	ОАО "АК Транснефтепродукт"	206,4	0,83	10	10	20643,1
8	МПТР России	15,5	0,06	10	10	1553,3

9	Минсвязи России	3,0	0,01	1	2	1500
	ИТОГО	24732,5	100,00	2632	3696	6691,704

Сокращение расхода собственных средств субъектов естественных монополий за счет проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров (работ, услуг) составило 2,027 млрд. рублей, или 8,2% от стоимости заключенных контрактов.

6.1.1. РАО «ЕЭС России»

Одним из лидеров в области внедрения конкурентных методов закупок является РАО "ЕЭС России".

В 2003 году РАО "ЕЭС России" было приобретено топлива, материалов, оборудования, работ, услуг и т.д. на сумму около 323 млрд. рублей. Доля средств расходуемых на закупки, на конкурсной основе, в 2003 году составила порядка 18%. В 2004 году планируется ее рост до 30%.

За 2003 год было проведено 4073 конкурса, в том числе 406 открытых (10%) и 3667 закрытых (90%)⁷³. Общая сумма контрактов, заключенных по результатам конкурсов составила 24,9 млрд. руб., из которых на долю открытых приходится 6,3 млрд. руб. (25,3%).

Основа нормативной базы закупок в РАО "ЕЭС России" была создана в 2001-2002 годах и включает в себя:

- приказ № 105 от 14.03.2001 (об образовании Центральной конкурсной комиссии);
- приказ № 45 от 28.01.2002 (об утверждении Положения о порядке проведения регламентированных закупок в РАО "ЕЭС России");
- приказ № 392 от 08.07.2002 (об утверждении типовой документации для закупочных процедур);
- основные подходы к управлению закупками реализованы в пакете нормативных документов, утвержденном Приказом № 177 от 14.04.2004.

РАО "ЕЭС России" активно использует электронные закупки, в первую очередь две торговые площадки: B2B-energo.ru и TZS-Elektra.ru. С момента начала работы B2B системы в октябре 2002 года с использованием этой торговой площадки уже реализовано продукции и услуг на сумму свыше 1,45 млрд. рублей. По расчетам специалистов холдинга, переход на систему электронной торговли позволяет снизить расходы на организацию закупок на 50%, а цену продукции и услуг - на 5-30%.

6.1.2. ОАО «Газпром»

В первом полугодии 2003 г. ОАО «Газпром» проведено 22 закрытых конкурса. В целом на закупку товаров, работ и услуг за этот период было затрачено 104,41 млрд. рублей, из них на конкурсной основе - 11,56 млрд. рублей.

В соответствии с приказом ОАО «Газпром» от 21 июня 2002 г. централизованным поставщиком материально-технических ресурсов из России, стран СНГ и дальнего зарубежья является ООО «Газкомплекстимпэкс».

Основной формой выбора контрагентов являются закрытые торги, которые предусматривают предконтрактную проработку. Контрагентами направляются запросы, в ответ на которых они предоставляют технико-коммерческие предложения. Затем проводятся технические и коммерческие переговоры по согласованию технических условий и объемов поставки товаров, текста контракта, цен и других коммерческих условий.

⁷³ Поданным Федеральной службы государственной статистики.

6.2. Закупки коммерческих структур

- Как Вы сумели стать миллионером всего за месяц?!
- Легко. Я был миллиардером...

Основным законодательным актом, регламентирующим закупки коммерческих структур, является **Гражданский кодекс** Российской Федерации. Следует помнить о том, что **действия организатора конкурсных закупок регламентированы** и никакое принимаемое им решение не может идти в разрез с законодательством. Момент достаточно очевидный, но тем не менее игнорируемый многими бизнесменами.

Например, согласно статье 449 ГК РФ, торги, проведенные с нарушениями закона, по иску заинтересованного лица могут быть признаны недействительными решением суда, соответственно, недействительным будет и договор с победителем. В частности, объявление о проведении торгов должно быть опубликовано не менее чем за 30 дней до их проведения (ст. 448 ГК РФ).

К сожалению, далеко не все организаторы конкурсов об этом задумываются. Причем, не столь важно, как процедура называется ими – конкурс, тендер, торги. Законодательное регулирование от этого не меняется.

Конечно, в большинстве случаев на практике последствий от такого пренебрежения законодательством не будет. Всегда есть вероятность, что кто-то из поставщиков или конкурентов сочтет вполне оправданным инициацию судебного разбирательства. А судья, в свою очередь, по тем или иным причинам с доводами вашего юриста не согласится.

Или наоборот – участник, полагающий, что участвует в торгах, на самом деле формально лишь отвечает на обычное рекламное объявление, которым является объявление “о проведении тендера”, если оно противоречит требованиям российского законодательства.

В то же время коммерческие заказчики не связаны тяжеловесными нормами законодательства о государственных закупках и имеют возможность построить гибкую и эффективную систему закупок.

6.2.1. Электронные заявки. «Альфа банк»

«Альфа банк» активно проводит конкурсы через свой интернет-сайт (<http://www.alfabank.ru>). Конкурсная документация публикуется в электронном виде, конкурсные заявки подаются по электронной почте. Подобный подход позволяет минимизировать затраты при выборе контрагента.

Основными недостатками конкурсов банка являются:

- невозможность участия в закупках фирм, не работающих через интернет;
- сложность с проверкой квалификации поставщиков и сложность подтверждения легитимности электронных заявок.

Кроме того, при проведении конкурсов игнорируются некоторые нормы ГК РФ, в частности нарушается 30-дневный срок подачи заявок участниками.

6.2.2. Разделение функций. «Газпромбанк»

Все закупки «Газпромбанка» проводятся на конкурентной основе. Извещения о проведении конкурсов и конкурсная документация публикуются на корпоративном сайте банка (<http://www.gazprombank.ru>) и перепечатывается рядом закупочных порталов. При проведении крупных закупок извещения также публикуются в центральных печатных изданиях. Хотя конкурсная документация распространяется в электронном виде, конкурсные заявки подаются в традиционном «бумажном», в запечатанных конвертах.

Особенностью закупок «Газпромбанка» является разделение функций по выбору контрагента (например, проведению конкурсов) и работы с выбранным контрагентом между разными структурными подразделениями. Так, в конкурсной документации указываются два специалиста: первый отвечает за организационные вопросы, второй - за техническое задание. Подобный подход способствует минимизации коррупционных рисков, а значит – объективности выбора поставщика.

В результате экономия средств банка за счет проведения конкурентных закупок составляет порядка 10-15%.

6.2.3. Собственные правила закупок. "Строймонтаж"

Многие компании декларируют проведение тендеров, однако проводят закупки по собственным правилам, без оглядки на действующее законодательство и наработанную практику прокьюременты.

Компания "Строймонтаж" (<http://stroimontage.ru/tender/index.php>) отбирает субподрядчиков используя тендеры, извещение о проведении которых выглядят следующим образом (см. пример 6.1.).

Пример 6.1. "Извещение" о проведении тендера.

Корпорация "Строймонтаж" проводит тендер среди субподрядных организаций для выполнения работ на объекте "Пятый элемент"

Работы:

1. Штукатурные работы
2. Внутренние инженерные сети:
 - Диспетчеризация
 - Слаботочные системы (радиотрансляция, телевидение)
 - Система охранной защиты (видеонаблюдение, охранная сигнализация, система контроля доступа)
3. Наружные инженерные сети:
 - внешние сети электроснабжения, ТП;
 - внешние сети водопровода;
 - внешние сети канализации;
 - подводящий газопровод;
 - подсветка фасада;
 - наружное освещение.
4. Благоустройство (вертикальная планировка, покрытие, озеленение, ограждение).

Контактное лицо: Малай А.И.

332-15-15 (доб.3240)

Финляндский пр. 4

Подобный подход действительно может помочь в поиске поставщиков и субподрядчиков, но не позволяет воспользоваться всей мощью конкурсных технологий для получения максимальной выгоды. Правовой статус подобного "тендера" также более чем сомнителен.

В то же время именно для закупок коммерческих структур использование рассмотренных нами в главах 1 - 3 механизмов приводит к наилучшим результатам.

6.2.4. Оптимизация состава лотов. ГК "Норильский никель"

"Норильский никель" использует систему открытых конкурсов при закупке материально-технических ресурсов с февраля 2002 года.

По мнению руководства предприятия, открытые конкурсы ставят в один ряд конкурентов: и производителей, и трейдеров.

Тендеры на мелкие объемы в основном выигрывают посреднические фирмы, которые могут поставлять лоты с разных предприятий, оттуда, где металлопродукция дешевле. Крупные трейдеры выигрывают объемные поставки однотипной продукции.

Лоты на тендерах формируем на вагонные поставки с ориентацией на производителей, но вместе с тем есть и лоты, поставить которые могут только складские фирмы. Иногда применяется так называемый нагрузочный принцип, когда к большому лоту добавляются поставки мелких нетранзитных партий металлопродукции.

Глава 7. Международные закупки

"Будущее нельзя предвидеть, но можно изобрести"

Денис Габор

В отличие от России, в большинстве развитых стран не было почти векового перерыва в развитии прокьюремета, и поэтому закупочные системы развивались последовательно и гармонично. Хотя, как показывает накопленный опыт, ряда проблем не удастся избежать даже им. Главная из них – пресловутый «человеческий фактор», отражающийся в коррупции и недобросовестности. Речь идет уже не об эпизодическом подкупе чиновников, а срастании власти и бизнеса, вследствие которого наряду с конкурентными методами выбора поставщиков, очень важную роль играет лоббирование.

Так, в ходе последней военной кампании США и их союзников против Ирака, разгорелся скандал, в центре которого оказалась корпорация Halliburton, выигравшая⁷⁴ контракт на поставку топлива американским войскам. В конце 2003 г. были обнародованы результаты аудиторской проверки компании, в ходе которой выяснилось, что фирма искусственно завысила счета за поставки бензина и другого топлива примерно на 60 млн. долларов. В результате пришлось проводить конкурс по выбору нового контрагента, на время которого функции снабжения были возложены на армейские тыловые службы.

Этот пример весьма показателен – лоббирование является практически неотъемлемой частью борьбы за крупные контракты во многих странах. Однако, хорошо проработанная нормативная база и эффективное администрирование закупок вполне могут свести возможные потери эффективности к минимуму – лобби превращается лишь в один из факторов выбора, работающий только как обстоятельства выбора «при прочих равных» .

Термин “государственные закупки” почти в каждой стране интерпретируется по-своему. Обычно разделяются закупки за счет государственного бюджета на обеспечение жизнедеятельности и функционирования органов государственной власти (канцтовары, оргтехника, транспорт и т. п.) и закупки в целях обеспечения функций государства (оборона, безопасность, здравоохранение и т. д.). В любом случае из понятия “закупки для государственных нужд” исключаются закупки товаров (работ, услуг), закупаемые с целью их дальнейшей перепродажи.

Закупочная практика, существующая в стране, является хорошим индикатором как уровня развития рыночных отношений, так и состояния экономики в целом. Существуют различные модели организации закупочной деятельности. Доминируют две из них – **распределенная** (децентрализованная) и **централизованная** (см. п. 1.3.).

Обе описанные модели закупок давно используются во всем развитом мире. Так в США федеральные закупки входят в компетенцию General Services Administration (GSA), а в Великобритании они являются прерогативой Государственного казначейства - Her Majesty's Treasury (HM-Treasury).

Наиболее эффективным оказывается **комбинирование моделей**, когда, например, общее руководство закупочной деятельностью (разработка нормативно-правовой базы, планирование, контроль и координация) осуществляет министерство финансов или экономики,

⁷⁴ Корректнее сказать – получившая, так как, по понятным причинам, выбор этого поставщика конкурентным назвать можно весьма условно: Halliburton возглавлял нынешний вице-президент США Ричард Чейни.

в частности путем формирования бюджета, а конкретные закупки проводятся специализированными закупочными структурами (отделами).

Именно такую структуру имеет система государственных закупок Великобритании, когда помимо главного координирующего ведомства – Казначейства, действуют специализированные “отраслевые” закупочные службы, такие как National Health Service Supplies – служба закупок для системы национального здравоохранения.

Анализ мирового опыта использования различных закупочных процедур показывает, что одной из наиболее эффективных форм организации крупных закупок товаров и услуг является проведение открытых конкурсов (тендеров).

Следует отметить две важные тенденции в мировой закупочной практике. Первая заключается в постепенной децентрализации проведения закупок, вторая – в смене приоритета закупок от достижения минимальной цены закупки к выбору максимально эффективного для заказчика решения в рамках установленного бюджета.

Данный опыт приводит к положительным результатам лишь при относительно невысоком уровне коррупции. Например, в некоторых странах, таких как Иран, система госзакупок по сути полностью децентрализована (каждый заказчик закупает самостоятельно и по своим правилам и процедурам), и, как следствие, эффективность ее оставляет желать лучшего.

7.1. Мировой опыт организации государственных закупок

«Государственное хозяйство - это такое хозяйство, в котором все хотят есть, но никто не желает мыть посуду»

Вернер Финч

Тендеры лежат в основе государственных закупок в подавляющем большинстве развитых стран. Правила закупок, главным методом которых являются конкурсные процедуры, рекомендованы для всех своих членов такими организациями, как Организация объединенных наций и Всемирная торговая организация.

Комиссия ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) даже разработала **Типовой закон о закупках товаров (работ) и услуг**, являющийся образцом и возможным базисом для законодательства по государственным закупкам. Именно этот документ лег в основу положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд в России, утвержденного Указом-305.

Требования по закупкам к странам-членам ВТО зафиксированы в Многостороннем соглашении о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации. Закупочная деятельность стран Европейского сообщества регламентируется соответствующими директивами ЕС.

7.1.1. Принципы закупок

В зарубежной закупочной практике существует уже устоявшаяся система базовых принципов, которые включают в себя:

- прозрачность (Транспарентность, Transparency) – открытость и доступность информации о закупках;
- подотчетность и соблюдение процедур (Accountability and due process) – четкое следование закупочным процедурам при государственном и общественном контроле;
- открытая и эффективная конкуренция (Open and effective competition) – недопущение дискриминации;
- справедливость (Fairness) – равные возможности для всех участников закупок.

Эти принципы - основа для законодательства во многих странах, нашли свое закрепление в ряде международных документов, в частности, в уже упоминавшемся выше Многостороннем соглашении о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, и являются основными принципами прокьюремента (см. Главу 1).

7.1.2. Предмет закупок

В отличие от отечественной практики, в которой не существует законодательно закрепленного разделения различных категорий закупок, обычно принято подразделять предметы закупок на товары, работы и услуги.

По классификации, предложенной ЮНСИТРАЛ, к **“товарам”** обычно относятся сырье, изделия, оборудование и предметы в твердом, жидком или газообразном состоянии, электрическая энергия, а также услуги, сопутствующие поставкам товаров, если стоимость таких сопутствующих услуг не превышает стоимости самих товаров.

Под **“работами”** подразумевают любую деятельность, связанную со строительством, реконструкцией, сносом или ремонтом зданий, сооружений или объектов, в том числе подготовку строительной площадки, выемку грунта, возведение, сооружение, монтаж и отделку, а также сопутствующие строительные услуги, такие, как бурение, геодезические работы, аэро и спутниковая съемка, сейсмические исследования и аналогичные услуги, если их стоимость не превышает стоимости работ.

Наконец, к **“услугам”**, методом исключения, относится любой предмет закупок помимо товаров и работ.

Обычно законодательное регулирование различных категорий закупок заметно различается, в первую очередь это касается используемых тендерных процедур и способов определения победителей.

7.1.3. Преференции национальным поставщикам

Один из фундаментальных законов мировой экономики гласит, что потери национальных потребителей от протекционистской политики всегда выше, чем выгоды национальных производителей. Однако, рассчитывая поддержать собственную промышленность, некоторые страны при госзакупках предоставляют различного рода преференции местным поставщикам и подрядчикам. Стоит отметить, что эта практика постепенно сокращается, во многом благодаря деятельности международных организаций, таких как ВТО. Но полностью отойдут от нее, по всей видимости, еще не скоро.

Обычно размеры преференций национальным поставщикам составляют 5-10%, хотя встречаются и существенные отклонения от этого уровня, например одно время уровень преференций в Венгрии составлял 20%.

В некоторых странах часть государственного заказа резервируется для определенных категорий поставщиков, например для малого бизнеса⁷⁵. Иногда для этих же целей крупные лоты умышленно делят на более мелкие.

Помимо специальных ограничений доступа иностранных поставщиков к госзаказам все чаще используются менее явные способы, такие как таможенные пошлины и нетарифные ограничения (стандарты, сертификаты, лицензии и т.п.), а то и прямой запрет.

Так, в Египте участие зарубежных компаний в тендерах (за исключением закупок Министерства обороны) возможно только через местных агентов. А в Омане участникам

⁷⁵ Это предусмотрено и российским законодательством, однако, как часто бывает, на практике игнорируется.

тендера необходимо иметь местного спонсора или партнера, которые зарегистрированы в Тендерной Комиссии и Министерстве Торговли и Промышленности.

Иногда в качестве преференционной меры используется обязательство заказчиком поставщика в случае получения контракта привлекать к работе определенных субподрядчиков.

При закупках работ иногда устанавливаются фиксированные ставки для расчета смет. Так, например, в Нью-Йорке (США) уровень оплаты труда строительных рабочих заметно выше, чем в других регионах страны. Поэтому, чтобы предотвратить выигрыш контрактов поставщиками из других регионов за счет экономии средств на заработной плате, при проведении конкурсов рассматриваются только конкурсные заявки со сметами, рассчитанными исходя из часовых ставок и условий оплаты труда (выходные дни, сверхурочные и т.д.), установленных в городе. Аналогичная практика встречается и в других странах, в том числе и в России.

7.1.4. Соединенные Штаты Америки

В целом система закупок на национальные нужды в **Соединенных Штатах Америки** децентрализованная, однако, закупки непосредственно на государственные нужды (обеспечение деятельности госаппарата и т. п.) очень напоминают, как ни странно, систему Госснаба, существовавшую в советские времена.

Первый закон о регулировании федеральной системы государственных закупок был принят в США в 1792 г.⁷⁶ Согласно данному документу полномочия в области закупок на государственные нужды были даны министерствам финансов и обороны.

В настоящее время проведение закупок для нужд федеральных органов власти в США является прерогативой Управления общих услуг (General Services Administration, УОУ). УОУ, на основе заявок министерств и ведомств, организует крупнооптовые закупки, используя конкурсные процедуры, в первую очередь - тендеры. Далее закупленные товары хранятся на складах УОУ и перепродаются заказчиком по оптовой цене, с удержанием небольшого процента, используемого для обеспечения жизнедеятельности УОУ.

Закупка на нужды национальной обороны осуществляет Министерство обороны (Department of Defense) США. Специализированные закупки проводятся также некоторыми другими ведомствами, такими как Агентство по исследованию и развитию в области энергетики (Energy Research and Development Agency), Национальное управление по авиации и исследованию космического пространства (National Aeronautics and Space Administration, НАСА) и т. п.

Мониторинг федеральных закупок возложен на Управление федеральной закупочной политики (Office of Federal Procurement Policy), а межминистерская координация в области закупочной политики осуществляется Советом по регулированию федеральных закупок (Federal Acquisition Regulatory Council).

Законодательную основу системы государственных закупок в США составляют “Правила закупок для федеральных нужд” (Federal Acquisition Regulations, FAR) и дополнение “Правила закупок для нужд обороны - дополнение” (Defense Federal Acquisition Regulations - Supplement, DFARS). Эти документы регламентируют всю систему федеральных закупок и отличаются весьма детальной проработкой принципов и процедур.

В США используется достаточно мощный механизм преференций и квоты для участия отдельных категорий поставщиков в госзакупках, включая:

⁷⁶ В России первый закон, регламентирующий торги для госнужд – “Регламент об управлении Адмиралтейством и Верфью” был принят в 1722 г., а законодательство по “казенным поставкам” начало формироваться еще в конце XVII в.

- малый бизнес;
- предприятия, возглавляемые женщинами;
- предприятия с национальными меньшинствами;
- бизнес с привлечением инвестиций;
- исправительную систему (тюрьмы и т. п.).

Повышению конкуренции в ходе госзакупок способствует строгое антимонопольное регулирование. Основу антимонопольного (антитрестовского) законодательства составляет федеральный закон Шермана, согласно которого нарушители несут корпоративную и персональную административную и уголовную ответственность. Под действие этого закона подпадают сговор между поставщиками, направленный на установление согласованных цен, раздел рынка (заказов) и т. п.

Интересной особенностью законодательства США⁷⁷ является требование страхования победителем не только собственных рисков, но и рисков заказчика, связанных с невыполнением контракта, на полную его стоимость.

7.1.5. Великобритания

Главным координатором госзакупок в **Великобритании** является Государственное казначейство (Her Majesty's Treasury, HM-Treasury). В основе закупочной системы лежит принцип делегирования полномочий и функций, вплоть до уровня конкретного чиновника.

Сами закупки входят в прерогативу отраслевых министерств, причем действуют и специализированные “отраслевые” закупочные службы. В каждом министерстве существует департамент контрактной работы.

Например, Служба обеспечения национальной системы здравоохранения (National Health Service Supplies) обеспечивает закупки и поставки для медицинских учреждений всех уровней (до уровня сельских больниц включительно) всех видов необходимых товаров и услуг, от медицинского оборудования до бытового газа и электроэнергии.

С одной стороны, это позволяет избежать излишних расходов на содержание специалиста по закупкам в каждом из учреждений, с другой – сэкономить бюджетные средства за счет проведения конкурсов и оптовых поставок. Кроме того, снимаются серьезные логистические проблемы, так как исчезает необходимость для каждого из поставщиков самостоятельно организовывать доставку заказанных товаров в конечный пункт назначения. Вместо этого товар поставляется на региональный склад, где собираются в единое все заказы для конкретного получателя.

В последние годы в Великобритании ведется активная работа по приведению закупочной практики различных госзаказчиков к единому базису, а также внедрению закупочных принципов и правил, разработанных Европейским сообществом. Для этих целей создан специальный орган - Office of Government Commerce.

Законодательной основой британских госзакупок служат “Руководства по закупочной политике” (Procurement Policy Guidelines), а также ряд других документов.

7.1.6. Германия

Спецификой госзакупок в Германии является минимальное разделение правил проведения закупок государством и коммерческими структурами на основе гражданского

⁷⁷ Это принято, например, при подрядных работах.

законодательства. Федеральные, региональные и местные органы власти, а также подчиненные им учреждения и организации руководствуются в своей деятельности бюджетным правом.

Контрольная функция при проведении закупок возложена на Федеральную счетную палату и соответствующие контрольно-ревизионные органы федеральных земель.

В основе системы государственных закупок в Германии лежат три основных нормативных документа:

- Положение о госзаказе на услуги (VOL), части “А” и “Б” в редакции от 12 мая 1997 г.;
- Положение о госзаказе на строительные услуги (VOB), части “А” и “Б” в редакции от 3 июля 1996 г. (плюс – Закон о внесении изменений в Закон о принципах формирования бюджета и Положение о размещении госзаказов в редакции от 22 февраля 1994 г. и Порядок проверки исполнения бюджета в редакции от 22 февраля 1994 г.);
- Положение о госзаказе на услуги лиц свободных профессий (VOF) от 12 мая 1997 г.

Госзаказы размещаются на основе открытого (преимущественно) или закрытого конкурса, а в исключительных случаях без объявления конкурса. При этом процедуры несколько отличаются от привычных: например, на вскрытии тендерных предложений участники конкурса не присутствуют.

Кстати, процедура подачи и вскрытия предложений также отличается от общепринятых. Поступающие в конкурсную комиссию конверты с заявками регистрируются и хранятся посредником. После истечения срока подачи заявок конверты вскрываются в присутствии председателя конкурсной комиссии и представителя заказчика. Участники конкурса при этом, как уже было сказано выше, не присутствуют.

Для привлечения к госзакупкам малого и среднего бизнеса, немецкое законодательство предусматривает разбиение крупных заказов на лоты, а при бесконкурсном размещении заказов – обязательную ротацию поставщиков.

Информация о конкурсе должна публиковаться в федеральном правительственном вестнике ("Bundesanzeiger"). Обычно она размещается дополнительно в ведущих газетах и журналах, в том числе специализированных. Начиная с определенного объема закупки, обязательна публикация извещения о проведении конкурса в бюллетене закупок ЕС.

Интересно, что немецкое законодательство запрещает оказывать предпочтение отечественным оферентам.

7.1.7. Европейское сообщество

Рынок государственных закупок в **Европейском сообществе (ЕС)** составляет порядка 11% ВВП входящих в него стран, из которых 20% приходится на услуги, 45% - товары, 35% - работы.

ЕС ставит перед собой целью создание единого экономического пространства, регулируемого общими правилами, в том числе и в области государственных закупок. Они регламентируются посредством Директив, определяющих правила и процедуры закупки товаров, работ и услуг, в число которых входят:

- закупка товаров - The Supplies Directive 93/36/EEC;
- закупка услуг – The Services Directive 92/50/EEC;
- закупка работ – The Works Directive 93/37/EEC;
- соглашение о государственных закупках – Government Procurement Agreement (GPA) и ряд других (97/52/EC, 89/665/EEC, 87/95/EEC).

В основе этих директив лежат принципы:

- равного доступа к информации о планируемой закупке во всех странах-членах ЕС;

- отсутствия дискриминации в отношении участников из стран-членов Союза, в том числе в технических спецификациях;
- использования объективных критериев присуждения контракта.

Постепенно национальное законодательство стран-членов Союза приводится в соответствие с положениями данных документов.

Правила закупок в ЕС во многом схожи с рекомендуемыми международными документами, такими как типовой закон о государственных закупках ЮНСИТРАЛ, хотя имеются и некоторые важные отличия, которые, в частности, касаются набора применяемых при закупках процедур.

Для унификации работу поставщиков и заказчиков в странах ЕС используется Единый Словарь Закупок, новая версия которого вступила в силу с 16 декабря 2003 года. Модифицированная версия данного словаря была опубликована в Официальном Журнале ЕС 17 декабря 2003 года.

Несмотря на многолетний опыт проведения государственных закупок, в Западной Европе периодически встречаются различные нарушения. Так, в июле 2002 г., Европейская комиссия была вынуждена обратиться в Европейский Суд (Court of Justice) в связи с выявлением отступлений от закупочных правил в Греции, Франции, Италии и Великобритании. Среди нарушений – проведение конкурсов без публикации приглашения в официальном издании (Греция), присуждение контракта без проведения конкурса (Греция, Италия), неоправданные ограничения или преференции для определенных категорий участников (Франция), не использование законодательства по госзакупкам полугосударственными предприятиями (Великобритания).

А в феврале 2003 года по обвинению в коррупции были арестованы 30 высокопоставленных чиновников итальянского правительственного агентства Anas, которое занимается организацией конкурсов по распределению правительственных и муниципальных строительных подрядов. Двое из задержанных попались на месте преступления – в момент, когда получали деньги от представителей строительных фирм, выигравших с их помощью тендер на постройку автотрассы в провинции Ломбардия на севере страны.

7.1.8. Украина

Проведение закупок товаров, работ и услуг на государственные нужды в **Украине** регламентируется законом “О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства” № 1490-III от 22 февраля 2000 г., постановлениями Кабинета Министров Украины и приказами Министерства экономики.

Официальным изданием в области государственных закупок на Украине является информационно-аналитический бюллетень “Вестник государственных закупок” (“Вісник Державних Закупівель”), учрежденный Министерством экономики Украины. В этом издании публикуются объявления о проводящихся в Украине и за рубежом торгах (тендерах) на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд, а также результаты проведенных конкурсов, аналитическая информация, относящаяся к сфере государственных закупок, обзоры нормативно-правовой базы.

Интересным моментом является возможность сокращения срока проведения торгов. Обычно он устанавливается в пределах 45 календарных дней со дня опубликования объявления о проведении торгов. В некоторых случаях данный срок может быть уменьшен до 15 дней. При проведении двухэтапных торгов срок подачи предварительных предложений не может быть меньше 30 календарных дней со дня опубликования объявления.

Следующей особенностью является предоставление конкурсной документации. Заказчик должен выслать ее в течение 7 календарных дней от момента получения запроса на получение тендерной документации от потенциального участника конкурса. Вопросы по

конкурсной документации могут задаваться участником конкурса не позднее, чем за семь календарных дней до окончания срока подачи предложений. На ответ Заказчику отводится три дня.

Что касается обеспечения предложения, то его размер составляет до 1 % от стоимости предложения при проведении торгов на закупку работ и 5 % - при проведении торгов на закупку товаров или услуг. Размер обеспечения выполнения контракта не превышает 15 % от его стоимости в случае закупки товаров и услуг и 5 % - в случае закупки работ.

Украинское законодательство предусматривает преференции национальным поставщикам – 10% (если цена предложения не превышает 200 тыс. евро для товаров, 300 тыс. евро – для услуг и 4 млн. евро - для работ). Особые льготы применяются для Украинского общества слепых и глухих, Союза организаций инвалидов и предприятий пенитенциарной системы (колонии и т. п.) – 15% независимо от цены предложения.

7.1.9. Отдельные примеры: Аргентина, Восточная Европа

Система государственных закупок в **Аргентине** максимально направлена на защиту интересов национальных поставщиков - регламент проведения тендеров предусматривает 5 – 10% уровень преференций.

Еще одной важной особенностью является высокая стоимость конкурсной документации (от 1000 до 2000 долларов США). При этом любой заинтересованный поставщик имеет право бесплатно предварительно ознакомиться с ней.

Объявление о тендере публикуется в официальных СМИ на испанском языке за 30-60 дней до его проведения.

Достаточно активно внедряются принципы государственных закупок, выработанные мировым сообществом, и в практику **Восточноевропейских стран**, а также государств, возникших на **постсоветском пространстве**.

Организационная структура государственных закупок в этих странах довольно похожа: закупки осуществляют министерства и ведомства, на одно из которых возложены координирующие и контролирующие функции. Законодательную базу составляет закон о госзакупках (как правило, на основе типового проекта ЮНСИТРАЛ) и ряд подзаконных актов, а информация о закупках распространяется через специальное национальное издание.

Словацкая Республика одной из первых в Восточной Европе, приняла закон о государственных закупках. Вскоре, в рамках работы Правительства республики по подготовке вступления Словакии в Европейское сообщество, была разработана новая редакция данного документа и с 1-го января 2000 г. государственные закупки в Словакии регулируются Постановлением № 263/1999 *Corpus Juris* о Государственных Закупках. Данное постановление делает регулирование государственных закупок в Словакии максимально приближенным к принятому в странах ЕС.

Мониторинг системы государственных закупок возложен на Офис Государственных Закупок.

Закупки на государственные нужды в **Казахстане** регулируются рядом документов, и в первую очередь законом Республики Казахстан "О государственных закупках" № 321-ІІ от 16.05.2002 г.

При государственных закупках используются процедуры, уже достаточно хорошо знакомые отечественным заказчикам и поставщикам: открытый и закрытый конкурс, двухэтапный конкурс, запрос ценовых предложений и закупки из одного источника. Однако есть и новации – еще один способ закупок: через открытые товарные биржи.

Открытый конкурс является основным методом закупок. Объявление о нем публикуется за месяц (а в ряде случаев за 20 дней) до дня окончания приема заявок. Конкурсная

документация должна, помимо прочего, включать не только методику оценки, но и вес каждого из используемых критериев.

В целом, система организации госзакупок Казахстана развивается весьма активно, а в самое ближайшее время планируется создание электронной системы государственных закупок.

7.2. Закупки по проектам Всемирного банка

В экономических вопросах большинство всегда не право
Джон Кеннет Гэлбрейт

Ежегодно Всемирный банк выделяет порядка 20-25 миллиардов долларов на различные проекты по всему миру. Большая часть этих средств расходуется на закупку товаров⁷⁸, консультационных услуг и строительных работ⁷⁹. Для достижения целей проектов в год заключается порядка 40 тысяч контрактов с коммерческими структурами. Причем суммы контрактов варьируются от нескольких тысяч до нескольких десятков миллионов долларов.

Вне зависимости от страны реализации проекта, способы и правила проведения закупок по проектам Всемирного банка остаются неизменными и достаточно четко регламентированными на основе конкурсных процедур, изложенных в соответствующих нормативных и методических документах, например для Всемирного банка – в руководствах по закупкам: “Руководство. Закупки по займам МБРР и кредитам МАР” и “Руководство. Использование консультантов заемщиками Всемирного банка и Всемирным банком как исполнительным органом”.

7.2.1. Группа Всемирного банка

Группа Всемирного банка, которую часто и называют “Всемирный” или “Мировой” банк, состоит из **пяти организаций**:



- Международного банка реконструкции и развития (МБРР);
- Международной ассоциации развития (МАР);
- Международной финансовой корпорации (МФК);
- Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций (МАГИ);
- Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС).

МБРР (основанный в 1945 году) предоставляет займы и гранты странам со средним доходом (от 1500 долл. США на душу населения).

МАР (1960 г.) предоставляет долгосрочные беспроцентные займы беднейшим странам. Соответственно в странах, в которых оперирует МБРР, не реализуются проекты МАР и наоборот.

МФК (1956 г.) оказывает финансовую поддержку частному сектору, инвестируя в коммерческие предприятия посредством предоставления займов и приобретения акций.

МАГИ (1988 г.) предоставляет иностранным инвесторам гарантии от убытков, возникающих в результате реализации некоммерческих рисков.

⁷⁸ В терминологии Банка понятие "товары" включает промышленные товары, сырьевые материалы, технику, оборудование и промышленные установки.

⁷⁹ Понятия "товары" и "работы" включают и сопутствующие услуги, такие как транспортировка, страхование, монтаж, пусковые работы, подготовка кадров, первоначальное техническое обслуживание.

МЦУИС (1966 г.) занимается арбитражем и рассмотрением спорных вопросов между иностранными инвесторами и инвестируемыми странами.

Займы, предоставляемые Всемирным банком⁸⁰, делятся на две группы – бюджетозамещающие (по сути, просто пополняющие госбюджет) и инвестиционные (под конкретные, детально проработанные проекты). Обычно МБРР предоставляет займы на 15-20 лет с льготным периодом 3-5 лет.

Для реализации инвестиционных проектов создаются Группы реализации проекта (ГРП). Как правило, их выбирают на конкурсной основе, преимущественно из некоммерческих фондов. На стадии подготовки проекта разрабатывается его концепция, готовится соглашение о займе, предварительный план закупок и прочие документы. После вступления займа в силу ГРП начинает реализацию проекта, и, в частности, отвечает за организацию закупок, а также выступает в качестве заказчика при подписании контрактов.

Всемирный банк предоставляет финансирование для контрактов из средств займа, но сам стороной контракта не является. При этом Банк осуществляет контроль за соблюдением процедур закупок.

В нашей России реализуется около трех десятков проектов, финансируемых за счет займов Всемирного банка (МБРР).

7.2.2. Этапы реализации проекта МБРР

Рассмотрим основные этапы реализации проектов Всемирного банка (см. табл. 7.1.).

Таблица 7.1. Ключевые этапы реализации проекта МБРР и МАР.

Этап	Содержание этапа	Возможности для бизнеса
Идентификация	Выявление наиболее важных с точки зрения Банка и заемщика проектов, затраты на которые соизмеримы с отдачей от реализации.	Поставщику следует направить письмо о заинтересованности в участии в проекте (expression of interest), а также краткое описание предлагаемой продукции и услуг.
Подготовка	Детальная проработка проекта, разработка основных документов, в том числе – плана закупок.	Поставка товаров и услуг, необходимых для подготовки проекта, например транспорта, офисного оборудования, исследовательских работ.
Оценка	Изучение Банком технической, организационной, экономической и финансовой сторон проекта на предмет приемлемости участия в нем.	Иногда для оценки Банком привлекаются сторонние консультанты и эксперты. В этой связи целесообразно отслеживать публикацию соответствующих объявлений о закупках.
Проведение переговоров и представление	Банк и заемщик вырабатывают условия реализации проекта и	В прессе ⁸¹ публикуется Общее извещение о закупках. Если письмо с выражением заинтересованности

⁸⁰ Займы МБРР предоставляются государству, а не коммерческим структурам. Последние могут привлекать средства МФК или в некоторых случаях выступать в качестве субзаемщиков.

⁸¹ Обязательно – в Development Business, с большой вероятностью – в “Конкурсных торгах”.

проекта Совету директоров	закключают Соглашение о займе.	не было направлено на этапе идентификации, это следует сделать “в ответ” на данное извещение.
Реализация и контроль	Выполнение проекта (закупка услуг консультантов, товаров и работ). Банк осуществляет контроль соблюдения соглашения о займе, процедур закупок и т. д.	Поставка товаров и услуг, необходимых для реализации проекта. В прессе публикуются объявления о закупках. Заинтересованные поставщики приобретают конкурсную документацию и подают предложения.
Завершающий анализ	Оценка проекта, аудиторская проверка его результатов.	Иногда привлекаются консультационные фирмы.

Что касается длительности реализации проекта, то в среднем он реализуется 3-5 лет. Продолжительность этапов реализации проекта приведены в таблице 7.2.

Таблица 7.2. Продолжительность этапов реализации проекта МБРР и МАР.

Этап	Срок (месяц)
Разработка концепции проекта	0 – 1
Идентификация	1 – 4
Подготовка	4 – 16
Оценка	16 - 18
Переговоры	19
Представление Совету директоров	21
Одобрение и вступление в силу	22
Реализация	25 и далее

Если говорить о технологии реализации займов в Российской Федерации, то после заключения соглашения о займе между Правительством РФ и МБРР, заключается соглашение о перекредитовании средств между Министерством Финансов РФ и министерством (ведомством) реализующим проект.

В сложном проекте, например, содержащем региональные компоненты, также заключается соглашение с конечным заемщиком средств и его гарантом. Например, конечным заемщиком средств (субзаемщиком) может быть муниципальная администрация, а в качестве гаранта выступать администрация области.

Важным моментом является и то, что заемщик должен **софинансировать все контракты**. Величина софинансирования прописывается в Соглашении о займе⁸² и включает в себя расходы по таможенным и налоговым платежам. Соответственно, если в регионе, являющемся субзаемщиком, возникают бюджетные проблемы, могут появиться и **сложности с оплатой по контрактам**, не смотря на то, что на большую часть контракта деньги Банком выделены в полном объеме.

⁸² Обычно речь идет о сумме порядка 13-17%

7.2.3. Группа реализации проекта

Для выполнения проектов, финансируемых за счет займов Всемирного банка, создаются Группы реализации проекта - Project Implementation Unit (PIU).

Группы реализации проекта работают в тесном контакте с соответствующими государственными структурами (министерствами, ведомствами) и под контролем Всемирного банка.

Именно ГРП реализуют подготовленный план проекта, занимаясь управлением проектом, вопросами расходования средств, организуют необходимые закупки. Иногда для работы над подготовкой и проведением закупок ГРП привлекаются консультационные компании.

7.2.4. Процедуры закупок по проектам Всемирного банка

Если Вам уже доводилось участвовать в государственных закупках (или Вы решили изучить все по порядку, и прочитали первую главу этой книги), в процедурах закупок по проектам МБРР Вы увидите довольно много сходства. И это не удивительно – отечественное законодательство в области государственных закупок во многом⁸³ списывалось с международного. Однако, в процессе “доработок”, по ряду вопросов оно стало довольно сильно отличаться от своего прообраза, причем не в лучшую сторону. В то же время, процедуры закупок Всемирного банка считаются одними из наиболее проработанных и действенных в мировой закупочной практике.

Закупки в понимании Всемирного банка делятся на три категории:

- товары;
- работы;
- услуги.

Правила закупок товаров и работ изложены в документе Всемирного банка “Руководство. Закупки по займам МБРР и кредитам МАР”, а услуг - “Руководство. Использование консультантов заемщиками Всемирного банка и Всемирным банком как исполнительным органом”. Первое руководство по закупкам (Procurement Guidelines) еще называют “**красной книжкой**” из-за цвета обложки, а второе, соответственно, “**зеленой книжкой**”.

Основным способом закупки товаров и работ по проектам Всемирного банка являются **Международные конкурсные торги** (МКТ, ICB) – процедура заключения контракта на поставку товаров или проведение подрядных работ по заранее объявленным в конкурсной документации условиям, в оговоренные сроки на принципах состязательности, справедливости и эффективности. Объявление о проведении МКТ публикуется в официальном издании Development Business и в общенациональных газетах страны реализации проекта.

МКТ по сложным проектам могут проводиться с предварительным квалификационным отбором, а также с использованием двухэтапной процедуры.

Предварительный квалификационный отбор, как правило, проводится при конкурсах на выполнение объемных или комплексных работ. Предварительный отбор также обеспечивает участие в торгах только поставщиков, имеющих необходимые возможности и ресурсы для выполнения контракта.

При проведении предварительного квалификационного отбора проводится оценка возможностей и ресурсов потенциальных участников торгов с целью определения их

⁸³ Например, методические рекомендации Минэкономики по проведению торгов являются практически дословным переводом аналогичного документа Всемирного банка.

соответствия потребностям выполнения проекта: опыта работы и исполнения аналогичных контрактов; наличия кадров, оборудования, строительных или производственных мощностей и удовлетворительности финансового положения.

При **двухэтапных торгах**⁸⁴ поставщики представляют технические предложения без указания цены, разработанные на основе концептуального решения и рабочих технических условий, которые подлежат техническому и коммерческому уточнению и корректировке. На втором этапе осуществляется корректировка конкурсной документации, подача окончательных технических предложений и заявок уже с указанием цены. Эта процедура также используется при закупке оборудования, техническое совершенствование которого происходит быстрыми темпами, например, крупных компьютерных систем и систем связи.

В случае, когда МКТ проводить нецелесообразно, Всемирный банк разрешает применять иные процедуры:

- ограниченные международные торги (ОМТ);
- национальные конкурсные торги (НКТ);
- закупки в свободной торговле;
- прямое заключение контракта.

Ограниченные международные торги (LIB) отличаются от МКТ лишь отсутствием публикации объявления о конкурсе – приглашения рассылаются адресно. Этот метод закупок обычно применяется, когда стоимость контрактов является небольшой или имеется ограниченное число поставщиков необходимых товаров, работ и услуг. При оценке предложений в рамках ОМТ льготы в отношении отечественных поставщиков не применяются.

Национальные конкурсные торги (NCB) используются для закупки товаров или работ, характер и объем которых не представляет особого интереса для зарубежных поставщиков. НКТ могут проводиться в соответствии с законодательством о государственных закупках страны Заемщика, при условии его не противоречия принципам закупок МБРР (отечественное законодательство ряд этих принципов пока нарушает, поэтому Банк занял жесткую позицию, требуя применения для закупок по проектам в рамках займов собственных правил и процедур).

При проведении НКТ объявление может публиковаться только в местной прессе и официальном бюллетене (в России - “Конкурсных торгах”). Документы для торгов составляются на официальном языке страны, а для целей проведения торгов и оплаты в основном используется местная валюта (хотя вполне допускается подача предложений в иностранной валюте, например долларах США). При этом участие иностранных фирм никак не ограничивается.

Закупка товаров в свободной торговле представляет собой метод закупок, основанный на сравнении цен, объявленных тремя и более поставщиками. Такой метод используется при закупке товаров, которые имеются в свободной продаже или сырьевых товаров со стандартными спецификациями в небольших объемах. Он весьма схож с используемым в практике отечественных госзакупок методом запроса котировок.

Международные закупки в свободной торговле (IS) предусматривают получение информации о ценах трех или более поставщиков из двух разных стран. **Национальные закупки в свободной торговле (NS)** могут использоваться, когда необходимые товары по конкурентоспособным ценам имеются в более чем одном источнике в стране реализации проекта.

⁸⁴ В торгах по проектам МБРР обычно вместо термина “конкурс” или “торги” используется термин “тендер” - “тендерная документация”, “тендерное предложение”. В дальнейшем, при разговоре о закупках по проектам международных организаций, мы будем преимущественно использовать термин “тендер”.

Прямое заключение контракта (DC) возможно:

- при отсутствии конкуренции;
- при продлении контракта, если подобная возможность содержалась в первоначальном контракте;
- при дополнительных закупках у первоначального поставщика, обусловленных стандартизацией оборудования или запчастей, совместимых с ранее приобретенным оборудованием;
- если требуемое оборудование запатентовано и может быть приобретено только из единственного источника;
- если подрядчик, ответственный за обеспечение процесса проектирования, нуждается в закупке ключевых позиций у конкретного поставщика в качестве гарантии выполнения контракта;
- при чрезвычайных обстоятельствах, например, при ликвидации последствий стихийных бедствий.

Аналогом метода прямого заключения контракта в российских госзакупках является закупка у единственного источника.

Основным фактором выбора при закупках товаров и работ по процедурам Всемирного банка является цена (при выполнении всех технических требований). Все технические и иные преимущества того или иного предложения должны по возможности переводиться в денежное исчисление.

7.2.5. Правовые основы закупок по проектам Всемирного банка

Так как средства Всемирного банка берутся под гарантии Правительства РФ, логично было бы предположить, что закупки по таким проектам должны проводиться в соответствии с отечественным законодательством о госзакупках, и в первую очередь - Федеральным законом о госзакупках (97-ФЗ, см. Главу 4). Однако более внимательно изучение данного вопроса дает довольно неожиданные результаты.

В соответствии со статьей 15 Конституции РФ, если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные внутренним законодательством, применяются правила международного договора. Таким образом, международное право доминирует над национальным (см. Федеральный закон РФ “О международных договорах Российской Федерации” от 15 июля 1995 г.).

Развиваем эту линию рассуждений дальше. Всемирный банк является субъектом международного права, таким образом, соглашение о займе между РФ и МБРР является международным договором⁸⁵. Следовательно, **условия соглашения о займе имеют приоритет над национальным законодательством**. А в каждом соглашении о займе с МБРР есть ссылка на применимость к соглашению тех или иных Руководств по закупкам МБРР и МАР.

И только в части, не урегулированной соглашением о займе и руководствами по закупкам, при проведении закупок применяется российское законодательство.

⁸⁵ Дотошные юристы могут попробовать оспорить, и не без оснований, это утверждение, ссылаясь, например, на необходимость ратификации международного договора Госдумой. Однако, во-первых, подобное утверждение проходит весь портфель проектов в ходе принятия программы заимствований, а во-вторых, следует опираться и на сложившуюся практику. В любом случае, что бы ни говорила теория, на практике закупки по проектам Всемирного банка совершаются именно по его процедурам, поэтому не будем тратить время на более подробные теоретические диспуты.

Таким образом, закупки по проекту Всемирного банка **регламентируются соглашением о займе** (включая приложения и подтверждающие письма) **и руководствами по закупкам**.

Помимо юридически обязательных для заемщика и банка документов, существует ряд вспомогательных, разъясняющих политику и методы банка. В первую очередь речь идет о предназначенных для персонала банка Операционных директивах (Operational Directives - OD).

В дополнение к ним используются Технические замечания по закупкам (Technical Procurement Notes), стандартная тендерная документация, Руководства пользователя и т. д.

Таким образом, при поведении конкурсных торгов юридические приоритеты законодательных актов и нормативных документов выглядят следующим образом (по убыванию):

- тендерная документация по лоту;
- соглашение о займе, соглашение по проекту и приложения;
- руководство по закупкам МБРР и МАР;
- российское законодательство;
 - ГК РФ и другие кодексы (бюджетный, налоговый и т. д.);
 - Федеральные законы;
 - Указы Президента;
 - Постановления Правительства;
 - Нормативные акты министерств и ведомств.

Важно различать законодательные приоритеты применительно к проведению закупок и выполнению контракта. Все вышеизложенное имеет отношение **только к проведению закупок**. Выполнение контрактов регулируется нормами международного (в случае международных контрактов) или, соответственно, внутреннего права.

7.2.6. Процедура международных конкурсных торгов

Для проектов МБРР, предусматривающих закупки на основе МКТ (а таких проектов – подавляющее большинство), в бюллетене Development Business **ежегодно** публикуется **Общее извещение о закупках** (General Procurement Notes).

Такое извещение содержит информацию о Заемщике (или потенциальном Заемщике), сумме и цели займа, объемах закупок в рамках МКТ, наименование и адрес учреждения Заемщика, ответственного за закупки.

Первый этап закупки – подготовка тендерной документации, обычно остается “незаметным” для поставщика. Тендерный пакет проходит согласование во Всемирном банке⁸⁶. Только после получения “не возражения” Банка возможна публикация приглашения к торгам.

Документы для торгов содержат всю необходимую для подготовки конкурсного предложения информацию. Как правило, **тендерный пакет включает** в себя:

- приглашение к участию в торгах;
- инструкции для участников торгов;
- форму тендерного предложения;
- форму контракта;
- общие и специальные условия контракта;
- спецификации и чертежи;
- перечень товаров или объемов работ;
- сроки поставки и график завершения работ;

⁸⁶ Все ключевые моменты реализации проекта, в том числе и закупок, требуют одобрения (получения “No objection”) со стороны Банка.

- приложения (например, различные виды обеспечения тендерного предложения).

Критерии оценки предложений и определения победителей, обычно довольно четко изложены в инструкциях для участников торгов и технических условиях. Плата за предоставление тендерной документации предусматривает покрытие только стоимость подготовки и доставки документов потенциальным участникам торгов, но не ее разработку.

Для подготовки тендерного пакета **используются типовые документы для конкурсных торгов**, в которые возможно внесение минимальных изменений, причем строго по согласованию с Банком. Следует отметить, что подобные изменения вносятся только в приложения, содержащие технические условия тендера, или в специальные условия контракта. Внесение изменений в другие документы запрещено.

В соответствии с руководством по закупкам, в тендерной документации **указываются все критерии**, помимо цены, **которые будут учитываться при оценке** предложений, а также **методы оценки** этих критериев в количественном или ином выражении.

Если допускается подача альтернативных предложений, условия их приемлемости и методы оценки четко и однозначно прописываются в тендерной документации.

При объявлении торгов на поставку товаров **тендерные предложения составляются на основе цены СИФ** (порт назначения) или СИП⁸⁷ (место назначения) на все предлагаемые из-за рубежа товары. На товары, не требующие доставки или производство и сборка которых осуществляется на месте (включая ранее импортированные), предложение составляется на основе цены франко-завод или франко-склад. В случае, когда требуется осуществить перевозки внутри страны, установку оборудования, пуск объекта в эксплуатацию или предоставить иные аналогичные услуги⁸⁸, участнику торгов необходимо указать соответствующие расценки на эти услуги.

В большинстве случаев тендерная документация позволяет участникам торгов **выразить цену конкурсного предложения в валюте любой страны-члена** Банка (цена может включать не более трех валют). Однако часть цены конкурсного предложения, представляющую **местные затраты**, обычно **указываться в местной валюте**, например для торгов в России - в российских рублях.

Для поставщиков, предлагающих товары, произведенные в стране реализации проекта, могут быть установлены **преференции**, используемые при сравнении предложениями на товары иностранного производства.

Данные преференции учитываются только на стадии оценки предложений и не превышают 10-15%. В российской практике этот механизм используется не очень часто.

Конкурсная документация готовится на английском (в других странах также на французском или испанском) языке с оговоркой, что текст контрактных документов на этом языке имеет преимущественную силу.

При национальных конкурсах нередко ограничиваются официальным языком страны реализации проект (т.е. в России – русским). Контракты, заключаемые с местными участниками торгов (за исключением совместных предприятий местных и иностранных фирм), также могут составляться и на национальном языке, который считается основным языком для таких контрактов.

Перед проведением очередного тендера (или предварительного отбора) в Development Business и общенациональных изданиях и официальных изданиях по закупкам страны-заемщика публикуется Специальное приглашение (Specific Procurement Notes) участвовать в тендере (или, соответственно, предварительном отборе). Такие приглашения также

⁸⁷ Данные термины раскрываются в ИНКОТЕРМС.

⁸⁸ Например, при заключении контрактов на поставку и монтаж оборудования.

направляются тем компаниям, которые проявили интерес к участию в закупках по проекту после опубликования Общего извещения о закупках.

В случае проведения квалификационного отбора, информация об объемах контракта и четкое изложение требований к участникам рассылаются всем приславшим ответ на опубликованное приглашение.

Участие в тендере разрешается всем отвечающим оговоренным критериям подателям заявок. После завершения квалификационного отбора им предоставляется тендерная документация.

При проведении **предварительного отбора на заключение группы контрактов** в течение определенного периода времени может быть установлен лимит на число и сумму контрактов, заключаемых одним участником торгов с учетом имеющихся у него ресурсов. В таких случаях список прошедших предварительный отбор фирм периодически обновляется.

Во время заключения контракта осуществляется проверка представленной для предварительного отбора информации, и, если установлено, что участник тендера более не имеет возможностей или ресурсов для успешного выполнения контракта, в присуждении контракта ему может быть отказано.

В извещении о тендере указывается **место и окончательный срок** приема предложений. Потенциальные участники торгов имеют право подать предложения до истечения срока, установленного в тендерной документации. В любой момент до этого срока они также **имеют право отозвать свое предложение**, а также подать **дополнения** или **изменения**.

Никаких причин, по которым предложение могло бы быть принято по истечению этого срока не существует, включая семейные неурядицы, перебои в работе почты, аварии и стихийные бедствия. В одном случае представителю поставщика, ворвавшегося в зал за считанные секунды до срока завершения приема предложений, даже пришлось броском от дверей, достойным игры в NBA, отправить свой пакет на стол комиссии. Это конечно курьез, но факт остается фактом: временные сроки в закупках Всемирного банка контролируются жестко.

Предусмотренный на подготовку и подачу предложений срок, определяется с учетом конкретных условий тендера и составляет не менее шести недель с даты объявления торгов или даты предоставления документов для торгов⁸⁹.

Для тендеров по крупным объектам или сложных видам оборудования, период подготовки предложений, составляет обычно не менее двенадцати недель.

Участники тендера обязаны представлять предложения, которые сохраняют силу в течение оговоренного в документации срока, который потребуется организатору торгов для проведения оценки конкурсных предложений и получения “не возражения” Банка на присуждение контракта.

Требования к оформлению и составу предложения изложены в конкурсной документации. Так, при проведении тендера на поставку товаров в него входят:

- заполненная форма конкурсного предложения;
- таблицы цен;
- документальные доказательства, свидетельствующие о том, что участник торгов имеет право на подачу конкурсного предложения и обладает квалификацией, необходимой для выполнения контракта в случае принятия его конкурсного предложения;

⁸⁹ Используется более поздняя из этих двух дат.

- документальные доказательства, свидетельствующие о том, что товары и вспомогательные услуги, которые должны быть предоставлены участником торгов, приемлемы и соответствуют документам для торгов;
- залоговое обеспечение конкурсного предложения.

Внесение **обеспечения конкурсного предложения**⁹⁰ в виде заверенного чека, аккредитива или банковской гарантии солидного банка (в российских тендерах обычно используется только последнее) требуется для защиты интересов покупателя.

После финансового кризиса 1998 года в России установлен список таких российских банков, с которым можно ознакомиться в Московском представительстве и на интернет-сайте Всемирного банка. Обеспечение конкурсного предложения должно сохранять силу в течение четырех недель по истечении срока действия предложения и возвращается проигравшим торги участникам после того, как принято решение о присуждении контракта.

Участники конкурса имеют право задавать вопросы по конкурсной документации. Организатор торгов **обязан дать необходимые разъяснения** и направить их (без указания автора вопроса) всем участникам. Это правило, в отличие от отечественных государственных закупок, также четко соблюдается.

Обычно время вскрытия предложений совпадет или незначительно (например, на полчаса) отличается от срока завершения их подачи. Участники торгов или их представители **имеют право присутствовать** при вскрытии предложений. И этим правом следует по возможности воспользоваться.

В ходе процедуры вскрытия зачитывается и регистрируется в протоколе:

- наименование участника торгов;
- общая сумма каждого предложения, а также любого альтернативного предложения, если их подача разрешена;
- наличие обеспечения конкурсного предложения;
- другая информация, которую сочтет нужным огласить организатор тендера.

Предложения, полученные по истечении установленного срока, а также предложения, которые не были вскрыты и зачитаны при оглашении, не подлежат рассмотрению.

К сожалению, ситуации, когда предложение “забывали” вскрыть на практике случались, поэтому весьма полезно посетить процедуру вскрытия и, в случае каких-либо проблем, разрешить их до ее официального завершения.

Участник конкурса имеет право получить копию протокола вскрытия.

На первом этапе оценки конкурсного предложения оно изучается на предмет **соответствия формальным требованиям тендерной документации**. Проверяется, правильно ли подписано предложение, имеется ли доверенность на лицо, его подписавшее, сопровождается ли оно оформленной должным образом банковской гарантией, все ли необходимые документы присутствуют.

Если предложение выдвинуто не производителем, проверяется наличие авторизации производителя.

Проверяется правомочность фирмы, так как в тендерах запрещается участие фирм из стран, не являющихся членами Банка, а также стран, на которые распространяются санкции Совета Безопасности ООН. К участию в тендерах также не допускаются фирмы, внесенные Банком в “черный список” - дисквалифицированные за коррупцию или мошенничество.

⁹⁰ В документах Всемирного банка вместо термина “обеспечение” используется “залог”.

Также проверяется наличие описок и расчетных ошибок. В случае их обнаружения предпочтение отдается цене за единицу товара и цене прописью.

На втором этапе оценки предложение изучается на **соответствие его требованиям тендерной документации по существу**. Если предложение содержит значительные отклонения от условий, требований и технических спецификаций, изложенных в тендерной документации, либо оговорки по ним, оно отклоняется.

На данном этапе покупатель должен оценить свои суммарные затраты, при принятии этого предложения. Оценка и сравнение предложений осуществляется на основе цены СИФ (или СИП) для поставки импортных товаров и франко-завод (франко-склад) для товаров, предложенных в стране покупателя, с учетом расходов на монтаж, сдачу в эксплуатацию и прочие подобные услуги.

В конкурсной документации указываются все факторы, учитываемые при оценке предложений.

При тендерах на поставку товаров и оборудования **обычно учитываются**:

- расходы на внутренние перевозки к объекту и страхование;
- график платежей;
- график поставок;
- эксплуатационные расходы;
- производительность и совместимость оборудования;
- наличие запчастей и возможности технического обслуживания оборудования;
- обучение персонала;
- обеспечение соблюдения требований по технике безопасности и охране окружающей среды.

Цена тендерного предложения представляет собой сумму всех платежей в различных валютах, запрашиваемой участником торгов. При оценке осуществляется перевод цен всех предложений в единую валюту, указанную в документах для торгов.

Неценовые факторы, по возможности, выражаются в денежном эквиваленте.

К числу **существенных отклонений** относятся нарушение критических параметров оборудования, указанных в технических спецификациях; значительные изменения в графике работ или поставок, платежей; отказ от предусмотренных контрактом обязательств, внесение изменений в текст банковской гарантии⁹¹ и т. д.

Участнику торгов **не разрешается исправлять существенные отклонения** или снимать оговорки после вскрытия предложений.

Несущественными являются отклонения, не оказывающие значительного влияния на объем и качество выполняемых работ, предоставляемых услуг или поставляемых товаров. К числу таких отклонений могут быть отнесены: более интенсивный график платежей, более высокая сумма авансового платежа, несоответствие техническим требованиям вспомогательного оборудования.

Предложение, содержащее несущественные отклонения, продолжают рассматривать, однако за каждое отклонение увеличивают его оценочную стоимость, пропорционально важности данного отклонения для выполнения контракта.

Например, за каждый день отклонения от графика, оценочная стоимость увеличивается на 0.1 %.

⁹¹ В некоторых случаях эти изменения могут быть признаны несущественными, но лучше не рисковать.

Основные методы оценки предложений мы уже упоминали в третьей главе. Сложности и проблемы с проведением оценки, возникающие у государственных заказчиков достаточно похожи на проблемы по оценке результатов тендеров Всемирного банка. Однако существенным отличием является четкое требование Банка указывать все критерии оценки в тендерной документации. В пример отечественным государственным заказчикам, оно, как правило, четко выполняется организаторами тендеров. Таким образом, процедура оценки в этом случае является более прозрачной.

Для закупок товаров обычно используется **метод наименьшей оценочной стоимости**. Для закупок услуг – **экспертно-бальный**.

Что касается используемых весовых коэффициентов, то для цены Всемирный банк рекомендует использовать значения в диапазоне 0,6 - 0,9 при закупке товаров и 0,1 – 0,3 при закупке услуг. В зависимости от предмета конкурса устанавливаются различные соотношения цены и качества. Например, при закупке информационно-вычислительных систем соотношение весов показателей цены и качества колеблется от 9:1 для стандартного оборудования до 1:1 для сложных информационных систем.

Если конкурсная документация предусматривает преференции для товаров из страны выполнения проекта (страны Заемщика), они также учитываются. Например, при преференции в 10% при сравнении с предложениями импортной продукции другими поставщиками, оценочная стоимость последних будет увеличена на 10%.

Организатор конкурса имеет право предложить участникам **продлить срок действия их предложений**, если это оправдано исключительными обстоятельствами, например, в конкурсную документацию внесены существенные изменения. В этом случае подобное предложение направляется участникам торгов в письменном виде.

При запросе на продление срока действия предложений участникам торгов не разрешается изменять условия, указанные в предложении, в том числе и цену.

При этом за участниками остается право отказаться от продления предложений, не утратив при этом конкурсного обеспечения. Участники, желающие продлить срок действия своего предложения, обязаны обеспечить соответствующее продление срока обеспечения предложения.

Контракт присуждается участнику, подавшему предложение с наименьшей **оценочной стоимостью**, что необязательно совпадает с наименьшей из предложенных цен. Важно не путать оценочную стоимость и стоимость контракта.

Первая используется только для сравнения предложений и на стадии оценки выполняет функции “штрафных санкций” против участников, допустивших несущественные отклонения. В случае, если предложение с несущественными отклонениями выиграет, контракт будет подписан на сумму, **указанную в предложении** (разумеется, с коррекцией арифметических ошибок, в случае их наличия), без учета определенного на стадии оценки увеличения - оценочной стоимости.

Если конкурс проводился без предварительного квалификационного отбора, для удостоверения в том, обладает ли участник, чье предложение было определено как имеющее наименьшую оценочную стоимость, способностью и ресурсами для эффективного выполнения контракта, проводится **постквалификация**. Все критерии постквалификации должны быть указаны в конкурсной документации.

В случае несоответствия участника торгов этим требованиям, его предложение отклоняется, и процедура повторяется для предложения, следующего по оценочной стоимости.

Обычно заказчик оговаривает за собой право **отказаться от всех предложений**. Это делается в случаях отсутствия эффективной конкуренции, когда лучшее предложение превышает бюджет закупки или когда предложения не отвечают требованиям тендера.

7.2.7. Заключение контракта

Условия будущего контракта всегда содержатся в конкурсной документации. По сути он собирается из элементов составляющих конкурсную документацию (общие и специальные условия контракта) и конкурсное предложение.

В зависимости от предмета и условий конкурса, цены тендерных предложений являются фиксированными, или же, предусматривается их корректировка (в сторону понижения или повышения) с учетом стоимостных изменений основных компонентов контракта таких, как рабочая сила, оборудование, материалы и топливо. Положение о корректировке цен обычно включается в контракты, срок которых превышает 18 месяцев.

Оплата контракта производится в валюте (валютах), в которой выражена цена предложения участника торгов, выигравшего тендер.

При заключении контракта от победителя конкурса требуется предоставление обеспечения его выполнения в виде гарантийного обязательства выполнения контракта или банковской гарантии в соответствующей форме и сумме, указанной в конкурсной документации.

7.2.8. Альтернативные предложения

Обычно участник конкурса имеет право подать только одно предложение. Однако в некоторых случаях ему разрешается включить в свое предложение альтернативный вариант выполнения задачи.

Подача вместе с основным альтернативного предложения возможна, только если это прямо разрешено в конкурсной документации. При этом в ходе процедуры оценки, сравниваются основные предложения, и **только у победителя** потом изучается альтернативное предложение. Оно **сопоставляется с основным предложением** победителя (но не с альтернативными предложениями других участников).

В тоже время одна и та же фирма может фигурировать в качестве субподрядчика одновременно у нескольких участников конкурса. Для этого никаких особых разрешений не требуется.

7.2.9. Закупки консультационных услуг

Закупки консультационных услуг по проектам Всемирного банка осуществляются в соответствии с требованиями документа “Руководство. Использование консультантов заемщиками Всемирного банка и Всемирным банком как исполнительным органом”. В отличие от закупок товаров и работ, при закупке услуг главным критерием является **не цена, а качество**.

Предпочтительным способом закупки услуг, с точки зрения Банка, является **отбор по качеству и стоимости (QCBS)**. В этом случае среди фирм, включенных в короткий список⁹², организуется конкурс, в процессе которого при определении победителя учитывается качество предложения и стоимость услуг.

Следующая процедура, **отбор по качеству (QBS)** используется для:

- сложных или узко специализированных заданий, для которых трудно сформулировать точные требования и определить возможные материально-технические затраты;
- заданий, цель которых заключается в получении услуг самых лучших экспертов;

⁹² Короткий список составляется из списка всех фирм, выразивших интерес к участию в закупках.

- заданий, которые могут быть выполнены самыми разными способами, что делает невозможным сопоставление предложений.

Отбор в условиях фиксированного бюджета (FBS) используется для относительно простых заданий, которые поддаются точному определению и имеют фиксированный бюджет.

Отбор по наименьшей стоимости (LCS) обычно применяется при отборе консультантов для выполнения типовых (стандартных) заданий.

Отбор по квалификации (SBCQ) консультантов используется для небольших заданий, когда нет необходимости для подготовки и оценки конкурентных предложений.

Внеконкурсный отбор (SSS) применяется как исключение в том случае, если он обеспечивает очевидные преимущества по сравнению с конкурсными процедурами и речь идет о продолжении ранее начатых работ, выполнении задания в чрезвычайной ситуации или же в условиях отсутствия конкуренции.

Процедура отбора по качеству и стоимости

В **краткий перечень** (список) консультационных фирм, составляемый заказчиком (ГПИ), включаются фирмы, приславшие письма о своей заинтересованности и при этом имеющие соответствующую квалификацию.

В перечень входит от трех до шести фирм, причем не более двух фирм из одной страны⁹³ (национальная принадлежность фирмы определяется по стране, в которой она зарегистрирована как компания или корпорация).

Окончательный вариант краткого перечня направляется фирмам, приславшим свидетельства своей заинтересованности.

В рассылаемое потенциальным участникам конкурса Приглашение к подаче предложений (ППП) входят: письмо-приглашение, информация для консультантов, техническое задание (ТЗ) и текст проекта контракта.

Как правило, на подготовку и подачу предложений отводится срок от четырех недель до трех месяцев, в зависимости от сложности задачи.

Техническое и финансовое предложения подаются одновременно в отдельных запечатанных конвертах. По истечении срока подачи предложений конверты с техническими предложениями вскрываются конкурсной комиссией.

Оценка предложений проводится в два этапа: сначала оценивается качество, а затем - стоимость. Обычно оцениваются опыт консультанта, предлагаемая методика, привлекаемый для реализации проекта персонал, работа по передаче данных и уровень участие местных специалистов.

В таблице 7.3. приведены рекомендуемый диапазон для каждого из этих критериев, однако, в зависимости от специфики проекта, эти значения могут изменяться. В любом случае, они указываются в ППП.

Таблица 7.3. Рекомендуемые значения оцениваемых критериев.

Критерий	Значение
Конкретный опыт консультанта:	от 5 до 10 пунктов
Методика	от 20 до 50 пунктов

⁹³ Если объем задания не превышает значения, указанного в Соглашении о займе и в стране есть не менее трех квалифицированных фирм, предлагающих конкурентные цены и если конкуренция с участием иностранных консультантов не оправдана, краткий перечень может состоять только из национальных консультационных фирм.

Основной персонал	от 30 до 60 пунктов
Передача знаний	от 0 до 10 пунктов
Участие граждан страны Заемщика	от 0 до 10 пунктов
Итого	100 пунктов

Часто производится детализация этих критериев на субкритерии. Например, критерий “основной персонал” может подразделяться на субкритерии:

- общая квалификация: общее образование и профессиональная подготовка, стаж работы, должности в прошлом, стаж работы как сотрудника данной консультационной фирмы, опыт работы в развивающихся странах и т.д.;
- соответствие заданию: образование, профессиональная подготовка, опыт работы в данном секторе, области, по данной тематике и т.п., который имеет значение для выполнения конкретного задания;
- опыт работы в данном регионе: знание местного языка, местной культуры, местной административной системы, структуры правительства данной страны и т.д.

Предложение отклоняется, если оно не соответствует ключевым аспектам технического задания или не может набрать минимальный проходной технический балл, который указывается в ППП.

После получения одобрения Банком, конкурсная комиссия переходит к вскрытию и оценке финансовых предложений. Финансовые предложения участников, которых не набрали на первом этапе минимальный проходной балл или были сочтены не отвечающими требованиям ППП и ТЗ, возвращаются невскрытыми по окончании процесса отбора.

На вскрытии финансовых предложений зачитываются название консультационной фирмы, балл, полученный за качество, и предлагаемая фирмой цена.

После этого финансовые предложения изучаются на предмет арифметических ошибок. В целях сопоставления предложений их стоимость переводится в единую валюту.

Из стоимости предложения для проведения оценки вычитаются местные налоги и добавляются все возмещаемые расходы (транспортные расходы, стоимость перевода на другой язык, канцелярские расходы и т. д.).

Предложение с наименьшей стоимостью получает финансовый балл, равный 100, а остальные предложения - баллы, обратно пропорциональные их ценам⁹⁴.

После этого производится взвешивание и сложение баллов, полученных за качество и стоимость. Как правило, используется соотношение “три к семи”, когда “вес” стоимости – не более 30 баллов, а качественных показателей - 70 (суммарный вес равен 100 баллам).

Претендент, набравшая наибольший общий балл, приглашается к проведению переговоров, в ходе которых обсуждаются детали технического задания, методика, персонал, материально-технические ресурсы, предоставляемые заказчиком и условия контракта. При этом не допускается существенное изменение первоначального варианта ТЗ или условий контракта.

Окончательный вариант ТЗ и согласованная методика включаются в “Описание услуг”, являющееся частью контракта.

Если в ходе переговоров стороны не могут договориться о приемлемом контракте, к переговорам приглашается претендент, имеющий следующий по величине рейтинг.

⁹⁴ Иногда используются другие методы, такие как метод прямой пропорции.

7.2.10. Консультационные контракты

Руководство по закупкам консультационных услуг Всемирного банка предусматривает пять типов контрактов:

- **с твердой (фиксированной) ценой** - обычно используется для заданий, в которых можно четко определить содержание и продолжительность услуг, а также конечный результат;
- **с повременной оплатой** - применяются, когда трудно определить объем и продолжительность предоставления услуг;
- **предусматривающие гонорар и/или плату за успешное проведение операции** - используются в основном в случаях, когда консультанты (банки или финансовые компании) готовят фирмы к продаже или слиянию, например при проведении приватизации;
- **с процентной оплатой** – применяются при выполнении архитектурных заданий, а также предоставлении услуг по закупкам и техническому осмотру;
- **с неограниченным периодом поставок (ценовое соглашение)** - используются в тех случаях, когда заказчику необходимы специализированные услуги “по требованию”, объем и сроки предоставления которых невозможно определить заранее.

7.2.11. Ограничение на участие и конфликт интересов

В некоторых случаях консультант **не имеет права подать конкурсное предложение**. Например, когда фирма или ее дочерняя структура уже выполняет контракт по данному проекту по поставке товаров или выполнению работ, за исключением выполнения контракта “под ключ” или контракта на проектно-строительные работы.

Государственные предприятия могут принимать участие в торгах только в том случае, если они могут доказать, что они обладают юридической и финансовой независимостью и осуществляют свою деятельность в рамках коммерческого права.

К участию в конкурсе не допускаются также фирмы, внесенные Банком в “**черный список**” за недобросовестность или коррупцию. Обычно фирмы “дисквалифицируются” на несколько лет (в среднем – 5) или “пожизненно”. Со списком “дисквалифицированных фирм” можно ознакомиться в интернете на сайте Всемирного банка по адресу: <http://www.worldbank.org/html/opr/procure/debarr.html>

Также к участию в тендерах не допускаются фирмы из стран, не являющихся членами Банка, а также попадающих под санкции Совета Безопасности ООН.

Всемирный банк запрещает участие в конкурсах компаний, имеющих прямые или косвенные возможности повлиять на его исход. Подобная ситуация, называемая «конфликтом интересов» может возникнуть, например, если:

- у участников конкурса имеются общие акционеры, обладающие контрольным пакетом;
- организатор или участник конкурса получает денежные средства, материальные ценности или их эквивалент от другого участника;
- участник конкурса имеет возможность получить информацию о содержании предложения конкурентов;
- участник конкурса или его консультант привлекался к подготовке конкурсной документации. Участие в конкурсе подобных претендентов не допускается.

7.3. Закупки по проектам Европейского банка реконструкции и развития

Кратчайший и вернейший способ составить себе состояние - это дать людям понять, что им выгодно делать вам добро.

Жан де Лабрюйер



Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР) - международная организация ориентированная на помощь странам Восточной Европы и СНГ.

По планам ЕБРР, Россия должна занимать доминирующее положение в получении средств - на ее долю будет приходиться порядка 30% общих инвестиций Банка. А значит и число тендеров по проектам ЕБРР будет весьма значительно.

Можно выделить три основных направления деятельности ЕБРР:

- предоставление кредитов;
- инвестиции в акционерные капиталы;
- проведение гарантийных операций.

Помимо предоставления финансовых ресурсов правительствам, ЕБРР активно работает с коммерческими структурами. Чаще всего эта деятельность осуществляется в виде участия в акционерном капитале и предоставлении кредитов или гарантий. При закупках на средства Банка, выделенные коммерческим структурам, проведение конкурсов не обязательно, но желательно.

ЕБРР, в отличие от Всемирного банка, не устанавливает каких-либо ограничений на приобретение товаров и услуг из стран, не являющихся членами Банка. Исключение составляют компании, уличенные в коррупции или мошенничестве, а также фирмы из стран попавших под действие санкций, введенных Советом Безопасности ООН (например, Северной Кореи).

Правила проведения закупок по проектам ЕБРР изложены в документе "Принципы и правила закупок товаров и услуг для проектов, финансируемых Европейским банком реконструкции и развития", состоящем из 5 разделов и приложения:

1. Введение (кратко описывает политику Банка в области закупок).
2. Принципы и соображения (применяются ко всем операциям Банка).
3. Правила закупок товаров и услуг для операций в государственном секторе (определяет закупки по проектам, реализуемым Банком в госсекторе: основной способ закупок - открытые конкурсные торги).
4. Правила закупок товаров и услуг для операций в частном секторе (рекомендации для закупок по проектам в частном секторе - конкурсные торги при закупках рекомендуются, но не обязательны).
5. Закупки услуг консультантов.

Приложение. Контроль Банка за решениями по закупке товаров и услуг (кратко описан механизм контроля со стороны Банка).

По сравнению с руководствами по закупкам Всемирного банка и даже российским законодательством о госзакупках, данный документ выглядит достаточно общим, без особых подробностей описывающим механизм проведения закупок. В тоже время принципы организации закупок по ключевым моментам мало отличаются от принципов Всемирного банка.

При проведении закупок по проектам ЕБРР в государственном секторе при стоимости контрактов 200000 Евро⁹⁵ и более для товаров и услуг, а также 5000000 Евро для работ, как правило, используются **открытые конкурсные торги**. Искусственная разбивка закупок на лоты для обхождения этого правила запрещается.

⁹⁵ До введения Евро ЕБРР использовал в качестве единой валюты ЭКЮ. В случае, если в документации сумма указана в ЭКЮ, следует считать 1 ЭКЮ = 1 Евро.

При закупке консультационных услуг у физических лиц на сумму более 50000 Евро и у юридических на сумму более 200000 Евро используется процедура **отбора на основе краткого перечня**.

Уведомление о закупке по правилам КБРР должно публиковаться в газете с массовым тиражом (например, "Коммерсант" и "Известия"), а также бюллетене Банка "Procurement Opportunities" и бюллетене Организации Объединенных наций "Development Business" не менее чем за 45 дней до даты окончания приема заявок (90 дней - для сложных строительных работ или оборудования).

Ежегодно также публикуется **Общее объявление о закупках** по проекту, содержащее информацию о планируемых закупках товаров, работ и услуг, предполагаемых сроках закупок и контактном лице.

После публикации Общего объявления потенциальному участнику торгов следует направить письмо о заинтересованности в поставках на нужды проекта, а также направить пакет рекламно-информационных материалов для повышения шансов на включение в число кандидатов в короткие перечни и запросы котировок указанному контактному лицу.

При закупках товаров и работ **используются процедуры** открытых международных и местных (национальных) торгов, двухэтапных торгов, выборочных торгов (по отечественной классификации - закрытых конкурсных торгов), запроса котировок и торгов с одним участником (закупка у единственного источника).

Глава 8. Договор поставки

Никогда и ничего не просите, никогда и ничего, особенно у тех, кто сильнее Вас, сами все предложат и сами все дадут!
М. Булгаков, "Мастер и Маргарита"

Завершающим моментом процедуры выбора поставщика является документальное оформление взаимных обязательств сторон. Речь идет о подписании двустороннего договора (контракта) между поставщиком и заказчиком. При незначительных закупках стороны обычно не заключают формальных соглашений, ограничиваясь выставлением счета (и счета фактуры). В ряде случаев взаимные обязательства возникают и до заключения договора – так, протокол проведения торгов, подписанный победителем имеет силу договора.

Условия контракта разделяются на **существенные** (цена, наименование товара и т. п.), без согласования которых контракт не считается заключенным, а отступление от которых одной из сторон ведет к расторжению контракта, и **несущественные** (упаковка, маркировка и т. д.), которые могут изменяться с компенсацией потерь другой стороны по взаимному согласию сторон.

Каждый договор имеет свою специфику, что нашло свое отражение в Гражданском кодексе и ряде законов, а также и в методических документах многих заказчиков, в том числе таких авторитетных, как Всемирный банк. В то же время общая структура договора остается неизменной. Рассмотрим ее на примере договора на поставку товаров (компьютеры), заключенного по итогам открытого конкурса.

8.1. Структура контракта

Есть два мнения: мое и неправильное.
Принцип директивного руководства

В практике встречаются два типа контрактов – **модульный** и **линейный**.

Модульный позаимствован из практики закупок международных организаций и составляется из разделов, входящих в конкурсную документацию (общие условия контракта, специальные условия контракта, список требований, технические спецификации) и предложения победителя (заполненные формы конкурсного предложения и т. п.).

Линейный контракт по своей структуре⁹⁶ соответствует принятой в коммерческой практике. Обычно он состоит из следующих разделов:

1. Преамбула.
2. Предмет контракта.
3. Условия и порядок поставок.
4. Условия и порядок оплаты.
5. Ответственность сторон.
6. Форс-мажор.
7. Прочие условия контракта.

⁹⁶ Возможно иное разделение контракта на разделы, однако это не отражается на его содержании.

8. Реквизиты сторон

На практике встречаются и самые разнообразные модификации этой структуры.

8.2. Особенности государственного контракта

Когда народ много знает, им трудно управлять.
Лао-Цзы

В целом, государственный контракт схож с договором поставки, используемым как в отечественной, так и в международной коммерческой практике⁹⁷. Однако, он имеет ряд особенностей, поэтому вопросы его заключения и выполнения отдельно оговорены в Гражданском кодексе⁹⁸ (ст. 525-534).

Во-первых, если государственный контракт заключается в результате проведения **конкурса, на согласование и подписание** этого документа **отводится 20 дней** (см. ст. 529 ГК РФ⁹⁹). При **неконкурсных методах закупки** на подписание государственного контракта выделяется **30 дней**.

Во-вторых, в качестве **покупателя выступает государственный заказчик** (или уполномоченное им юридическое лицо). Это имеет важное значение, например, с точки зрения осуществления платежей - **источником финансирования является государственный бюджет**, а также внебюджетные фонды.

В-третьих, условия платежей, как правило, предусматривают предоплату не более 30%, **отсрочку выплат** на 1-2 месяца или “по мере поступления средств из бюджета”.

Наконец, **штрафные санкции обычно носят односторонний характер**, защищая преимущественно интересы государственного заказчика. При всем вышеизложенном следует учитывать, что в любом случае контракт не может противоречить существующему законодательству.

Часто государственный заказчик требует предоставления поставщиком обеспечения выполнения контракта, как правило, в виде банковской гарантии. Если контрактом предусмотрен авансовый платеж, заказчики нередко желают получить от поставщика в обмен на него банковской гарантии на эту сумму.

3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫПОЛНЕНИЯ УСЛОВИЙ КОНТРАКТА

3.1. В течение 5 (пяти) календарных дней после получения сообщения о присуждении Контракта победивший Участник (Поставщик) конкурса предоставляет Заказчику обеспечение надлежащего выполнения условий контракта в размере 15% от суммы, указанной в пункте 6.1. Контракта, что составляет _____ (_____) рублей.

3.2. Обеспечение надлежащего выполнения условий контракта должно быть выражено в валюте Контракта, и должно быть представлено Заказчику в форме банковской

⁹⁷ Термины “договор” и “контракт” - синонимы.

⁹⁸ В ст. 525 ГК используются два понятия – государственный контракт и договор на поставку, заключаемый в соответствии с этим контрактом. На практике обычно используется лишь один документ – государственный контракт.

⁹⁹ Если закон противоречит ГК РФ, последний имеет преимущество.

гарантии, выданной банком, приемлемым для Заказчика, выполненной по форме, указанной в Конкурсной документации.

3.3. Сумма банковской гарантии, являющейся обеспечением надлежащего выполнения условий контракта (далее – Гарантия выполнения контракта), подлежит выплате Заказчику в качестве компенсации за любые убытки, которые могут наступить вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения Поставщиком своих обязательств по Контракту.

...

8.3. Основные разделы договора

"Джентльменское соглашение" - это сделка, условия которой не потрудились изложить на бумаге оба партнера.

Чаще всего договор поставки состоит из следующих разделов:

1. Преамбула.
2. Предмет договора.
3. Стоимость и порядок расчетов.
4. Срок исполнения договора.
5. Ответственность сторон.
6. Гарантийные обязательства сторон.
7. Форс-мажорные обстоятельства.
8. Порядок урегулирования споров.
9. Вступление договора в силу.
10. Заключительные положения.
11. Юридические адреса и банковские реквизиты сторон.

Договор начинается с указания названия, номера, даты и места подписания.

Договор № 34/6-вн

г.Москва

"__" _____ 2004 г.

8.3.1. Преамбула

В преамбуле указываются наименования сторон, их юридический статус, имя и должность лица, подписавшего договор, а также основание, дающее право подписи (устав, доверенность, законодательный акт и т. п.) и наименование сторон в контракте ("Заказчик" и "Поставщик" ("Исполнитель"), или «Покупатель» и «Продавец»).

Если в качестве поставщика или исполнителя выступает физическое лицо, в преамбуле указываются его паспортные данные.

ЗАО «Главэнерготехснаб», именуемое в дальнейшем Покупатель, в лице Генерального Прохорова П. П, действующего на основании Устава, с одной стороны, и ЗАО «Энергетический Сервис и Поставка», именуемое в дальнейшем Продавец, в лице Генерального директора Краснова Л. А., действующего на основании Устава, с другой стороны, заключили настоящий Договор о нижеследующем.

8.3.2. Предмет договора

В первом разделе приводится описание предмета сделки и, если это не выделено в отдельный раздел, обязанностей сторон. В случаях, когда речь идет о сложной поставке, описание может выноситься в приложение к договору, являющееся его неотъемлемой частью.

Этот раздел определяет обязанности сторон договора: поставщика – поставить товар, а заказчика – оплатить заказ на оговоренных в контракте условиях.

1. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА

1.1. Продавец обязуется передать в собственность, а Покупатель принять и оплатить на условиях настоящего Договора 50 компьютеров ESP-4, в дальнейшем именуемых Товар, в соответствии со Спецификацией (Приложение №1).

1.2. Спецификация (Приложение №1) является неотъемлемой частью настоящего Договора и включает в себя сведения о наименовании, количестве, цене товара и т.п. Приложение №1 не подлежит дополнениям и изменениям в одностороннем порядке.

В контракте указываются количественные и качественные показатели поставляемой продукции.

В договоре должны быть прописаны сроки и порядок доставки товара, процедуры сдачи-приемки. Также указываются требования к документам, подтверждающим выполнение поставщиком своих обязательств (накладные, промежуточные и итоговые акты сдачи-приемки и т. п.).

Условия поставки могут выделяться в отдельный раздел. В мировой практике для указаний базовых условий поставки используются Международные правила толкования торговых терминов “Инкотермс”. Они определяют обязанности и ответственность сторон по доставке и страхованию товара.

Таблица. Вид транспортировки и термины ИНКОТЕРМС 2000

Любой вид транспортировки		
Группа E	EXW	Франко завод (... название места)
Группа F	FCA	Франко перевозчик (... название места назначения)
Группа C	CPT	Фрахт/перевозка оплачены до (... название пункта назначения)
	CIP	Фрахт/перевозка и страхование оплачены до (... название пункта назначения)
Группа D	DAF	Поставка до границы (... название места назначения)
	DDU	Поставка без оплаты пошлины (... название места назначения)

	DDP	Поставка с оплатой пошлины (... название места назначения)
Только морской и внутренний водный транспорт		
Группа F	FAS	Франко вдоль борта судна (... название порта отгрузки)
	FOB	Франко борт (... название порта отгрузки)
Группа C	CFR	Стоимость и фрахт (... название порта назначения)
	CIF	Стоимость, страхование и фрахт (... название порта назначения)
Группа D	DES	Поставка с судна (... название порта назначения)
	DEQ	Поставка с пристани (... название порта назначения)

В последнее время в отечественной практике государственных закупок также все чаще прибегают к определениям из этого документа, таким как CIP, FOB и т. п. Однако не всегда это использование оказывается корректным.

Встречались достаточно забавные случаи, например, попытка указания поставки на условиях CIF в город, не имеющий водных транспортных артерий (вместо аналогичного по смыслу термина - CIP).

8.3.3. Стоимость и порядок расчетов

Как правило, цена является существенным условием договора и не должна пересматриваться после его подписания.

Если говорить о практике госзакупок, то в свое время Министерство экономики России подготовило “Методические рекомендации об основных видах контрактных цен, применяемых при заключении государственных контрактов”, в которых предлагается использовать следующие виды контрактных цен:

- цены, установленные без проведения конкурса в соответствии с методическими рекомендациями:
 - фиксированные цены
 - цены, возмещающие издержки с обеспечением или без обеспечения прибыльности;
- цены, устанавливаемые по результатам проведения конкурсов и аукционов

Чаще всего используются следующие подходы к установлению цены:

- фиксированная цена на весь срок действия договора;
- цена в у.е. с оплатой по курсу ЦБ РФ на день совершения платежа;
- фиксированная цена с возможной корректировкой с использованием коэффициента инфляции (например, на основе уровня инфляции, предусмотренного в государственном бюджете на текущий год).

В коммерческой практике нередки требования 100% предоплаты, однако многие государственные заказчики стараются ее избежать (им предписано заключать договора на условиях не более 30% предоплаты), более того, до сих пор встречаются формулировки сродни “оплата производится по мере поступления средств из бюджета после выполнения своих обязательств поставщиком”.

2. СТОИМОСТЬ И ПОРЯДОК РАСЧЕТОВ

- 2.1. Общая стоимость Товара для оплаты составляет 59000 (пятьдесят девять тысяч) долларов,
включая НДС 18% (девять тысяч) долларов.
- 2.2. Оплата по Договору производится Покупателем в следующем порядке:
Покупатель производит предоплату в размере 30% от общей стоимости Товара в течение 5 (пяти) банковских дней со дня подписания Договора.
- 2.3. Покупатель производит оплату 70% от общей стоимости Товара в течение 5 (пяти) банковских дней со дня подписания Акта сдачи-приемки.
- 2.4. Оплата по Договору производится в рублях по курсу ЦБ РФ на день оплаты.

8.3.4. Срок выполнения договора

В договоре может устанавливаться фиксированный срок, временной интервал или график выполнения, а также привязка к каким-то событиям (например, "до исполнения обязательств"). Он также может быть бессрчным (продолжительным).

3. СРОК ИСПОЛНЕНИЯ ДОГОВОРА

- 3.1. Продавец обязуется поставить Товар, предусмотренный Приложением №1 к настоящему Договору, в течение 2 (двух) месяцев после получения предоплаты согласно п.2.2. настоящего Договора по адресу: г. Вологда, ул. Новоспасская, 13.
- 3.2. Под датой поставки понимается дата подписания уполномоченными представителями Сторон товарной накладной, которая подписывается в день доставки Товара по адресу, определенному в пункте 3.1. настоящего Договора.
- 3.3. Обязанность Продавца передать товар Покупателю считается исполненной в момент вручения товара Покупателю и подписания уполномоченными представителями Сторон товарной накладной и Акта сдачи-приемки.
- 3.4. Право собственности на Товар переходит к Покупателю с момента подписания уполномоченными представителями Сторон товарной накладной и Акта сдачи-приемки.

8.3.5. Ответственность сторон

Данный раздел оговаривает возможные штрафные санкции при нарушении сторонами условий контракта. В государственных контрактах эти санкции часто носят односторонний характер и накладывают обязательства преимущественно на поставщика.

К этому разделу нужно проявлять особое внимание, так как в некоторых случаях за незначительное нарушение может предусматриваться непропорционально большой штраф.

Например, за недоставку соединительных кабелей для дорогостоящего прибора, которые стоят несколько рублей, штрафные санкции могут составлять тысячи рублей - процент от **общей стоимости контракта**. Хотя подобная предусмотрительность встречается пока еще далеко не у всех заказчиков.

Как показывает практика, общая сумма штрафных санкций обычно не превышает 10% от общей суммы контракта. При достижении штрафными платежами неприемлемо высокого уровня, встает уже вопрос о расторжении контракта со всеми вытекающими из этого последствиями.

Однако бывают и довольно существенные отклонения от этих принципов.

4. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН

4.1. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения условий настоящего Договора, Стороны несут ответственность в соответствии с действующим законодательством РФ.

4.2. Если Продавец не поставил Покупателю Товар в сроки, оговоренные в п.3.1. настоящего Договора, то он выплачивает Покупателю неустойку из расчета 0,1% от стоимости Товара за каждый банковский день задержки, но не более 10% от стоимости Товара.

4.3. Покупатель выплачивает неустойку Продавцу в размере 0,1% от сумм, непереведенных в указанный Договором срок на счет Продавца, за каждый банковский день задержки оплаты против сроков, оговоренных в п. 2.2 , но не более 10% от непереведенной вовремя суммы.

4.4. Неустойки по Договору начисляются и выплачиваются только в случае письменного извещения о них одной из Сторон.

8.3.6. Гарантийные обязательства сторон

В договоре прописываются обязательства поставщика в части ответственности за качество товара в течение определенного срока.

5. ГАРАНТИЙНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА СТОРОН

5.1. Продавец предоставляет гарантии на Товар, указанный в Приложении №1 настоящего Договора, в соответствии с гарантийным сроком и условиями, определенными фирмой-производителем.

5.2. Гарантийное обслуживание включает в себя также телефонное консультирование с 9:00 до 18:00 в рабочие дни по вопросам использования Товара.

5.3. В течение всего срока действия гарантийных обязательств, определенных фирмой-производителем,

Продавец за свой счет обеспечивает:

- доставку неисправного и отремонтированного оборудования в сервисный центр и обратно с любой территории Покупателя, расположенной в пределах г. Вологды;
- при необходимости по требованию Покупателя выезд технического специалиста для оценки возможности и проведения ремонта на месте.

5.4. Товар не подлежит гарантийному обслуживанию в следующих случаях:

- нарушение целостности пломб;
- нарушение условий инструкции изготовителя.

8.3.7. Форс-мажорные обстоятельства

Отдельный раздел описывает обстоятельства непреодолимой силы, возникающие вне зависимости от действий поставщика (стихийные бедствия и т . п.), при возникновении которых последний не несет ответственности за несвоевременное выполнение условий договора.

6. ФОРС-МАЖОРНЫЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

6.1. Стороны освобождаются от ответственности за частичное или полное невыполнение обязательств по данному договору, если такое частичное или полное невыполнение обязательств было обусловлено форс-мажорными обстоятельствами.

6.2. Под "форс-мажором" в данной статье договора понимается любой законодательный акт, правила или письменная директива, исходящие от любого правительственного органа и имеющие юридическую силу над деятельностью участников договора, и делающие невозможным надлежащее исполнение договора, причем они могут быть доведены до сведения сторон только в форме законодательного или подзаконного акта. Под "форс-мажором" также понимаются любые военные перевороты, боевые действия, война, пожары, наводнения или другие обстоятельства, не зависящие от воли участников договора, но оказывающие непосредственное влияние на возможность выполнения условий договора.

6.3. В случае возникновения обстоятельств, оговоренных в статье 6.2, пострадавшая сторона обязана сразу же, в течение 3-х рабочих дней с того момента, когда ей стало известно о данных обстоятельствах, информировать об этом другую сторону. Извещение об этом должно быть одновременно отправлено в форме факса (телекса, телеграммы) и заказного письма. В извещении должна содержаться информация о форс-мажорных обстоятельствах и об их влиянии на дальнейшее выполнение обязательств по договору. Пострадавшая сторона должна сделать все возможное для сведения к минимуму дальнейших последствий форс-мажорных обстоятельств.

6.4. Если пострадавшая сторона не высылает или задерживает извещение, предусмотренное пунктом 6.3, она должна возместить другой стороне убытки, связанные с задержкой или невысылкой данного уведомления.

6.5. В случае, описанном в пункте 6.2, сроки выполнения обязательств по договору увеличиваются на период времени, соответствующий срокам задержки, вызванной возникновением форс-мажорных обстоятельств.

В случае, если стороны совместно определяют, что длительность сроков наступивших "форс-мажорных" обстоятельств не позволяет выполнить взятые на себя обязательства или выполнение таких обязательств становится нецелесообразным, настоящий Договор расторгается, причем полученные Продавцом денежные суммы по предоплате за непоставленное оборудование в течение 5 дней возвращаются Покупателю.

8.3.8. Порядок урегулирования споров

Споры, возникающие в ходе реализации контракта, которые не удастся решить мирным путем, передаются на рассмотрение суда, о чем также может быть указан в контракте. Однако отсутствие подобной ссылки вовсе не лишает стороны права на судебное разбирательство.

В идеале следует указывать суд, который не может по тем или иным причинам оказаться в зависимости от сторон контракта.

7. ПОРЯДОК УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ

7.1. Все споры, которые могут возникнуть из данного Договора или по Договору, стороны попытаются решить путем переговоров.

7.2. Если стороны не придут к согласию, для рассмотрения данного спора заинтересованная сторона обращается с иском в установленном порядке в Арбитражный суд

г. Москвы, который рассматривает дело по существу.

8.3.9. Вступление договора в силу

Указание момента вступления договора в силу весьма важно, так как сроки исполнения взаимных обязательств сторон часто отсчитываются именно от него.

8. ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРА В СИЛУ

8.1. Настоящий Договор вступает в силу с момента его подписания обеими Сторонами, а в случае, если Договор подписан в разные даты, он вступает в силу с последней из них и действует до выполнения Сторонами принятых на себя обязательств.

8.3.10. Заключительные положения

Заключительные положения могут касаться предыдущих документов, накладывавших обязательства на стороны договора, а также вопросов, не нашедших отражение в вышерассмотренных разделах.

9. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

9.1. С заключением настоящего Договора прежняя переписка и документация утрачивают юридическую значимость.

9.2. Настоящий Договор составлен в 2 (двух) экземплярах, имеющих равную силу, по 1 экземпляру каждой из сторон.

9.3. К настоящему Договору прилагаются следующие приложения, которые являются его неотъемлемой частью: Приложение №1 - Спецификация на оборудование.

8.3.11. Юридические адреса и банковские реквизиты сторон

В заключительной части контракта прописываются юридические адреса и банковские реквизиты сторон. Если стороной контракта является физическое лицо, указываются его паспортные данные.

Контракт завершают подписи представителей сторон, указанных в Преамбуле, заверенные печатями.

10. РЕКВИЗИТЫ СТОРОН:

Покупатель: ЗАО "Главэнерготехснаб"

Продавец: ЗАО "Энергетический Сервис и Поставка"

Юридический адрес:

Юридический адрес:

Фактический адрес:

Фактический адрес:

К/с

К/с

Расчетный счет №

Расчетный счет №

БИК

БИК

ИНН		ИНН
КПП		КПП
11.	ПОДПИСИ СТОРОН	
	От имени Покупателя	От имени Продавца

Рассмотренный пример не является эталоном, однако вполне показателен и применим на практике.

Глава 9. Информационные технологии в конкурентных закупках

Невозможность - слово из словаря глупцов.
Наполеон Бонапарт

Современные информационные технологии все активнее используются в закупочной практике. У одних закупщиков дело ограничивается базами данных поставщиков, другие уже во всю используют полноценных электронные системы снабжения, в том числе - торговые площадки в интернете.

В идеале система электронных закупок должна быть составным элементов единого информационного пространства заказчика, включающего в себя систему управления ресурсами (ERP-система), систему взаимоотношений с клиентами (CRM-система), управление цепочками поставок (CSM-система) и т. п.

Данному вопросу следует посвятить отдельную книгу, однако, с учетом важности его как для заказчиков, так и для поставщиков, постараемся осветить ключевые моменты в этой главе.

9.1. Основные элементы системы электронных закупок

Если существует более сложный способ делать что-либо, кто-нибудь непременно его откроет.
Ралф Рус

С точки зрения технологий, принципиальных проблем создания системы электронных закупок не существует. Главная проблема – в грамотном переложении закупочных процедур, без искажений технологии работы закупщиков и требований законодательства. К сожалению, чаще всего руководят созданием подобных систем программисты, а не специалисты в области прокьюременты.

Постараемся несколько компенсировать этот перекокс и рассмотрим организационно-правовые аспекты данного вопроса.

9.1.1. Планирование и бюджетирование

Первый этап работы, часто оказывающийся «за бортом» при создании электронных торговых систем – формирование и реализация бюджета и плана закупок.

Как правило, схема работы следующая¹⁰⁰: подразделения заказчика направляют заявки на необходимые товары, работы и услуги, на основании которых формируется смета затрат организации. Руководство организации или орган, осуществляющее финансирование соотносит запросы (планируемые расходы) и планируемые доходы (выделяемые организации средства), внося необходимые коррективы в смету. Утвержденная смета является основанием для планирования закупок – когда, сколько и каким методом предстоит приобрести.

После этого можно уже рассматривать вопрос проведения самих электронных закупок. Анализ вышеприведенной схемы показывает, что процесс вполне поддается переводу в «электронный вид». Разумеется, потребуется разграничение полномочий пользователей и т. п., но никаких принципиальных ограничений нет, весь процесс согласований и утверждений вполне реализуем в рамках нашей системы.

¹⁰⁰ Разумеется, схема приведена в самом общем виде. У коммерческих и государственных заказчиков есть своя специфика, но в целом картина достаточно схожа.

Таким образом, первый и главный модуль закупочной системы – планирование и бюджетирование. Он дает ответ на вопрос: что, для кого и на что мы планируем (и имеем право) закупать. Следующий вопрос – у кого?

9.1.2. База (знаний) поставщиков

Необходимо работать как с новыми, так и с уже известными поставщиками. Новые должны иметь возможность получить информацию о наших планах и предложить к рассмотрению свои варианты, старых и проверенных в наших интересах приглашать к продолжению сотрудничества (если, конечно же, они смогут сделать лучшее предложение).

Для работы с новыми поставщиками система может предусматривать возможность регистрации в базе данных потенциальных поставщиков, содержащей информацию обо всех участниках закупок организации.

Желательно, чтобы это была не просто база данных, а база знаний – содержащая полную информацию о всех закупках и поставщиках, опыте работы с ними, возникавших проблемах и т. д.

Таким образом, у нас появляется второй модуль – источник информации о потенциальных участниках наших закупок.

Теперь уже можно проводить и сами закупки. Рассмотрим это на примере одного из ключевых способов выбора поставщика – открытого конкурса. Аналогичные модули без особых проблем разрабатываются для запроса котировок, аукционов и т. д.

9.1.3. Подготовка конкурсной документации.

Конкурсная документация может разрабатываться на основе базовых вариантов, разработанных для каждого из вида закупок (создание такого пакета типовых документов – задача весьма сложная и ресурсоемкая, но вполне решаемая). В эти шаблоны при помощи заполнения электронных форм будут вноситься изменения, адаптирующие каждый документ к требованиям текущей закупки.

Согласование и утверждение документации на всех инстанциях также возможно в электронном виде. Степень автоматизации этого процесса может быть различной. Например, при составлении технических спецификаций можно использовать данные из маркетинговой базы знаний, разнообразные классификаторы и т. п.

Наличие автоматических систем проверки позволит минимизировать и число ошибок и нарушений. Например, программа известит, если время между публикацией объявления и окончанием приема предложений меньше 45 дней (для госзакупок) или 30 (для конкурсов коммерческих структур).

Особых проблем в автоматизации данного этапа нет. Хотя подготовка базы пакетов типовой конкурсной документации, маркетинговых исследований и т. п. также требует серьезных ресурсов.

9.1.4. Извещение о проведении конкурса

Подготовленное, как часть конкурсной документации, извещение о проведении конкурса публикуется на интернет-сайте системы и автоматически рассылается заинтересованным лицам (поставщикам из нашей базы данных) и в профильные информационные издания. Например, при проведении госзакупок оно направляется по электронной почте в адрес информационно-аналитического бюллетеня “Конкурсные торги”.

Данный этап также автоматизируется сравнительно просто. Однако важно не нарушить требования законодательства. Так, в части государственных закупок, информация заинтересованным лицам может рассылаться только после публикации ее в официальном

(бумажном) издании. В противном случае проведение конкурса может быть оспорено другими поставщиками, чье право на одновременный доступ к информации будет нарушено (хотя, как показывает арбитражная практика, одного этого все равно недостаточно для отмены результатов конкурса).

9.1.5. Предоставление конкурсной документации

Конкурсная документация может рассылаться в электронном виде, а также находиться в открытом доступе на интернет-сайте. Важно, чтобы все ее получатели зарегистрировались, чтобы иметь в дальнейшем доступ к возможным изменениям, дополнениям и ответам организатора конкурса на вопросы других участников.

Особых затруднений с данным этапом также не возникает. Поскольку далеко не все поставщики, представляющие для нас потенциальный интерес используют интернет, постольку следует обеспечить возможность участия их в конкурсе, например, рассылая необходимую информацию в «бумажном» виде.

9.1.6. Подача предложений

Подача предложений может осуществляться путем заполнения электронных форм. Это позволит избежать возможных ошибок поставщика, а также облегчит некоторые рутинные действия, например, расчет общей стоимости конкурсного предложения на базе единичных расценок, учет НДС и т. п.

Главными проблемами автоматизации этого этапа торгов являются:

- идентификация пользователей (будет во многом решена при практической реализации положений действующего закона об электронной цифровой подписи¹⁰¹ - процесс уже пошел!);
- соблюдение необходимой конфиденциальности, а именно – невозможность преждевременного доступа сторонним лицам, в том числе и организатору конкурса, к заявкам поставщиков (обеспечивается криптографическими системами)
- придание электронному документу юридической силы (также обеспечивается использованием электронной подписи).

Для госзакупок, правда, пока в этом месте воздвигнут барьер – согласно законодательству предложения должны подаваться в запечатанных конвертах. Конечно, можно попытаться рассматривать зашифрованное сообщение в качестве «электронного конверта», но насколько этот подход юридически обоснован – увы, не вполне очевидно.

Другая «болевая точка» - требование законодательства о минимальном сроке подачи предложений (на подготовку заявок Гражданский кодекс отводит минимум 30 дней). Значит выгода от проведения оперативной закупки «он-лайн» сходит «на нет», если, конечно, не игнорировать законы (что чревато серьезными последствиями).

Правда, подобные вопросы не возникают при реализации большинства других методов закупок, например запроса котировок.

Наконец, отдельную проблему создает предоставление обеспечения предложения (например, банковской гарантии). Но она не относится к числу неразрешимых, поскольку многие банки уже работают через интернет.

¹⁰¹ Федеральный закон «Об электронной цифровой подписи» вступил в силу в январе 2002 г.

Как и на предыдущем этапе, следует также решить вопрос о получении предложений в традиционном виде – не все участники пока готовы использовать электронные системы.

Электронная система позволит использовать и новые способы оптимизации конкурса для заказчика, такие как переторжка (см. п. 2.10.).

9.1.7. Оценка предложений

Принимать решение о победителе должна конкурсная комиссия, учитывая рекомендации экспертов. Общение членов комиссии и голосование вполне реализуемо в электронном виде.

Работу экспертов упрощают системы поддержки принятия решений. Стоит отметить, что такие системы могут быть только инструментом работы эксперта - автоматическое определение победителя допустимо лишь при закупках типовой продукции и то крайне нежелательно. Известен печальный опыт одной из закупочных систем министерства обороны США, закупившей в результате сбоя оборудование по цене значительно превышающей среднерыночную.

Общение с поставщиками, включая извещение о результатах конкурса и переговоры с победителем, может проходить при помощи обмена электронными сообщениями. Даже договор может быть заключен дистанционно, что не противоречит нормам ГК РФ.

9.1.8. Выполнение договора

Помимо реализации модуля электронных торгов, следует также разработать модуль, в котором будет вестись учет и контроль за выполнением заключенных договоров, автоматически готовятся необходимые акты сдачи-приемки и т. д.

Информация о выполнении договора должна поступать в базу данных поставщиков (см. п. 9.1.2).

Таким образом, организационно и технически создание системы электронных закупок в настоящее время вполне возможно, и уже действует ряд проектов, в том или ином объеме реализующих идею проведения электронных конкурсов.

Рассмотрим наиболее интересные из них.

9.2. eTradeCommunity: «ГосЗакупки»

Объем интернет-закупок в российском государственном секторе, по оценкам Национальной ассоциации участников электронной торговли, в 2003 году составил \$141 млн., или от 15% до 35% всего объема электронной торговли в России. На текущий момент системы интернет-закупок в отдельных регионах обслуживают до 70% объема госзаказа.

Программный продукт компании eTradeCommunity «ГосЗакупки» предназначен для автоматизации процессов формирования и размещения государственного (федерального, регионального или муниципального) заказа. Он охватывает все основные этапы планирования, подготовки и проведения закупок, мониторинга исполнения государственных и муниципальных контрактов.

По итогам конкурса, проведенного Министерством экономического развития и торговли РФ на базе системы «ГосЗакупки» был разработан проект типового решения «Системы электронной торговли для государственных, региональных и муниципальных нужд».

Система «Госзакупки» предназначена для решения следующих задач:

- сократить затраты на ведение торгово-закупочной деятельности, упростить процедуры и функции по организации, подготовке и проведению закупок для государственных и муниципальных нужд;
- обеспечить централизацию управления процессами организации, подготовки и проведения закупок для федеральных, региональных и муниципальных нужд;

обеспечить полную прозрачность и ясность целевого использования бюджетных средств на закупку продукции для руководства Администрации и граждан-налогоплательщиков;

- создать равные условия конкуренции среди поставщиков продукции;
- обеспечить автоматический ввод в базу данных большого количества различной информации (заявки, предложения, финансовые документы);
- обеспечить быстрый доступ к накопленной информации и информационно-аналитическое сопровождение закупок продукции.

Общая схема работы программного продукта «ГосЗакупки» показана на рис. 9.1.



Рис. 9.1. Схема работы системы «Госзакупки»

В числе основных возможностей программного продукта можно отметить:

- система консолидации заказов, позволяющая объединять и согласовывать сходные товары из заявок различных отделов и ведомств для получения более выгодных условий от поставщиков;
- автоматизация сбора и учета предложений поставщиков. Предусмотрено автоматическое оповещение поставщиков;
- ведение реестров единого заказа, потребностей и целевых программ региона, предоставляющих оперативный доступ к накопленной информации и

позволяющих осуществлять контроль на всех стадиях формирования и распределения. Отображение графиков платежей и поставок по каждому контракту;

- возможность проведения как открытых, так и закрытых конкурсов, в соответствии с современной нормативной базой; подготовка календарей проведения конкурсных торгов и автоматическое оповещение поставщиков продукции;
- распределенный доступ к системе, с использованием как открытых (для поставщиков), так и закрытых (для бюджетополучателей) каналов доступа в интернет, что снимает территориальные ограничения на использование системы, уменьшает затраты на внедрение и поддержку системы;

9.2.1. Основные модули системы «ГосЗакупки»

ПП «ГосЗакупки» строится на модульном принципе и включает в себя:

- Административные модули (общие);
- Модуль учета заявок бюджетополучателей;
- Модуль учета предложений поставщиков продукции для государственных нужд;
- Модуль проведения закупок;
- Модуль разграничения доступа к данным;
- Сервисный модуль;
- Модуль статистики и аналитики.

Административные модули

Модуль управления распространением информации, включая функции формирования системных сообщений, подготовки и публикации новостей, обработки вопросов пользователей, формирования списков рассылок, подготовки и проведения рассылок, предоставления отчетов.

Модуль управления данными о товаре, включая функции ведения каталога товаров, реестра предложений поставщиков, справочника единиц измерения и упаковок, справочника налогов и акцизов, классификатор ОКП.

Модуль управления пользователями, включая функции ведения реестра контрагентов (организаций), справочника производителей, справочника банков, справочника налоговых инспекций, создание и ведение групп пользователей, ведение реестра первичной регистрации участников системы, реестра зарегистрированных в системе пользователей, учета пользователей, находящихся в системе в текущий момент времени.

Модуль ведения списков и справочников, включая функции ведения справочника регионов, справочника валют, списка заказов, списка документов, обосновывающих закупку, списка профилей контрагентов, списка типов лицензий, списка типов событий при работе с клиентом.

Модуль управления финансово-экономической классификацией затрат и расходов, включая функции ведения экономического классификатора, классификатора видов расходов, классификатора целевых статей расходов, функционального классификатора расходов, справочника структуры расходов, справочника ведомственной классификации расходов.

Модуль центра настройки, включая функции настройки и ведения дерева отраслей каталога товаров, настройки и ведения категорий товаров по отраслевым ветвям каталога товаров.

Модуль загрузки внешних данных, включая функции загрузки прайс-листов поставщиков, загрузки заявок потребителей, загрузки данных в каталог товаров, проведения сопоставления загруженных данных с данными системы.

Модуль управления заявками, включая функции формирования и контроля исполнения заявок, учета заявок по заданным признакам (папкам), подготовки и проведения тендеров на размещение заявок.

Модуль учета заявок бюджетополучателей - выполняет функции учета, классификации и формирования списка получателей продукции, закупаемой за счет бюджетных средств, сбора и учета их потребностей (заявок) для формирования обобщенного списка (реестра) нужд, а также обеспечивает публикацию и ведение реестра городских нужд.

Модуль учета предложений поставщиков продукции для государственных нужд - позволяет автоматизировать учет предложений от поставщиков продукции, а также предоставить организатору конкурса информацию о поставщике (претенденте), необходимую для предварительного квалификационного отбора. Реестр предложений ведется по товарным позициям сформированных лотов, что обеспечивает предоставление целевой информации и данных по конкретным нуждам потребителей.

Модуль обеспечивает регистрацию и учет поставщиков, регистрацию и учет дополнительной информации о поставщиках (претендентах) для обеспечения предварительного квалификационного отбора, регистрацию котировок цен на продукцию конкретных поставщиков в привязке к конкретным лотам, а также возможность подбора поставщиков и субподрядчиков для выполнения комплексных поставок и работ.

Доступность информации о закупаемых лотах по объявленным торгам позволяет нескольким поставщикам организовать совместные поставки продукции или выполнение работ.

Модуль проведения закупок является основным и включает в себя расширяемый перечень компонентов, каждый из которых отвечает за автоматизацию процесса проведения закупок одним из способов. Данный перечень может легко расширяться по заказу пользователей стандартными средствами. Кроме того, возможно подключение компонентов, предназначенных для учета специфики сложных закупок продукции и работ (строительство, сельское хозяйство, НИОКР), и компонентов поддержки разных критериев оценки конкурсных предложений (например, переход от оценки по минимальной цене к оценке по минимальной совокупной стоимости владения).

Базовый перечень компонентов модуля обеспечивает закупки следующими способами:

- одно- или двухэтапные, открытые или закрытые конкурсные торги;
- закупки по методу запроса котировок;
- закупки у одного поставщика;
- обратный интерактивный электронный аукцион.

Модуль обеспечивает обязательную регистрацию участников закупок, учет обоснования выбора способа (метода) проведения закупок, обоснования выбора поставщика, обоснования цены на поставляемую продукцию, регистрацию контракта, в том числе сложного, содержащего графики поставок и платежей.

Остальные возможности отличаются для каждого из способов закупок. Например, компонент для закупок способом запроса котировок обеспечивает:

- учет проведения торгов определенной конкурсной комиссией, организатором, экспертами;
- автоматизированный отбор претендентов, заинтересованных в участии в торгах по конкретному лоту;

- возможность отбора из претендентов тех, кто удовлетворяет дополнительным критериям (местный поставщик, опыт работы, предприятие малого бизнеса и т.п.);
- автоматическая рассылка запроса котировок и необходимой документации;
- сбор и анализ котировок;
- регистрация и учет победителей торгов.

Модуль разграничения доступа к данным - предоставляет возможность индивидуальной подачи информации для каждого пользователя системы. Фильтры и персональные настройки позволяют учесть специфику деятельности каждого участника, и видеть всю необходимую информацию (как текущую, так и архивную) на одном экране. Модуль обеспечивает регистрацию и учет профиля пользователя, отображение истории событий, связанных с действиями пользователя, возможность оповещения пользователей системы о событиях, связанных с ними, ведение персональных архивов.

Сервисный модуль - предназначен для реализации оперативного информационного взаимодействия между участниками торгов, включая контролирующие органы, и обеспечивает:

- регистрацию и удаление участников торгов;
- управление подпиской на информационные рассылки и технологические системные сообщения;
- сопровождение списков экспертов, экспертных заключений, конкурсных комиссий;
- ведение реестров транспортных, страховых, юридических компаний, чьи услуги могут понадобиться в процессе выполнения государственного заказа.

Модуль статистики и аналитики - обеспечивает формирование для организатора торгов аналитических и статистических отчетов на основе данных, накопленных в системе. Именно в этом модуле можно получить информацию о трендах изменения цен, сравнивать результаты закупок по финансовым периодам, отраслям, районам. Информация модуля может использоваться в процессе планирования бюджета на последующие годы.

9.2.2. Результаты внедрения системы «ГосЗакупки»

В 2003 г. прошли внедрения программного продукта «ГосЗакупки» в 15 российских регионах РФ, в том числе:

- Госконтракт в рамках ФЦП «Электронная Россия» – Республика Саха (Якутия), Чувашия, Эвенкийский АО, Башкирия, Алтайский край, Челябинская и Липецкая области;
- Проект «Мосторги» - внедрение в Управлении городского заказа Правительства Москвы и Департаменте продовольственных ресурсов Правительства Москвы;
- Автоматизация системы управления муниципальными закупками администрации г. Сургут. В 2004 г. компания eTradeCommunity.ru награждена администрацией г. Сургута за лучшее решение в области автоматизации государственных закупок;
- Краснодарский, Красноярский края, г. Тольятти, Министерство транспорта РФ (подразделение РосАвтоДор).

Помимо системы для госзакупок компания eTradeCommunity создала ряд отраслевых торговых площадок:

- www.TradeCable.ru - отраслевая торговая площадка кабельной и электротехнической продукции;

- www.LKE.ru – объединение предприятий лакокрасочной отрасли;
- www.PolyPipe.ru – торговая площадка рынка полимерных труб;
- www.alco-online.ru - отраслевая торговая площадка по алкогольной продукции.

9.3. Норбит: «Госзаказ» 2.0

Электронная система государственных и муниципальных закупок «Госзаказ», разработанная компанией «НОРБИТ», предназначена для оптимизации процесса снабжения государственных структур и повышение эффективности их взаимоотношений с поставщиками.

Схематически данный процесс представлен на рисунке 9.2.

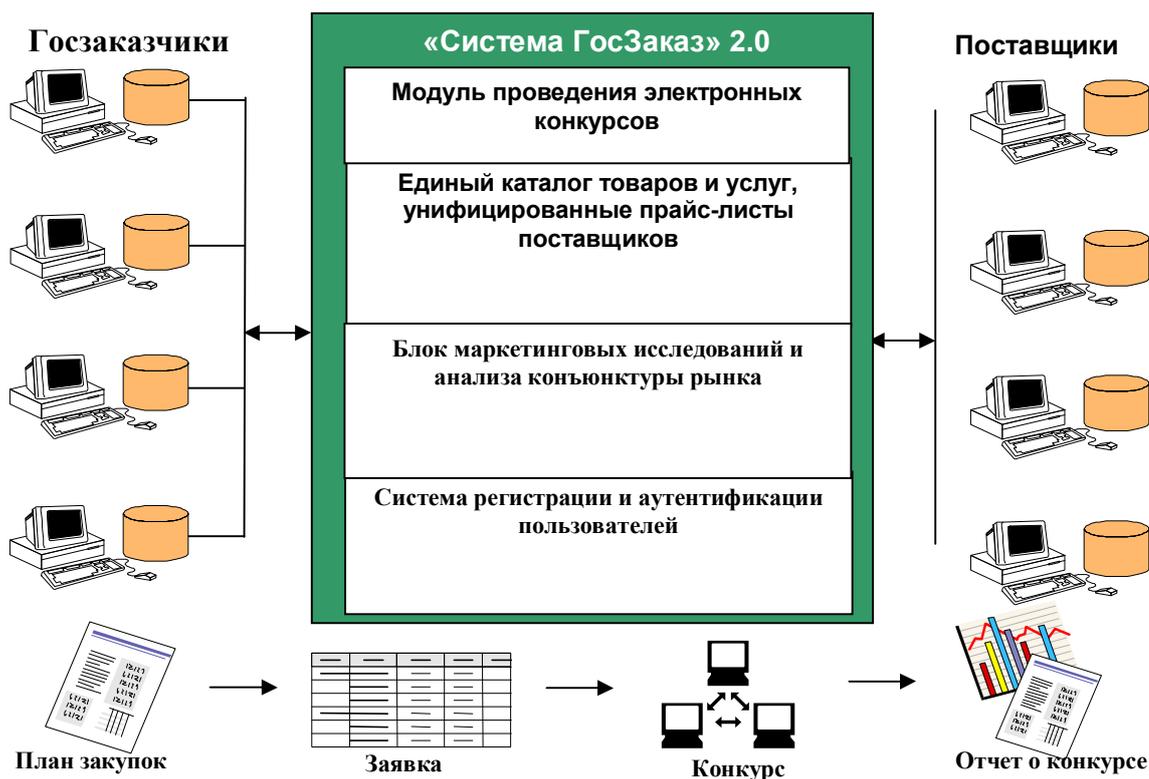


Рис. 9.2. Основные модули системы «Госзаказ»

Система предоставляет возможности:

- формирования реестра государственных заказчиков;
- ведения реестра закупок;
- сбора и анализа маркетинговой информации;
- поддержки подготовки проведения конкурсов;
- проведения электронных мониторингов цен в форме понижающего аукциона;
- поддержки проведения открытых конкурсов.

Функционально система состоит из:

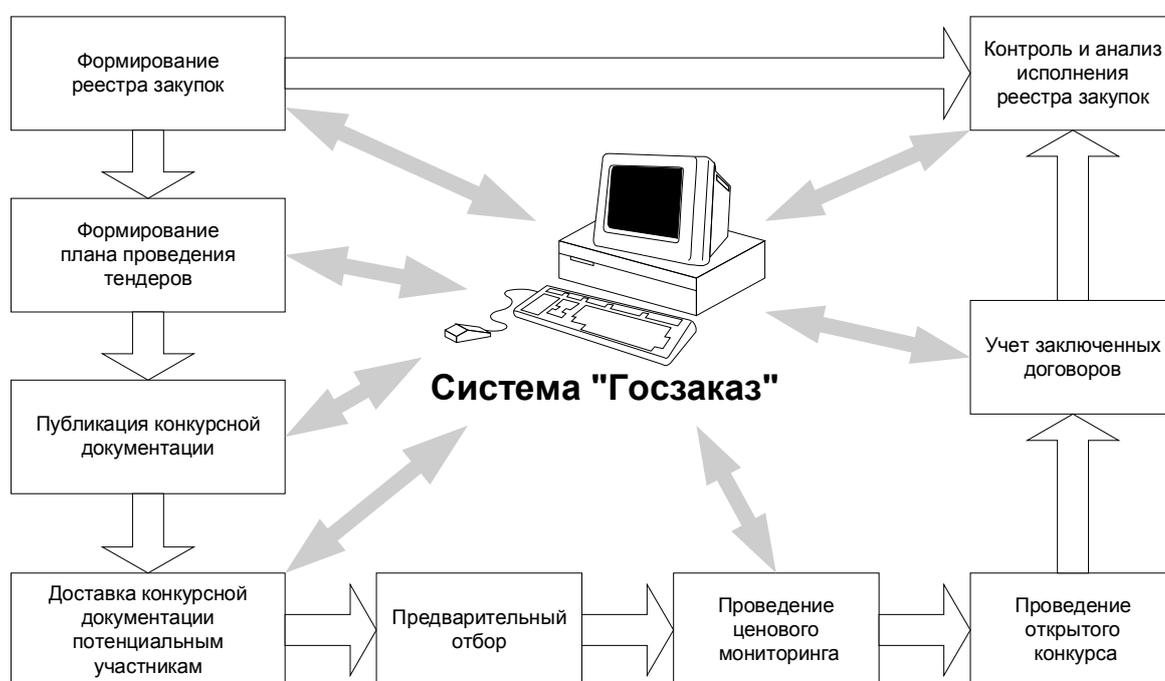
<p>Блок бюджетного планирования и формирования реестра закупок бюджетополучателя</p>	<p>Блок предназначен для автоматизации подготовки, передачи и учета заявок (needs) бюджетополучателей.</p> <p>Блок реализует следующие функции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - подготовку, передачу/прием и регистрацию заявок бюджетополучателей на приобретение продукции, работ и услуг; - ведение центрального системного каталога закупаемой продукции; - формирование реестра заявок бюджетополучателей; - формирование и ведение реестра бюджетополучателей; - формирование и ведение консолидированного реестра заявок (needs) бюджетополучателей и его передачу государственному заказчику.
<p>Блок запроса ценовых котировок</p>	<p>Блок предназначен для автоматизации процедуры закупок товаров, работ и услуг методом запроса ценовых котировок.</p> <p>Блок реализует следующие функции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - формирование реестра поставщиков; - рассылку им запросов котировок и регистрацию полученных ценовых предложений; - оценку квалификации поставщиков; - оценку соответствия предложений поставщиков, требованиям конкурсной заявки; - выбор лучших условий из конкурсных предложений претендентов; - подготовку и ведения протокола заседания закупочной комиссии с обоснованием принимаемых ее членами решений по определению победителя; - формирование материалов по заключению договора с победителем и создание отчета.
<p>Блок обеспечения работы конкурсной комиссии</p>	<p>Блок предназначен для автоматизации проведения открытого конкурса и учета его результатов.</p> <p>Блок реализует следующие функции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - формирует квалификационную, экспертную и конкурсные комиссии; - определяет оценку квалификации поставщиков; - определяет оценку соответствия предложений поставщиков требованиям конкурсной документации; - выбирает и утверждает лучшие условия из конкурсных предложений претендентов. - ведет протоколы заседания комиссии; - формирует справки с обоснованием принимаемых ее членами решений для вышестоящего руководства.

<p>Блок регистрации и исполнения контрактов на закупку</p>	<p>Блок предназначен для учета заключенных контрактов и контроля их исполнения.</p> <p>Блок обеспечивает:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ведение реестра текущих контрактов, заключенных по итогам конкурсов; - формирование сводных графиков поставок и платежей по текущим контрактам; - регистрацию и учет действий сторон контракта по выполнению графиков поставок и платежей; - автоматический контроль, индикацию и оповещение о предстоящих этапах, выполнении / невыполнении работ этапов.
<p>Блок сбора и анализа данных о закупках и поставщиках</p>	<p>Блок сбора и анализа данных о закупках и поставщиках, предназначен для автоматизации самостоятельной подготовки конкурсных предложений поставщиками, учета и анализа предложений госзаказчиками.</p> <p>Блок реализует следующие функции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - подготовку, передачу и регистрацию конкурсных и внеконкурсных предложений поставщиков о поставке продукции, работ и услуг; - формирование реестра предложений (ведение прайс-листов) поставщика по товарным позициям.
<p>Блок аукционных торгов для проведения обратных (понижающих) аукционов</p>	<p>Блок предназначен для электронного обмена данными между участниками процесса планирования, подготовки и проведения закупок для государственных нужд.</p> <p>Блок обеспечивает:</p> <ul style="list-style-type: none"> - формирование перечня рассылаемой информации и данных; - формирование групп адресной рассылки по профилю получателей; - настройку периодичности и условий отправки корреспонденции; <ul style="list-style-type: none"> - подписку корреспондентов на автоматизированную рассылку информации и данных; - проведение электронных мониторингов цен (в т.ч. в аукционной форме); - анализ результатов проведения торгов, в т.ч. формирование отчетности по оценке эффективности проведения.
<p>Блок администрирования</p>	<p>Блок предназначен для организации работы администратора системы «Госзаказ».</p>

ния системы «Госзаказ»	Блок обеспечивает: <ul style="list-style-type: none"> - настройку отдельных модулей системы; - настройку системы контроля доступа; - сопровождение и обслуживание работы системы; - редактирование информационных разделов системы (новости, форум, главная страница и т.д.); - архивирование данных системы; - обеспечение информационной безопасности системы.
-------------------------------	--

9.3.1. Алгоритм работы системы «Госзаказ»

Рассмотрим основные этапы работы системы «Госзаказ» (см. рис. 9.3.).



9.3. Основные возможности системы «Госзаказ»

Следует отметить, что терминология, используемая создателями системы, несколько отличается от общепринятой - под конкурсом они подразумевают запрос котировок с возможностью переторжки (см. п. 2.10.). Эта процедура весьма эффективна при закупках стандартной (серийной) продукции, однако законодательная база для ее использования пока разрабатывается лишь на муниципальном уровне, а так же при организации закупок коммерческими структурами. Федеральные и региональные заказчики ограничены рамками закона ФЗ-97 и Положения-305, хотя в некоторых субъектах и принимаются законы, идущие в разрез с упомянутыми выше.

Формирование условий конкурсов

Утвержденные заявки о потребностях по закупке материально-технических средств собираются от заказчиков в виде Excel файлов установленного или свободного образца. На

основании данных заявок оператор системы формирует пополняемые каталоги продукции системы и вводит данные в сводный реестр закупок.

Исходя из данных реестра закупок в системе формируются условия закупок (конкурсов). Условия конкурсов (сроки проведения, номенклатура, начальные цены) доступны для просмотра всем посетителям сайта системы.

Регистрация поставщиков

Потенциальный поставщик, желающий принять участие в конкурсе, заполняет на интернет-сайте системы регистрационную форму, указывая сведения о своей организации, опыте работы на рынке, поставляемой продукции и т.д. Администратор системы на основании данной заявки на регистрацию присваивает поставщику идентификационный код – «login» – и пароль для входа в систему.

По решению организаторов конкурса возможен сбор с поставщиков дополнительной документации – копий учредительных документов, рекомендательных писем заводов – производителей продукции и т.д.

Поставщик имеет так же возможность ввести в систему своего прайс-листа в соответствии с каталогом продукции (классификатором) системы. Данные прайс-листа поставщиков используются в системе для проведения постоянного мониторинга уровня рыночных цен на продукцию.

Поставка конкурсной документации

Зарегистрированные поставщики направляют по системе запрос на получение конкурсной документации. После обработки запроса, они имеют возможность получить конкурсную документацию в электронном виде через сайт системы.

Проведение электронного мониторинга

Перед началом проведения конкурса поставщикам рассылается приглашение на участие в электронном мониторинге. Конкурс проходит в течение определенного периода времени, определенного организатором. При желании он может быть продлен.

В течение всего отведенного срока поставщики вводят в систему свои ценовые предложения. Каждое введенное ценовое предложение поставщика обновляет *текущую лучшую цену*, которую видят другие поставщики, принимающие участие в торгах.

Завершение электронного мониторинга

По окончании конкурса поставщики распечатывают из системы свои финальные коммерческие предложения и в подписанном виде направляют их организатору¹⁰².

Организатор конкурса с помощью системы готовит аналитическую записку по результатам конкурса, в которой указываются лучшие цены, выставленные поставщиками по каждому лоту, и, вместе с оригиналами (или факсовыми копиями) коммерческих предложений поставщиков, направляет их в конкурсную комиссию, которая принимает решение о победителе конкурса.

По завершению конкурса всем поставщикам рассылается уведомление о завершении конкурса и благодарность за участие.

Проведение конкурса

Поставщики присылают свои конкурсные заявки, с ценой не выше указанной в результатах мониторинга в установленном законодательством порядке. После вскрытия конвертов существенные условия заявок поставщиков заносятся в систему. По завершении рассмотрения конкурсных заявок в систему вводятся данные о результатах голосования

¹⁰² Данная операция может быть опущена, если в системе используется электронно-цифровая подпись.

конкурсной комиссии, на основании которых автоматически формируется протокол проведения конкурса.

9.3.2. Результаты внедрения системы «Госзаказ»

Новосибирская область стала первой в России где состоялись первые электронные торги по приобретению ресурсов на бюджетные деньги. Первые были проведены в марте 2002 года.

По некоторым оценкам, за первые три месяца проведения конкурсных торгов через систему «ГосЗаказ» достигнутая экономия составила порядка 30 миллионов рублей; при том что сам программный продукт стоил 1, 5 млн. руб.¹⁰³ (хотя, по мнению автора, подобные оценки весьма небесспорны).

На базе системы «Госзаказ» компании так же функционируют торгово-закупочная площадка бюджетных организаций Московской области, Башкортостана и Татарстана, и еще более 15 регионов РФ, которые используют данную систему на условиях аутсорсинга.

9.4. Cognitive Technologies: «Cognitive Лот»

Программный комплекс "Cognitive Лот" предназначен для организации и проведения электронных торгов. Он предлагается для использования в государственных закупках и закупках для нужд крупных организаций.

9.4.1. Основные модули "Cognitive Лот"

Структурно "Cognitive Лот" состоит из 6 модулей (см. рис. 9.4.)

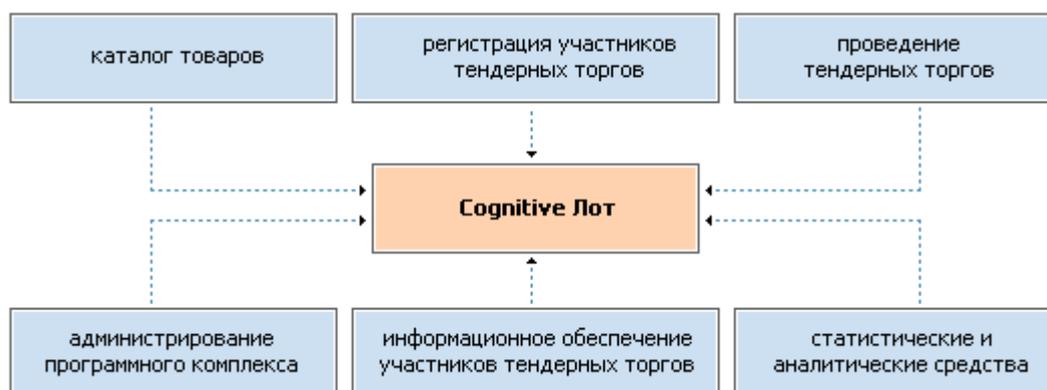


Рис. 9.4. Основные модули "Cognitive Лот"

Перечисленные модули решают следующие основные задачи:

Каталог товаров:

- поддержка единого каталога товаров и услуг (под каталогом понимается перечень товаров и услуг, по которым проводятся торги);
- поддержка личных каталогов;
- управление каталогами.

¹⁰³ По словам губернатора Новосибирской области Виктора Толоконского.

Регистрация участников тендерных торгов:

- внесение информации об участниках в единую базу данных;
- присвоение участникам имени пользователя (логина) и пароля для входа в программный комплекс.

Проведение тендерных торгов:

- объявление конкурсов на проведение закупок;
- сбор заявок от участников;
- "вскрытие" заявок и определение победителя;
- информирование участников о результатах конкурса.

Администрирование программного комплекса:

- общее управление программным комплексом;
- управление базами данных;
- управление уровнями доступа и правами различных групп пользователей.

Информационное обеспечение участников тендерных торгов:

- ведение и отображение календаря торгов;
- обеспечение участников новостями;
- обеспечение участников информационными и маркетинговыми материалами;
- управление информационным наполнением.

Статистические и аналитические средства:

- средства анализа торговых операций;
- средства получения и анализа различной информации о функционировании программного комплекса.

9.4.2. Результаты внедрения "Cognitive Лот"

Одним из примеров реализации данного проекта является система "Электронный рынок медицинских товаров", созданная по заказу ООО «Мониторинг 2000» - победителя конкурса на организацию электронных торгов готовыми лекарственными препаратами, проведенном Министерством здравоохранения РФ.

Основной целью проекта являлось создание системы электронной торговли готовыми лекарственными препаратами, как с целью проведения государственных закупок, так и с возможностью проведения торговых операций между коммерческими организациями - участниками фармацевтического рынка.

Система используется для проведения электронных конкурсов по закупкам готовых лекарственных средств для нужд лечебных учреждений Министерства здравоохранения РФ.

Компания Cognitive Technologies выиграла также ряд конкурсов в рамках федеральной целевой программы "Электронная Россия (2002-2010 годы)".

9.5. Системы электронных закупок в электроэнергетике

В настоящее время в сфере электроэнергетики работают две основных торговых площадки: информационно-аналитическая и торговая система «Рынок продукции, услуг и технологий для электроэнергетики» (<http://www.b2b-energo.ru/>) и торгово-закупочная система «Электра» (<http://tzs.elektra.ru>) (далее – ТЗС).

9.5.1. B2B-energo

С момента начала работы B2B системы в октябре 2002 года с использованием этой торговой площадки уже реализовано продукции и услуг на сумму свыше 1,45 млрд. рублей. Переход на систему электронной торговли позволяет снизить расходы на организацию закупок на 50%, а цену продукции и услуг - на 5-30%.

Система представляет собой мощный маркетингово-торговый инструмент, предлагая как информацию о закупках и поставщиках, возможность маркетинговых исследований, так и проведение закупок.

9.5.2. Торгово-закупочная система «Электра»

ТЗС разработана в соответствии с решением Центральной конкурсной комиссии РАО «ЕЭС России» для обеспечения внедрения в практику работы энергокомпаний механизма конкурсных закупок.

Основными целями ТЗС являются:

- использование энергокомпаниями рыночных форм закупок материально-технических ресурсов и услуг (конкурсных закупок);
- соблюдение требований федерального законодательства, а также корпоративных норм РАО «ЕЭС России» в области проведения конкурентных закупок товаров, работ и услуг;
- сокращение издержек предприятий-заказчиков, связанных с организацией процесса конкурсных закупок.

Особенностью ТЗС является информационная поддержка конкурсных процедур - наряду с электронными версиями конкурсных заявок участники представляют письменный вариант своей конкурсной заявки.

ТЗС позволяет автоматизировать значительную часть процесса закупки. Основные возможности ТЗС:

- автоматическое формирование комплекта конкурсной документации (ТЗС содержит заранее отработанные и юридически выверенные шаблоны; заказчик (организатор) лишь вводит данные, касающиеся конкретного конкурса);
- отслеживание и соблюдение системой регламента конкурса (в определенное регламентом время публикуется извещение о конкурсе, осуществляются необходимые рассылки участникам, становятся доступными для конкурсной комиссии электронные версии конкурсных заявок и т.д.);
- автоматизация процесса сравнения конкурсных заявок и принятия решения о победителе (формируются сравнительные таблицы конкурсных предложений, оформляются протоколы по итогам конкурса).

Разумеется, перечень действующих систем электронной торговли не ограничивается примерами, приведенными в этой главе. Так, весьма интересен опыт площадок <http://www.itenders.ru> и <http://www.inmarsys.ru>.

Однако рассмотренные системы весьма показательны и хорошо иллюстрируют положение дел в этой сфере.

Глава 10. Разрешение конфликтных ситуаций

Вступая в конфликт, четко понимайте, какую выгоду из него можно извлечь

При проведении закупочной процедуры никогда не бывает такого, чтобы все ее участники оказались довольны результатом. Всегда есть победитель и проигравший, причем иногда даже если речь идет о закупках из единственного источника (нередко на рынке есть товар или услуга - заменитель). Не принципиально, насколько обосновано это недовольство, важно, что решит предпринять этот участник закупки. Вариантов не так мало (см. рис. 10.1.):

- стиснуть зубы и промолчать, в расчете отыграть в следующий раз;
- постараться неофициально договориться с другими участниками закупки о "восстановлении справедливости";
- постараться официально договориться с другими участниками, привлекая независимого эксперта-арбитра;
- обратиться с жалобой в уполномоченные органы;
- обратиться с иском в суд.



Рис. 10.1. Защита прав участника закупки

10.1. Переговоры с заинтересованными сторонами

Как только вы встанете на нашу точку зрения, мы с вами полностью согласимся.
Моше Даян

При явном нарушении прав участника закупки он может предложить заинтересованным сторонам договориться о выборе компромиссного варианта.

Например, поставщик может предложить победителю конкурса не выдвигать претензий в случае передачи последней части объема договора, например, на условиях субподряда. Или же договорится о "разделе" заказов - на следующем конкурсе предложения будут подготовлены так, чтобы ему досталась победа.

Все эти варианты весьма далеки от законных, однако встречаются на практике. Хотя иногда можно отстоять свои интересы и без подобных нарушений. Например, убедительно показав заказчику, к чему может привести допущенное нарушение.

10.2. Административное урегулирование

Жалуйся тому, кто может тебе помочь.
Югославская поговорка

Условно можно выделить два этапа административного обжалования¹⁰⁴ (урегулирования).

Первый – направление жалобы в письменной форме руководителю подразделения закупок организации, проводившей конкурс (например, начальнику Департамента закупок и т. п.). Если этот шаг результатов не дал, можно обратиться к руководству организации (например, к курирующему вопросы закупок заместителю руководителя). Иногда этого оказывается вполне достаточно. Чиновники снимались с должностей подобным образом уже неоднократно.

Следующий этап – обжалование в уполномоченном органе, имеющим контрольные функции, в частности по многим вопросам - в Федеральной антимонопольной службе¹⁰⁵.

10.3. Третейский суд

"Отбросить иллюзии, готовиться к борьбе"
Мао Цзэдун

Третейский суд, являющийся альтернативой государственному арбитражу, представляет собой механизм разрешения споров третьим лицом (посредником), избранным самими спорящими сторонами, которому они добровольно доверяют вынесение решения по своему делу, обязуясь подчиниться ему.

Деятельность третейских судов регулируется Федеральным законом №102-ФЗ "О третейских судах в Российской Федерации" от 24 июля 2002 года. В третейский суд может по соглашению сторон третейского разбирательства передаваться любой спор, вытекающий из гражданских правоотношений, если иное не установлено федеральным законом.

В Российской Федерации могут образовываться постоянно действующие третейские суды и третейские суды для разрешения конкретного спора (называемые "ad hoc"). Постоянно действующие третейские суды образуются торговыми палатами, биржами, общественными объединениями предпринимателей и потребителей, иными организациями - юридическими лицами, созданными в соответствии с законодательством Российской Федерации, и их объединениями (ассоциациями, союзами) и действуют при этих организациях - юридических лицах.

Спор может быть передан на разрешение третейского суда при наличии заключенного между сторонами третейского соглашения. Третейское соглашение может быть заключено сторонами в отношении всех или определенных споров, которые возникли или могут возникнуть между сторонами в связи с каким-либо конкретным правоотношением.

Если в третейском соглашении не предусмотрено, что решение третейского суда является окончательным, то решение третейского суда может быть оспорено участвующей в деле стороной путем подачи заявления об отмене решения в компетентный суд в течение трех месяцев со дня получения стороной, подавшей заявление, решения третейского суда.

¹⁰⁴ Для закупок коммерческих структур уровней административного обжалования два - закупщики и их руководство.

¹⁰⁵ На момент написания этой книги (май 2004 г.) реорганизация федеральных органов исполнительной власти еще не завершилась, и не было ясно, на какой из них будет возложена функция по контролю в сфере госзакупок. До того это была прерогатива МЭРиТ.

Если решение третейского суда не исполнено добровольно в установленный срок, то оно подлежит принудительному исполнению. Принудительное исполнение решения третейского суда осуществляется по правилам исполнительного производства, действующим на момент исполнения решения третейского суда, на основе выданного компетентным судом исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда.

В настоящее время в области закупок планируется создание третейских судов при различных организациях, однако говорить об их возможной эффективности пока преждевременно. Действует специализированный постоянно действующий третейский арбитражный суд по вопросам бюджетных закупок, который организован при Ассоциации содействия конкурсным закупкам

10.4. Арбитражный суд

Есть два вида юристов: те, которые знают законы,
и те, которые знают судью.

Если сторонам так и не удалось снять свои разногласия, последней инстанцией является суд. Имущественные и коммерческие споры между предприятиями рассматриваются в Арбитражных судах¹⁰⁶. Там же рассматриваются иски предпринимателей о признании недействительными актов государственных органов, нарушающих их права и законные интересы (налоговые, земельные и иные споры, возникающие из административных, финансовых и иных правоотношений).

Систему арбитражных судов в Российской Федерации (см. рис. 10.2.) составляют:

- Высший Арбитражный Суд Российской Федерации (ВАС РФ);
- федеральные арбитражные суды округов;
- арбитражные суды субъектов Российской Федерации.



Рис 10.2. Система арбитражных судов Российской Федерации

¹⁰⁶ Адреса арбитражных судов и другую контактную информацию можно получить на сайте ВАС РФ - <http://www.arbitr.ru>

Первый уровень - федеральные арбитражные суды субъектов Российской Федерации. В их числе арбитражные суды республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов. В них рассматриваются дела в первой инстанции, а также пересматриваются в полном объеме дела по апелляционным жалобам на не вступившие в законную силу решения. Общее количество арбитражных судов первого уровня - 81.

Второй уровень образуют 10 федеральных арбитражных судов округов, каждый из которых работает в качестве кассационной инстанции по отношению к группе арбитражных судов, составляющих один судебный округ.

В кассационной инстанции решения арбитражных судов проверяются с позиций правильности применения норм материального и процессуального права. Например, Федеральный арбитражный суд Московского округа осуществляет проверку вступивших в законную силу решений, вынесенных Арбитражным судом города Москвы и Арбитражным судом Московской области.

Третий уровень представляет Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, который является высшим судебным органом по разрешению экономических споров и иных дел, рассматриваемых арбитражными судами, осуществляет судебный надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики. Он входит в единую судебную систему страны наряду с Конституционным судом Российской Федерации и судами общей юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации.

Процедурное рассмотрение дел в арбитражных судах имеет **четыре инстанции**: суд первой инстанции, апелляционная, кассационная и надзорная инстанции.

Согласно Гражданского кодекса РФ, конкурс, проведенный с нарушениями правил, установленных действующим законодательством, может быть признан недействительным. Соответственно, само проведение конкурса и договор с победителем такого конкурса также может считаться недействительным. При этом стоит отметить, что иск может подаваться только заинтересованным лицом – поставщиком, подавшим конкурсное предложение или поставщиком, которому было отказано в приеме предложения.

Прежде чем пускаться во все тяжкие следует оценить предстоящие затраты, возможные убытки и предполагаемую выгоду. Иногда даже успешный исход судебного процесса может принести больше головной боли, нежели удовлетворения. К негативным последствиям, например, относится настороженное отношение возможных партнеров, в том числе коммерческих структур – если сумел “победить” государство, то и нас, если что... и это лишь один из аргументов, приводимых “пацифистами”.

Поэтому третий этап следует рассматривать как крайнюю меру. Более того, обращения в суды нередко оказываются безрезультатными, даже при наличии нарушений в проведении закупок.

Еще один минус – расхождение теории и практики. Обычно, к моменту окончательного решения суда (после прохождения всех возможных этапов – апелляция, кассация и т. д.) государственный контракт уже давно выполнен. Так что о проведении конкурса заново речь вообще идти не может. Да и требовать с государства деньги (ущерб, упущенная выгода и т. п.) невероятно сложно, даже при наличии исполнительного листа. Моральное же удовлетворение реальной пользы бизнесу не приносит. Хотя встречаются, конечно, и случаи успешной защиты нарушенных прав участника конкурса.

За последнее время дела о различного рода нарушениях, допущенных организаторами торгов и государственными заказчиками в ходе осуществления государственных закупок, рассматриваются арбитражными судами все чаще. Однако, как показывает арбитражная практика, далеко не все нарушения законодательства признаются судом нарушением прав поставщика.

Рассмотрим основные из них (да простят меня юристы за некоторую вольность и однозначность формулировок, ведь теоретически обжаловать можно все. Однако ниже речь идет не о теории юриспруденции, а о прецедентах успешного или неуспешного обжалования) (см. табл. 10.1.):

Таблица 10.1. Примеры из арбитражной практики.

Нарушение	Решение суда	Прецеденты
Нарушение порядка опубликования извещения о торгах	Не признается нарушением, если истец узнал о проведении торгов и успел подать заявку	Постановление ФАС Северо-Западного округа от 22.01.02 №А56-16923/01
Изменение условий конкурса без изменений сроков предоставления предложений	Может быть признано нарушением, если времени на внесение изменений в предложения у участников будет недостаточно	Постановление ФАС Московского округа от 23.07.01 №КА-А40/3717-01
Вскрытие заявки без приглашения участника	Не является безусловным основанием к признанию конкурса недействительным	Постановление ФАС Московского округа от 08.11.2001 №КА-А41/6292-01
Организатор конкурса уклоняется от рассмотрения предложения и выбора победителя	Является нарушением, так как приглашение является публичной офертой (ст. 437 ГК РФ)	Постановление ФАС Московского округа от 09.01.02 №КА-А40/7874-01 ¹⁰⁷
Отклонение заявки из-за непредставления участником хотя бы одного из требуемых документов	Не является нарушением (согласно 97-ФЗ)	Постановление ФАС Московского округа от 13.05.98 №КГ-А40/883-98
Отказ в участии в конкурсе в связи с признанием заявки не соответствующей условиям конкурса	Решение может быть обжаловано как ненормативный акт (ст. 13 ГК РФ)	Постановление ФАС Московского округа от 20.03.2002 №КА-А40/1401-02
Аннулирование протокола конкурса без согласия победителя	Решение может быть обжаловано, так как протокол имеет силу договора. Победитель имеет право подать иск по понуждению заключения договора	Постановление ФАС Северо-Западного округа от 23.10.01 №13-2825/01-06 Постановление ФАС Северо-Западного округа от 18.03.99 №А56-19950/98 Постановление ФАС Московского округа от 20.07.99 №КГ-А40/2249-99
Нарушение порядка	Может быть обжаловано	Постановление ФАС Северо-

¹⁰⁷ Это решение кассационной инстанции, суд первой инстанции отклонил иск.

проведения конкурса, ставящие участника в худшие условия, по сравнению с другими участниками		Западного округа от 30.04.02 №А05-56420/01-344/4
--	--	--

Если принято принципиальное решение активно защищать свои интересы, то собирать материалы для возможного арбитража следует с самого начала проведения конкурса. Следует стараться **документально фиксировать все нарушения** и, безусловно, сохранять официальную переписку.

Например, если заказчик отказывается предоставить конкурсную документацию в заявленные сроки, можно попросить письменно подтвердить отказ, направив официальный запрос (письмом с уведомлением о вручении, курьером под роспись, телеграммой и т. д.).

Даже если конкурс завершился несколько месяцев назад, у вас остается право подать иск - исковая давность по подобным делам составляет один год.

Для правильной подготовки иска необходимо привлечь опытного юриста, ведь нюансов очень много. Например, привлекать в качестве ответчика следует не только заказчика (а чаще всего и организатора) конкурса, но и победителя. А главный акцент ставить на том, что допущены **существенные** нарушения ваших прав. К тому же нужно детально проанализировать все аспекты нарушения, так как не мало дел было возвращено на повторное рассмотрение в суд первой инстанции, из-за того, что, по мнению вышестоящей, не все обстоятельства были учтены или исследованы, и т. п.

В любом случае, перед подачей иска в Арбитражный суд следует тщательно изучить Арбитражный процессуальный кодекс РФ.

Хотя официальной статистики по соотношению дел, выигранных участниками и организаторами конкурсов (и заказчиками) не существует, по оценке автора в настоящее время наблюдается значительный перевес в сторону госзаказчиков.

Глава 11. Обучение и профессиональные ассоциации закупщиков

Любая реорганизация неизбежно проходит через стадию дезорганизации.

Тадеуш Котарбиньский

Успешное развитие прокьюремента невозможно без расширения кадровой базы и повышения уровня знаний специалистов, занимающихся закупками.

В этом процессе можно выделить три составляющие (задачи):

- обучение (первичная подготовка и повышение квалификации);
- обмен опытом и консультационная поддержка профессионалов;
- регулярное подтверждение квалификации специалистов.

Первую и, отчасти, вторую задачу в Российской Федерации решают учебные центры, специализирующиеся на закупочной тематике, такие как Институт подготовки и переподготовки кадров для системы государственных закупок ГУ-ВШЭ.

Для решения второй и третьей создаются профессиональные ассоциации, которых в России, увы, в настоящее время нет. Существует "Ассоциация содействия развитию системы конкурсных закупок", однако ее основной задачей является защита интересов своих членов при проведении государственных закупок. В то же время практически во всех развитых странах успешно действуют ассоциации, объединяющие именно специалистов по прокьюременту.

Необходимость создания подобной организации в нашей стране явно назрела, поэтому в самое ближайшее время можно ожидать подвижек и в этом вопросе.

11.1. Обучение конкурентным закупкам в России

Руководитель не может позволить себе роскошь учиться на ошибках.
Принцип американской автомобильной компании Дженерал Моторс

В российских учебных заведениях пока отсутствуют достаточно глубокие курсы по конкурентным методам закупок. Частично этот вакуум заполняется учебными программами по государственным закупкам (главный элемент которых - именно конкурентные методы), а также краткосрочными (от дня до недели) учебными семинарами по прокьюременту. Ряд ВУЗов также рассматривает вопрос включения в свои учебные программы специальных курсов по прокьюременту.

11.1.1. Институт госзакупок ГУ-ВШЭ



Институт подготовки и переподготовки кадров для системы государственных закупок им. А.Б.Соловьева Государственного университета - Высшей школы экономики (Институтом госзакупок) создан в 1998 году как головная учебная и координирующая организация в системе подготовки кадров для государственных закупок. Институту госзакупок поручено ведение федерального реестра специалистов по государственным закупкам.

Программы подготовки и переподготовки кадров, предлагаемые Институтом госзакупок, включают:

- краткосрочное повышение квалификации (88 учебных часов);
- повышение квалификации (150 учебных часов);
- курс повышения квалификации руководящих работников федеральных органов исполнительной власти (143 учебных часа);
- профессиональная переподготовка (более 500 учебных часов);
- семинар «Эффективные корпоративные закупки или конкурсные технологии как инструмент повышения эффективности управления в современной корпорации» (20 учебных часов).

Программа краткосрочного повышения квалификации

Программа предусматривает лекции и практические занятия (деловые игры) по следующему кругу вопросов:

- общие сведения о системе государственных (муниципальных закупок);
- планирование закупок, выбор способа закупок;
- организация и проведение конкурсов и иных способов закупок;
- проведение предварительного квалификационного отбора;
- нормативная правовая база государственных и муниципальных закупок, перспективы ее развития;
- особенности закупок подрядных строительно-монтажных работ;
- особенности закупок НИР и ОКР;
- особенности закупки компьютерной техники, товаров медицинского назначения, мебели, полиграфической продукции, вещевого имущества, продовольствия и иных видов продукции;
- другие вопросы.

Продолжительность программы - 88 учебных часов, из них все 88 часов - аудиторные занятия. Режим обучения: очный, с полным отрывом от производства. График обучения: ежедневно с 9:30 до 16:00, с понедельника по пятницу.

По результатам подготовки слушатели, успешно сдавшие выходное тестирование, получают удостоверение о краткосрочном повышении квалификации государственного образца и заносятся в федеральный реестр.

Согласно постановлению Правительства России №1022 от 03 сентября 1998 года председатели и члены конкурсных комиссий должны пройти курс повышения квалификации.

Программа повышения квалификации

Содержание программы в части аудиторных занятий полностью повторяет программу краткосрочного повышения квалификации. Отличие - прохождение слушателем стажировки на рабочем месте, подготовка итоговой работы. Кроме защиты итоговой работы предусматривается итоговое тестирование.

Продолжительность программы - 150 учебных часов, из них аудиторных - 88 часов. Режим обучения: очный, с полным отрывом от производства. График обучения: ежедневно с 9:30 до 16:00, с понедельника по пятницу.

После успешного окончания курсов слушателю выдается свидетельство о повышении квалификации государственного образца, и он вносится в федеральный реестр.

Курсы повышения квалификации руководящих работников

Курсы повышения квалификации руководящих работников предназначены для обучения высших руководителей министерств и ведомств (включая должности министра, заместителя министра, руководителя департамента или аналогичные).

Программа предусматривает небольшой объем аудиторных занятий (до 12 учебных часов лекций и до 16 учебных часов практических занятий), выполнение практических заданий по месту работы при консультационной поддержке Института госзакупок (до 62 учебных часов). Также программа предусматривает подготовку аттестационной работы на рабочем месте (до 44 учебных часов). Заканчивается программа тестированием и защитой аттестационной работы.

Объем учебной программы - до 140 учебных часов. Режим обучения очно-заочный. Занятия проводятся 2 раза в неделю в вечернее время, при этом объем аудиторной нагрузки составит до 8 учебных часов в неделю.

По результатам обучения слушатели получают свидетельство о повышении квалификации государственного образца и включаются в федеральный реестр.

Программа профессиональной переподготовки

Программа профессиональной переподготовки предназначена прежде всего для преподавателей, которые всерьез и надолго намерены работать в сфере государственных и муниципальных закупок. В рамках программы слушателям начитывается большой объем лекционного материала, слушатели проходят длительную стажировку у государственных заказчиков. Лекции посвящены не только вопросам государственных закупок, но и основам современной экономической теории, менеджмента, логистики, управления проектами и маркетинга, а также законодательным и психологическим основам преподавательской деятельности. В ходе обучения будущие преподаватели подготавливают и защищают дипломную работу, представляющую собой программу обучения или ее отдельные элементы. Предполагается, что именно эту программу и будут реализовывать подготовленные преподаватели.

Оценка знаний слушателя производится в течение всего времени обучения и включает сдачу экзаменов (зачетов) по всем основным темам обучения.

Продолжительность программы - более учебных 500 часов, из них аудиторных - не менее 300, режим обучения - очный.

По результатам обучения специалисты получают диплом о профессиональной переподготовке государственного образца.

Семинар «Эффективные корпоративные закупки или конкурсные технологии как инструмент повышения эффективности управления в современной корпорации»

В рамках этого семинара слушатели получают общие сведения о системе регламентированных закупок, преимуществах и недостатках отдельных ее элементов, практических путях повышения эффективности закупочной деятельности. Также уделяется внимание вопросам законодательного регулирования, обзору российского и международного опыта закупок, разбору практических ситуаций.

Семинар организуется по отдельным заказам. По результатам обучения выдается сертификат Института госзакупок.

Институт также ежемесячно организует «специализированные лекции» для своих выпускников по наиболее острым проблемам организации проведения государственных закупок.

Активно действуют региональные учебные центры подготовки кадров для системы государственных закупок. Все 23 центра - абсолютно юридически и экономически самостоятельны. Институт госзакупок осуществляет методическую координацию и контроль за уровнем подготовки.

Координаты института госзакупок:

Директор Института госзакупок: Андрей Александрович Храбкин

тел. (095) 111-15-57, e-mail: info@igz.ru

сайт: <http://www.igz.ru>

Адрес: 115230 Москва, Варшавское шоссе, д.44а.

11.1.2. Специализированный Центр - конкурсные торги (тендеры) ТУ-МЭИ

Специализированный Центр - конкурсные торги (тендеры) Технического Университета – Московского энергетического института, являющийся одним из региональных центров подготовки и переподготовки специалистов по организации и проведению конкурсных торгов, действует с 1998 г.

Центр ведет подготовку специалистов по ряду программ, в том числе специализированным конкурсам (земельным, приватизационным, инвестиционным и т. д.)

Основной специализацией Центра являются государственные и муниципальные закупки в Москве и Московской области.

Координаты Учебного центра СЦ-КТ ТУ-МЭИ:

Руководитель Учебного центра: Георгий Михайлович Веденеев

Тел.: (095) 362-74-74, e-mail: sckt@mpei.ru

сайт: <http://www.scktmpei.narod.ru>

Адрес: 111250, Москва, ул. Красноказарменная, 14.

11.1.3. Учебный центр ФЦПФ

Учебный
Федеральным
Международного
г. Цель работы



специалистов коммерческих и государственных структур, участвующих в конкурсах на закупку товаров, работ и услуг, организуемых федеральными, региональными и муниципальными органами власти, а также международными финансовыми организациями.

центр "Национальные и международные торги" создан центром проектного финансирования при содействии банка реконструкции и развития (МБРР) в феврале 2001 учебного центра - обучение и повышение квалификации

учебного центра - обучение и повышение квалификации специалистов коммерческих и государственных структур, участвующих в конкурсах на закупку товаров, работ и услуг, организуемых федеральными, региональными и муниципальными органами власти, а также международными финансовыми организациями.

Учебный центр ФЦПФ проводит одно- и двухдневные семинары по темам:

- международный опыт организации закупок;
- конкурсы на поставку продукции для государственных нужд;
- конкурсы по проектам Всемирного банка;
- конкурсы на выполнение строительных работ (русская и международная практика).

Координаты Учебного центра ФЦПФ:

Руководитель Учебного центра: Юлия Вондрачек

Тел.: (095) 247-0311, 777-3993, e-mail: training@fcpf.ru

сайт: <http://www.bob.ru> (раздел "обучение")

Адрес: 119121, Москва, Смоленский бульвар, д. 3/5.

11.1.4. Авторские учебные программы

Ряд практикующих специалистов и консультантов в области организации закупок активно сотрудничают с различными учебными центрами, периодически проводя совместно с ними, а также по заказам корпоративных клиентов авторские лекции и семинары.

Наибольшее число положительных отзывов получили семинары:

- **Дамира Абдрахимова**

почта: damir@igz.ru

персональный сайт: <http://www.deol.ru/users/DecisionSupporter>

Наиболее интересная тема: проведение сложных закупок

- **Кирилла Кузнецова** (автора этой книги)

почта: kirill@tendery.ru

персональный сайт: <http://procurement.tendery.ru>

Наиболее интересная тема: организация конкурентных закупок фирмы

- **Константина Перова**

почта: perov@mail.ru

персональный сайт: <http://tria.newmail.ru>

Наиболее интересная тема: организация государственных закупок

Безусловно, внимания заслуживают также мероприятия с участием:

- **Георгия Сухадольского**

почта: sukhadol@yandex.ru

персональный сайт: <http://sukhadol.narod.ru>

Наиболее интересная тема: арбитражная практика конкурсных закупок

- **Олега Паршина**

почта: oleg@parshin.net

персональный сайт: <http://www.parshin.net>

Наиболее интересная тема: специфика закупки компьютеров и оргтехники

Приятно отметить, что число грамотных специалистов в области закупок растет, поэтому данный перечень далеко не полный.

11.2. Обучение конкурентным закупкам за рубежом

В своем отечестве нет пророка.

Практически во всех развитых странах активно действуют учебные центры, специализирующиеся на вопросах организации закупок. Часто они работают на базе ассоциаций закупщиков (см. п. 11.3.). Учебные центры по прокьюременту созданы так же при международных финансовых организациях.

11.2.1. Международный учебный центр Международной организации труда (Италия, Турин)



Международный учебный центр, находящийся в Турине, обеспечивает широкое разнообразие программ в областях, представляющих первостепенный интерес для МОТ и системы Организации Объединенных Наций в целом.

Центр предлагает возможности в области подготовки кадров/обучения и связанные с этим услуги директивным органам, управляющим, практическим работникам и инструкторам, представляющим правительство, организации трудящихся, организации работодателей и их институтов-партнеров. Он сотрудничает с региональными и национальными учебными институтами, и его услуги доступны для системы Организации Объединенных Наций в целом, в том числе и для персонала МОТ.

С момента создания Учебного центра в 1965 году, обучение по его программам прошли свыше 90 тыс. человек. Ежегодное проводится свыше 300 стандартных курсов, специальных учебных мероприятий, всесторонних учебных проектов, консультативных услуг, а также разработку и производство учебных материалов.

Среди учебных программ Центра - курсы по организации закупок.

Координаты Международного учебного центра (Турин):

Телефон: +39011/693-6111, e-mail: pubinfo@itcilo.it

Факс: +39011/693-6509

сайт: <http://www.ilo.ru>

11.2.2. Учебный центр Crown Agents (Великобритания, Уортинг)



Crown Agents

В России действует представительство Британской компании Crown Agents («Краун Эйджентс»), которая работает для государственного и частного секторов в 130 странах по проектам, финансируемым международными финансовыми организациями и отдельными странами-донорами.

В Международном Учебном Центре Crown Agents (Великобритания) ежегодно проводятся более ста различных учебных программ по таким направлениям как, организационный рост и развитие персонала, международная торговля и развитие бизнеса, банковское и финансовое управление, закупки и управление поставками, управление проектами и управление инфраструктурой.

Ряд учебных программ были специально адаптированы под российских слушателей.

Координаты московского Представительства Краун Эйджентс

Телефоны: (095) 248-7850/59, e-mail: camoscow@crownagents.com.ru

Факс: (503) 230-6170

Сайт: <http://www.crownagents.com.ru>

Адрес: Москва, Смоленский бул., 3/5, офис 513

11.3. Профессиональные ассоциации закупщиков

Компетентный человек - человек, ошибающийся по правилам
Поль Валери

В США с 1915 г. действует NAPM - Национальная ассоциация по управлению закупками (National Association of Purchasing Management) (Ранее она называлась Национальная ассоциация агентов по закупкам), в которую входит более 170 местных ассоциаций по управлению закупками, а общее число членов превышает 35 000 специалистов.

В 1974 г. NARМ создала учебную программу "Сертифицированный менеджер по закупкам" (СРМ). Для получения сертификата необходимо успешно освоить программу обучения и сдать четыре письменных экзамена. Причем каждые пять лет специалист должен подтверждать квалификацию, сдавая экзамены. С 1995 г. действует также учебная программа для управленцев - "Аккредитованный Специалист по закупкам" (АРР).

Помимо NARМ в США действует ряд специализированных организаций закупщиков, таких как Национальный институт государственных закупок, Национальная ассоциация государственных служащих по закупкам и Американское общество по материальными ресурсами здравоохранения, которые также предлагают свои учебные программы и сертификацию.

В Великобритании также действует профессиональная ассоциация закупщиков. При этом основным учебным центром является государственный Колледж государственной службы Великобритании¹⁰⁸. Помимо повышения квалификации, проводится регулярная сертификации специалистов по закупкам.

В Канаде Ассоциация по управлению закупками - РМАС (Purchasing Management Association of Canada) действует с 1919 года. Она насчитывает более 6000 членов. С 1963 г. Ассоциация разработала учебную программу, по результатам освоения которой присваивается квалификация Сертифицированный специалист по закупкам (СРР).

Аналогичные организации действуют во многих странах, например, Итальянская Ассоциация управления в сфере снабжения (ADACI¹⁰⁹), Японская ассоциация по управлению сырьевыми ресурсами или Индийский институт по управлению сырьевыми ресурсами. Большинство из них входит в состав Международной федерации по управлению закупками сырья - IFРММ.

В России ассоциация специалистов по закупкам пока не создана, хотя неформальное сообщество уже начинает формироваться.

¹⁰⁸ <http://www.cmps.gov.uk>

¹⁰⁹ Associazione Italiana di Management degli Approvvigionamenti

Заключение

Никто не хочет думать, но каждый хочет иметь свое мнение!
Артур Шопенгауэр

Этап увлечения конкурентными закупками как модной новинкой в нашей стране постепенно завершается. И, хотя многие вынесли из него негативный опыт, технологии прокьюрента при правильном их использовании остаются одним из самых эффективных инструментов выбора оптимального поставщика.

Благодаря им не только достигается значительная экономия ресурсов, но и повышается контроль над проведением закупок. Это подтверждает как зарубежная практика, так и опыт передовых отечественных компаний и ряда государственных заказчиков.

Главные проблемы конкурентных закупок в России создают:

- несовершенное нормативно-правовое регулирование;
- недостаток квалифицированных специалистов;
- высокий уровень коррупции.

Надеюсь, эта книга внесла позитивный вклад в улучшение ситуации по второму вопросу, и дала ответы на некоторые из накопившихся у вас вопросов.

Удачи в нелегком деле организации эффективных закупок, коллега!

Кирилл Кузнецов

kirill@tendery.ru

<http://procurement.tendery.ru>

Список использованной и рекомендуемой литературы

1. Абдрахимов Д. Организационно-методические рекомендации о порядке экспертизы заявок и определения победителей конкурса // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, сентябрь-октябрь 2001
2. Абдрахимов Д. Прогулки среди “граблей” // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, июнь 1999
3. Абдрахимов Д. Эффективность системы конкурсных закупок // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, март 1999
4. Борисов С. Общие вопросы обеспечения заявок в торгах // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №9, 1998
5. Веденеев Г.М., Кобзев Г.Н., Гончаров Е.Ю. Откуда "есть пошли" торги // Московские торги. 2000. № 12
6. Веденеев Г.М., Комолова Е.А. Прививка от коррупции. О введении института процедурного аудита в системе конкурсных торгов // Московские торги. 2000. № 11.
7. Виссарионов А. Б. Определение заказчиком ориентировочных цен при проведении торгов // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №14, 1998
8. Гасилов В., Околелова. Э. Рейтинговая оценка поставщиков // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №8, 2002
9. Горбунов-Посадов М. М. Электронные государственные закупки. — Препринт Института прикладной математики им. М. В. Келдыша РАН, 2002, № 44
10. Гордон М. П., Карнаухов С. Б. Логистика товародвижения, М.: Центр экономики и маркетинга, 1998
11. Грубер-Кирх Э. Политико-экономические принципы и правовые основы порядка размещения госзаказов // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, февраль 1999
12. Дашков С. Банковская гарантия в торгах (конкурсе) // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, октябрь 2000
13. Дашков С. Б. Развитие электронных госзакупок: проблемы и перспективы // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, июль-август 2001
14. Ермаков А. В., Хухлаев Е. В. Электронная цифровая подпись в системе госзакупок. // “Открытые системы”, № 7-8, 2002
15. Калаев Х. Г., Мирный Ю. Г., Терехин А. В. Особенности подрядных торгов в ОАО “Газпром”. // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, март-апрель 2001
16. Кини Р.Л., Райфа Х. Принятие решений при многих критериях: предпочтения и замещения. - М.: «Радио и связь», 1981.
17. Кузнецов К. В. Принципы осуществления закупок по проектам Всемирного банка // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №1, 1998
18. Кузнецов К. В. Российские компании и проекты Всемирного банка // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №3, 1998

19. Кузнецов К. В. Закупки по проектам, финансируемым из средств займов Всемирного банка: часто задаваемые вопросы и ответы на них // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", №12, 1998
20. Кузнецов К. В. Методические рекомендации по подготовке документации для проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", №№ 1-4, 7-8 2002
21. Кузнецов К. В. Электронные госзакупки в России: реалии сегодняшнего дня // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", № 2, 2003
22. Кузнецов К. В. Каталог интернет-ресурсов по государственным закупкам // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", № 2, 2003
23. Кузнецов К. В. Настольная книга поставщика и закупщика: торги, тендеры, конкурсы. М.: «Альпина паблишерс», 2003
24. Кулагин О. А. Принятие решений в организациях. СПб.: Издательский дом «Сентябрь», 2001
25. Малочко В., Уислон Т. и др. Международный прокьюремент. М.: Международный учебный центр МОТ, 2003
26. Марк Р. Линерс, Харольд Е. Фирон. Управление снабжением и запасами. Логистика / Пер. с англ. - СПб.: ООО "Виктория плюс", 2002.
27. Нестерович Н. В. Прокьюремент. Принципы организации закупки продукции для государственных нужд // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", № 9, 1998
28. Нестерович Н. В., Смирнов В. И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд. М.: Инфра-М, 2000
29. Организация и проведение конкурсов на закупку продукции для федеральных государственных нужд: Учебно-методическое пособие для государственных служащих / под. ред. Смирнова В.И., Нестеровича Н. В. М.: ГУ-ВШЭ, 2001
30. Осадшая О. Особенности национального тендера // "Финанс", № 13 (54), 2004
31. Отчет Всемирного банка "О состоянии закупок в стране" // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", №№1-2, 2002
32. Перов К. А. Ошибки государственных заказчиков и поставщиков, допускаемые при осуществлении государственных закупок // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", январь – февраль 2001
33. Пономарев В. В. Система государственных закупок в США // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", №№12-13, 1998
34. Попырин В.И. Опыт Австралии и Новой Зеландии // Журнал "Московские торги" №2-3 2000 г.
35. Руководство. Закупки по займам МБРР и кредитам МАР
36. Руководство. Использование консультантов заемщиками Всемирного банка и Всемирным банком как исполнительным органом
37. Саати Т. Принятие решений. Метод анализа иерархий. Пер.с англ.-М.:Радио и связь, 1993
38. Скорняков С. М. О способе оценки конкурсных предложений при размещении заказов на выполнение заданий геологического назначения // Информационно-аналитический бюллетень "Конкурсные торги", май-июнь 2001
39. Становление рыночной системы государственных закупок в России / под. ред. Смирнова В.И., Нестеровича Н.В., Ахметзянова И. М. Казань: НПО "БизнесИнфоСервис", 2000

40. Сухадольский Г. Торги через призму арбитражного суда // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №7 2002
41. Сухадольский Г. Тендеры. Вопросы и ответы. М.: Издательство «Вершина», 2004
42. Сушкова С. Закупка интеллектуальных услуг для государственных нужд // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №7 2002
43. Тихомиров П. Проблемы правового регулирования проведения закупок с использованием конкурсных торгов по займам МБРР // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, сентябрь-октябрь 2001
44. Ткачева Т. Договор созидает, сговор разрушает. Опыт применения антитрестовского (антимонопольного) законодательства США при проведении конкурсов и торгов // Журнал "Московские торги", №6 2001 г.
45. Уланова Р. Залог – не задаток // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №10, 1998
46. Шакиров Р. Предварительная квалификация претендентов по их конкурентоспособности// Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, №5-6, 2002
47. Якобсон Л. И. Эффективность государственных закупок II // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, июль-август 2001
48. Ярош О. Интернет. Реклама. Конкурс. // Информационно-аналитический бюллетень “Конкурсные торги”, май 2000
49. F. Peter Wigginton Selling to the Government: A Complete Step-By-Step Guide to Doing Business With U.S. Government Departments and Agencies. Probus Pub Co; October 1988
50. Gosta Westring and George Jadoun. Public Procurement Manual. Turin, Italy: ITC ILO, 1996
51. Margaret M. Worthington, Louis P. Goldsman, Frank M. contra Alston. Contracting with the Federal Government, 4th Edition. John Wiley & Sons, 1998
52. Procurement and Public Management. AEI Press; June 1990
53. Trade Police Review. United States. WTO Report to Secretariat WT TPR S 56/June 1, 1999

Приложения

Приложение 1. Гражданский кодекс Российской Федерации (избранные статьи)

1. Проведение торгов

Статья 435. Оферта

1. Офертой признается адресованное одному или нескольким конкретным лицам предложение, которое достаточно определенно и выражает намерение лица, сделавшего предложение, считать себя заключившим договор с адресатом, которым будет принято предложение.

Оферта должна содержать существенные условия договора.

2. Оферта связывает направившее ее лицо с момента ее получения адресатом.

Если извещение об отзыве оферты поступило ранее или одновременно с самой офертой, оферта считается не полученной.

Статья 437. Приглашение делать оферты. Публичная оферта

1. **Реклама и иные предложения**, адресованные неопределенному кругу лиц, рассматриваются как приглашение делать оферты, если иное прямо не указано в предложении.

2. **Содержащее все существенные условия договора предложение**, из которого усматривается воля лица, делающего предложение, заключить договор на указанных в предложении условиях с любым, кто отзовется, признается офертой (публичная оферта).

Статья 447. Заключение договора на торгах

1. Договор, **если иное не вытекает из его существа**, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги.

2. В качестве организатора торгов может выступать собственник вещи или обладатель имущественного права либо специализированная организация. Специализированная организация действует на основании договора с собственником вещи или обладателем имущественного права и выступает от их имени или от своего имени.

3. В случаях, указанных в настоящем Кодексе или ином законе, договоры **о продаже вещи или имущественного права** могут быть заключены только путем проведения торгов.

4. Торги проводятся в форме аукциона или конкурса.

Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом.

5. Аукцион и конкурс, в которых участвовал только один участник, признаются несостоявшимися.

6. Правила, предусмотренные статьями 448 и 449 настоящего Кодекса, применяются к публичным торгам, проводимым в порядке исполнения решения суда, если иное не предусмотрено процессуальным законодательством.

Статья 448. Организация и порядок проведения торгов

1. Аукционы и конкурсы могут быть открытыми и закрытыми.

В открытом аукционе и открытом конкурсе может участвовать любое лицо. В закрытом аукционе и закрытом конкурсе участвуют только лица, специально приглашенные для этой цели.

2. Если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть сделано организатором не менее чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать во всяком случае сведения о времени, месте и форме торгов, их предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

В случае, если предметом торгов является только право на заключение договора, в извещении о предстоящих торгах должен быть указан предоставляемый для этого срок.

3. Если иное не предусмотрено в законе или в извещении о проведении торгов, организатор открытых торгов, сделавший извещение, вправе отказаться от проведения аукциона в любое время, но не позднее чем за три дня до наступления даты его проведения, а конкурса - не позднее чем за тридцать дней до проведения конкурса.

В случаях, когда организатор открытых торгов отказался от их проведения с нарушением указанных сроков, он обязан возместить участникам понесенный ими реальный ущерб.

Организатор закрытого аукциона или закрытого конкурса обязан возместить приглашенным им участникам реальный ущерб независимо от того, в какой именно срок после направления извещения последовал отказ от торгов.

4. Участники торгов вносят задаток в размере, сроки и порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Задаток возвращается также лицам, которые участвовали в торгах, но не выиграли их.

При заключении договора с лицом, выигравшим торги, сумма внесенного им задатка засчитывается в счет исполнения обязательств по заключенному договору.

5. Лицо, выигравшее торги, и организатор торгов подписывают в день проведения аукциона или конкурса протокол о результатах торгов, который имеет силу договора. Лицо, выигравшее торги, при уклонении от подписания протокола утрачивает внесенный им задаток. Организатор торгов, уклонившийся от подписания протокола, обязан возратить задаток в двойном размере, а также возместить лицу, выигравшему торги, убытки, причиненные участием в торгах, в части, превышающей сумму задатка.

Если предметом торгов было только право на заключение договора, такой договор должен быть подписан сторонами не позднее двадцати дней или иного указанного в извещении срока после завершения торгов и оформления протокола. В случае уклонения одной из них от заключения договора другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор, а также о возмещении убытков, причиненных уклонением от его заключения.

Статья 449. Последствия нарушения правил проведения торгов

1. Торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску **заинтересованного лица**.

2. Признание торгов недействительными влечет недействительность договора, заключенного с лицом, выигравшим торги.

2. Государственный контракт

Статья 525. Основания поставки товаров для государственных нужд

1. Поставка товаров для государственных нужд осуществляется на основе государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки товаров для государственных нужд (пункт 2 статьи 530). Государственными нуждами признаются определяемые в установленном законом порядке потребности Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, обеспечиваемые за счет средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

2. К отношениям по поставке товаров для государственных нужд применяются правила о договоре поставки (статьи 506 - 523), если иное не предусмотрено правилами настоящего Кодекса.

К отношениям по поставке товаров для государственных нужд **в части, не урегулированной настоящим параграфом, применяются законы о поставке товаров для государственных нужд.**

Статья 526. Государственный контракт на поставку товаров для государственных нужд

По государственному контракту на поставку товаров для государственных нужд (далее - государственный контракт) поставщик (исполнитель) обязуется передать товары государственному заказчику либо по его указанию иному лицу, а государственный заказчик обязуется обеспечить оплату поставленных товаров.

Статья 527. Основания заключения государственного контракта

1. Государственный контракт заключается на основе заказа государственного заказчика на поставку товаров для государственных нужд, принятого поставщиком (исполнителем).

Для государственного заказчика, разместившего заказ, принятый поставщиком (исполнителем), заключение государственного контракта является обязательным.

2. Заключение государственного контракта является обязательным для поставщика (исполнителя) лишь в случаях, установленных законом, и при условии, что государственным заказчиком будут возмещены все убытки, которые могут быть причинены поставщику (исполнителю) в связи с выполнением государственного контракта.

3. Условие о возмещении убытков, предусмотренное пунктом 2 настоящей статьи, не применяется в отношении казенного предприятия.

4. Если заказ на поставку товаров для государственных нужд размещается по конкурсу, заключение государственного контракта с поставщиком (исполнителем), объявленным победителем конкурса, является для государственного заказчика обязательным.

Статья 528. Порядок заключения государственного контракта

1. Проект государственного контракта разрабатывается государственным заказчиком и направляется поставщику (исполнителю), если иное не предусмотрено соглашением между ними.

2. Сторона, получившая проект государственного контракта, не позднее **тридцатидневного срока** подписывает его и возвращает один экземпляр государственного контракта другой стороне, а при наличии разногласий по условиям государственного контракта в этот же срок составляет протокол разногласий и направляет его вместе с подписанным государственным контрактом другой стороне либо уведомляет ее об отказе от заключения государственного контракта.

3. Сторона, получившая государственный контракт с протоколом разногласий, должна **в течение тридцати дней** рассмотреть разногласия, принять меры по их согласованию с другой стороной и известить другую сторону о принятии государственного контракта в ее редакции либо об отклонении протокола разногласий.

При отклонении протокола разногласий или истечении этого срока неурегулированные разногласия по государственному контракту, заключение которого является обязательным для одной из сторон, могут быть переданы другой стороной не позднее тридцати дней на рассмотрение суда.

4. В случае, когда государственный контракт заключается по результатам конкурса на размещение заказа на поставку товаров для государственных нужд, государственный контракт должен быть заключен не позднее двадцати дней со дня проведения конкурса.

5. Если сторона, для которой заключение государственного контракта является обязательным, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении этой стороны заключить государственный контракт.

Статья 529. Заключение договора поставки товаров для государственных нужд

1. Если государственным контрактом предусмотрено, что поставка товаров осуществляется поставщиком (исполнителем) определяемому государственным заказчиком покупателю по договорам поставки товаров для государственных нужд, государственный заказчик не позднее тридцатидневного срока со дня подписания государственного контракта направляет поставщику (исполнителю) и покупателю извещение о прикреплении покупателя к поставщику (исполнителю).

Извещение о прикреплении покупателя к поставщику (исполнителю), выданное государственным заказчиком в соответствии с государственным контрактом, является основанием заключения договора поставки товаров для государственных нужд.

2. Поставщик (исполнитель) обязан направить проект договора поставки товаров для государственных нужд покупателю, указанному в извещении о прикреплении, не позднее тридцати дней со дня получения извещения от государственного заказчика, если иной порядок подготовки проекта договора не предусмотрен государственным контрактом либо проект договора не представлен покупателем.

3. Сторона, получившая проект договора поставки товаров для государственных нужд, подписывает его и возвращает один экземпляр другой стороне в течение тридцати дней со дня получения проекта, а при наличии разногласий по условиям договора в этот же срок составляет протокол разногласий и направляет его вместе с подписанным договором другой стороне.

4. Сторона, получившая подписанный проект договора поставки товаров для государственных нужд с протоколом разногласий, должна в течение тридцати дней рассмотреть разногласия, принять меры по согласованию условий договора с другой стороной и известить другую сторону о принятии договора в ее редакции либо об отклонении протокола разногласий.

Неурегулированные разногласия в тридцатидневный срок могут быть переданы заинтересованной стороной на рассмотрение суда.

5. Если поставщик (исполнитель) уклоняется от заключения договора поставки товаров для государственных нужд, покупатель вправе обратиться в суд с требованием о понуждении поставщика (исполнителя) заключить договор на условиях разработанного покупателем проекта договора.

Статья 530. Отказ покупателя от заключения договора поставки товаров для государственных нужд

1. Покупатель вправе полностью или частично отказаться от товаров, указанных в извещении о прикреплении, и от заключения договора на их поставку.

В этом случае поставщик (исполнитель) должен незамедлительно уведомить государственного заказчика и вправе потребовать от него извещения о прикреплении к другому покупателю.

2. Государственный заказчик не позднее тридцати дней со дня получения уведомления поставщика (исполнителя) либо выдает извещение о прикреплении к нему другого покупателя, либо направляет поставщику (исполнителю) отгрузочную разнарядку с указанием получателя товаров, либо сообщает о своем согласии принять и оплатить товары.

3. При невыполнении государственным заказчиком обязанностей, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи, поставщик (исполнитель) вправе либо потребовать от государственного заказчика принять и оплатить товары, либо реализовать товары по своему усмотрению с отнесением разумных расходов, связанных с их реализацией, на государственного заказчика.

Статья 531. Исполнение государственного контракта

1. В случаях, когда в соответствии с условиями государственного контракта поставка товаров осуществляется непосредственно государственному заказчику или по его указанию (отгрузочной разнарядке) другому лицу (получателю), отношения сторон по исполнению государственного контракта регулируются правилами, предусмотренными статьями 506 - 523 настоящего Кодекса.

2. В случаях, когда поставка товаров для государственных нужд осуществляется получателем, указанным в отгрузочной разнарядке, оплата товаров производится государственным заказчиком, если иной порядок расчетов не предусмотрен государственным контрактом.

Статья 532. Оплата товара по договору поставки товаров для государственных нужд

При поставке товаров покупателям по договорам поставки товаров для государственных нужд оплата товаров производится покупателями по ценам, определяемым в соответствии с государственным контрактом, если иной порядок определения цен и расчетов не предусмотрен государственным контрактом.

При оплате покупателем товаров по договору поставки товаров для государственных нужд государственный заказчик признается поручителем по этому обязательству покупателя (статьи 361 - 367).

Статья 533. Возмещение убытков, причиненных в связи с выполнением или расторжением государственного контракта

1. Если иное не предусмотрено законами о поставке товаров для государственных нужд или государственным контрактом, убытки, которые причинены поставщику (исполнителю) в связи с выполнением государственного контракта (пункт 2 статьи 527), подлежат возмещению государственным заказчиком не позднее тридцати дней со дня передачи товара в соответствии с государственным контрактом.

2. В случае, когда убытки, причиненные поставщику (исполнителю) в связи с выполнением государственного контракта, не возмещаются в соответствии с государственным контрактом, поставщик (исполнитель) вправе отказаться от исполнения государственного контракта и потребовать возмещения убытков, вызванных расторжением государственного контракта.

3. При расторжении государственного контракта по основаниям, указанным в пункте 2 настоящей статьи, поставщик вправе отказаться от исполнения договора поставки товара для государственных нужд.

Убытки, причиненные покупателю таким отказом поставщика, возмещаются государственным заказчиком.

Статья 534. Отказ государственного заказчика от товаров, поставленных по государственному контракту

В случаях, предусмотренных законом, государственный заказчик вправе полностью или частично отказаться от товаров, поставка которых предусмотрена государственным контрактом, при условии возмещения поставщику убытков, причиненных таким отказом.

Если отказ государственного заказчика от товаров, поставка которых предусмотрена государственным контрактом, повлечет расторжение или изменение договора поставки товаров для государственных нужд, убытки, причиненные покупателю таким расторжением или изменением, возмещаются государственным заказчиком.

3. Преодоление квалификационного барьера

Статья 1041. Договор простого товарищества

1. По договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) двое или несколько лиц (товарищей) обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели.

2. Сторонами договора простого товарищества, заключаемого для осуществления предпринимательской деятельности, могут быть только индивидуальные предприниматели и (или) коммерческие организации.

4. Обеспечение выполнения обязательств

Статья 329. Способы обеспечения исполнения обязательств

1. Исполнение обязательств может обеспечиваться **неустойкой, залогом, удержанием имущества должника, поручительством, банковской гарантией, задатком и другими способами**, предусмотренными законом или договором.

2. Недействительность соглашения об обеспечении исполнения обязательства не влечет недействительности этого обязательства (основного обязательства).

3. Недействительность основного обязательства влечет недействительность обеспечивающего его обязательства, если иное не установлено законом.

Статья 334. Понятие и основания возникновения залога

1. В силу залога кредитор по обеспеченному залогом обязательству (залогодержатель) имеет право в случае неисполнения должником этого обязательства получить удовлетворение из стоимости заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит это имущество (залогодателя), за изъятиями, установленными законом.

Залогодержатель имеет право получить на тех же началах удовлетворение из страхового возмещения за утрату или повреждение заложенного имущества независимо от того, в чью пользу оно застраховано, если только утрата или повреждение не произошли по причинам, за которые залогодержатель отвечает.

2. Залог земельных участков, предприятий, зданий, сооружений, квартир и другого недвижимого имущества (ипотека) регулируется законом об ипотеке. Общие правила о залоге, содержащиеся в настоящем Кодексе, применяются к ипотеке в случаях, когда настоящим Кодексом или законом об ипотеке не установлены иные правила.

3. Залог возникает в силу договора. Залог возникает также на основании закона при наступлении указанных в нем обстоятельств, если в законе предусмотрено, какое имущество и для обеспечения исполнения какого обязательства признается находящимся в залоге.

Правила настоящего Кодекса о залоге, возникающем в силу договора, соответственно применяются к залoгу, возникающему на основании закона, если законом не установлено иное.

Статья 361. Договор поручительства

По договору поручительства поручитель обязывается перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним его обязательства полностью или в части.

Договор поручительства может быть заключен также для обеспечения обязательства, которое возникнет в будущем.

Статья 368. Понятие банковской гарантии

В силу банковской гарантии банк, иное кредитное учреждение или страховая организация (гарант) дают по просьбе другого лица (принципала) письменное обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о ее уплате.

5. Выполнение подрядных и изыскательских работ для госнужд

Статья 763. Государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд

1. Подрядные строительные работы (статья 740), проектные и изыскательские работы (статья 758), предназначенные для удовлетворения потребностей Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и финансируемые за счет средств соответствующих бюджетов

и внебюджетных источников, осуществляются на основе государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд.

2. По государственному контракту на выполнение подрядных работ для государственных нужд (далее - государственный контракт) подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному заказчику, а государственный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату.

Статья 764. Стороны в государственном контракте

По государственному контракту государственным заказчиком выступают государственный орган, обладающий необходимыми инвестиционными ресурсами, или организация, наделенная соответствующим государственным органом правом распоряжаться такими ресурсами, а подрядчиком - юридическое лицо или гражданин.

Статья 765. Основания и порядок заключения государственного контракта

Основания и порядок заключения государственного контракта определяются в соответствии с положениями **статей 527 и 528** настоящего Кодекса.

Статья 766. Содержание государственного контракта

1. Государственный контракт должен содержать условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работы, сроках ее начала и окончания, размере и порядке финансирования и оплаты работ, способах обеспечения исполнения обязательств сторон.

2. В случае, когда государственный контракт заключается **по результатам конкурса** на размещение заказа на подрядные работы для государственных нужд, условия государственного контракта **определяются в соответствии с объявленными условиями конкурса и** представленным на конкурс **предложением подрядчика**, признанного победителем конкурса.

Статья 767. Изменение государственного контракта

1. При уменьшении соответствующими государственными органами в установленном порядке средств соответствующего бюджета, выделенных для финансирования подрядных работ, стороны должны согласовать новые сроки, а если необходимо, и другие условия выполнения работ. Подрядчик вправе требовать от государственного заказчика возмещения убытков, причиненных изменением сроков выполнения работ.

2. Если иное не предусмотрено законом, изменения государственного контракта, не связанные с обстоятельствами, указанными в пункте 1 настоящей статьи, осуществляются по соглашению сторон.

Статья 768. Правовое регулирование государственного контракта

К отношениям по государственным контрактам на выполнение подрядных работ для государственных нужд в части, не урегулированной настоящим Кодексом, применяется **закон о подрядах для государственных нужд**.

Статья 769. Договоры на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ

1. По договору на выполнение научно-исследовательских работ исполнитель обязуется провести обусловленные техническим заданием заказчика научные исследования, а по договору на выполнение опытно-конструкторских и технологических работ - разработать образец нового изделия, конструкторскую документацию на него или новую технологию, а заказчик обязуется принять работу и оплатить ее.

2. Договор с исполнителем может охватывать как весь цикл проведения исследования, разработки и изготовления образцов, так и отдельные его этапы (элементы).

3. Если иное не предусмотрено законом или договором, **риск случайной невозможности исполнения договоров** на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ **несет заказчик**.

4. Условия договоров на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ должны соответствовать законам и иным правовым актам об исключительных правах (интеллектуальной собственности).

Статья 770. Выполнение работ

1. **Исполнитель обязан провести научные исследования лично**. Он вправе привлекать к исполнению договора на выполнение научно-исследовательских работ **третьих лиц только с согласия заказчика**.

2. При выполнении опытно-конструкторских или технологических работ исполнитель вправе, если иное не предусмотрено договором, привлекать к его исполнению третьих лиц. К отношениям исполнителя с третьими лицами применяются правила о генеральном подрядчике и субподрядчике (статья 706).

Статья 771. Конфиденциальность сведений, составляющих предмет договора

1. Если иное не предусмотрено договорами на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ, стороны обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора, хода его исполнения и полученных результатов. Объем сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре.

2. Каждая из сторон обязуется публиковать полученные при выполнении работы сведения, признанные конфиденциальными, только с согласия другой стороны.

Статья 772. Права сторон на результаты работ

1. Стороны в договорах на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ имеют право использовать результаты работ, в том числе способные к правовой охране, в пределах и на условиях, предусмотренных договором.

2. Если иное не предусмотрено договором, заказчик имеет право использовать переданные ему исполнителем результаты работ, в том числе способные к правовой охране, а **исполнитель вправе использовать полученные им результаты работ для собственных нужд**.

Статья 773. Обязанности исполнителя

Исполнитель в договорах на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ обязан:

- выполнить работы в соответствии с согласованным с заказчиком техническим заданием и передать заказчику их результаты в предусмотренный договором срок;
- согласовать с заказчиком необходимость использования охраняемых результатов интеллектуальной деятельности, принадлежащих третьим лицам, и приобретение прав на их использование;
- своими силами и за свой счет устранять допущенные по его вине в выполненных работах недостатки, которые могут повлечь отступления от технико-экономических параметров, предусмотренных в техническом задании или в договоре;
- незамедлительно информировать заказчика об обнаруженной невозможности получить ожидаемые результаты или о нецелесообразности продолжения работы;
- гарантировать заказчику передачу полученных по договору результатов, не нарушающих исключительных прав других лиц.

Статья 774. Обязанности заказчика

1. Заказчик в договорах на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ обязан:

- передавать исполнителю необходимую для выполнения работы информацию;
- принять результаты выполненных работ и оплатить их.

2. Договором может быть также предусмотрена обязанность заказчика выдать исполнителю техническое задание и согласовать с ним программу (технико-экономические параметры) или тематику работ.

Статья 775. Последствия невозможности достижения результатов научно-исследовательских работ

Если в ходе научно-исследовательских работ обнаруживается невозможность достижения результатов вследствие обстоятельств, не зависящих от исполнителя, заказчик обязан оплатить стоимость работ, проведенных до выявления невозможности получить предусмотренные договором на выполнение научно-исследовательских работ результаты, но не свыше соответствующей части цены работ, указанной в договоре.

Статья 776. Последствия невозможности продолжения опытно - конструкторских и технологических работ

Если в ходе выполнения опытно-конструкторских и технологических работ обнаруживается возникшая не по вине исполнителя невозможность или нецелесообразность продолжения работ, заказчик обязан оплатить понесенные исполнителем затраты.

Статья 777. Ответственность исполнителя за нарушение договора

1. Исполнитель несет ответственность перед заказчиком за нарушение договоров на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ, если не докажет, что такое нарушение произошло не по вине исполнителя (пункт 1 статьи 401).

2. Исполнитель обязан возместить убытки, причиненные им заказчику, в пределах стоимости работ, в которых выявлены недостатки, если договором предусмотрено, что они подлежат возмещению в пределах общей стоимости работ по договору. Упущенная выгода подлежит возмещению в случаях, предусмотренных договором.

Статья 778. Правовое регулирование договоров на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ

К срокам выполнения и к цене работ, а также к последствиям неявки заказчика за получением результатов работ применяются соответственно правила статей 708, 709 и 738 настоящего Кодекса.

К государственным контрактам на выполнение научно - исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд применяются правила статей 763 - 768 настоящего Кодекса.

Приложение 2. Положение о закупках¹¹⁰

Положение о правилах проведения открытых конкурсов на размещение муниципальных заказов

1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1.1. Настоящее Положение регулирует отношения, возникающие в связи с размещением муниципального заказа на закупку и поставку товаров, выполнения работ и услуг путем организации и проведения конкурсов.

1.2. Настоящее Положение определяет правила проведения конкурсов на размещение муниципального заказа.

1.3. Основные понятия и термины, используемые в настоящем Положении

- конкурс - способ выявления поставщика (исполнителя) товаров (работ, услуг) для муниципальных нужд, обеспечивающего лучшие условия выполнения муниципального заказа;

- организатор конкурса - заказчик в лице структурного подразделения администрации города или администрации района, осуществляющий процедуру проведения конкурса;

- участник конкурса - поставщик (исполнитель), юридическое лицо или предприниматель без образования юридического лица, подавший заявку на участие в конкурсе;

- конкурсная документация - комплект документов, содержащих исходную информацию о технических, организационных и иных характеристиках закупаемой продукции (работ, услуг), об условиях контракта (договора) на выполнение муниципального заказа, а также об условиях и процедуре конкурса;

- квалификационная документация - комплект документов, содержащих исходную информацию об основных условиях контракта (договора) на выполнение муниципального заказа, о требованиях, критериях и порядке оценки квалификации поставщиков (исполнителей).

2. ТРЕБОВАНИЯ К УЧАСТНИКАМ КОНКУРСА

2.1. Для участия в конкурсе на размещение муниципального заказа участники конкурса должны удовлетворять следующим требованиям:

- иметь необходимые профессиональные знания и квалификацию, финансовые средства, оборудование и другие материальные возможности, опыт и положительную репутацию, обладать необходимыми трудовыми ресурсами для выполнения условий контракта, исполнять обязательства по уплате налогов в бюджеты всех уровней;

- не находиться в процессе ликвидации (для юридического лица), быть признанным несостоятельным (банкротом);

- участником конкурса не может являться неплатежеспособная организация, на имущество которой наложен арест и (или) экономическая деятельность которой приостановлена.

¹¹⁰ Данный документ содержит большое число юридических и методических ошибок, поэтому весьма показателен для муниципальных закупок.

2.2. Организатор конкурса вправе требовать от участников конкурса предоставления документов или иной информации, необходимых для удостоверения квалификации и подтверждения деловой репутации.

2.3. Оценка квалификации и деловой репутации участников конкурса осуществляется в соответствии с критериями, требованиями, установленными квалификационной документацией, в случае проведения квалификационного отбора или в конкурсной документации либо в иной документации по привлечению заявок на участие в конкурсе.

2.4. Организатор конкурса обязан отстранить участника конкурса от участия в конкурсе в случае умышленного представления последним ложной информации о своей квалификации и деловой репутации.

2.5. Организатор конкурса вправе отстранить участника конкурса от участия в конкурсе в случае представления последним неполной или неточной информации о своей квалификации и деловой репутации.

3. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ КВАЛИФИКАЦИОННЫЙ ОТБОР

3.1. Организатор конкурса вправе проводить предварительный квалификационный отбор для выявления участников конкурса, квалификация которых соответствует предъявленным требованиям, до представления заявок на участие в конкурсе. Целесообразность применения предварительного квалификационного отбора определяется организатором конкурса. В случае проведения квалификационного отбора организатор конкурса обязан предоставить участнику конкурса комплект квалификационной документации.

3.2. Документация предварительного отбора включает:

- инструкции по подготовке и представлению заявок на участие в квалификационном отборе;

- краткое изложение основных условий контракта (договора) на выполнение муниципального заказа;

- требования организатора конкурса к квалификации и деловой репутации участника конкурса, а также критерии их оценки;

- другие требования, установленные организатором конкурса, которые касаются подготовки и представления заявок на участие в квалификационном отборе.

3.3. Организатор конкурса оценивает квалификацию всех участников конкурса и принимает решение в отношении каждого участника, представившего заявку на участие в квалификационном отборе. При принятии такого решения организатор конкурса руководствуется только критериями, требованиями, установленными в квалификационной документации.

Организатор конкурса обязан в течение 5-ти дней письменно сообщить участнику конкурса, не прошедшему квалификационный отбор, о результатах с обоснованием принятого решения.

4. ПРОВЕДЕНИЕ ОТКРЫТОГО КОНКУРСА

4.1. Извещение о проведении открытого конкурса.

Извещение о проведении открытого конкурса организатор конкурса публикует в средствах массовой информации.

Извещение о проведении открытого конкурса, должно содержать следующие сведения:

- о наименовании и об адресе заказчика - организатора конкурса;

- о времени и месте проведения конкурса;
- об условиях контракта (сведения о виде и количестве поставляемых товаров и месте их доставки, виде работ и месте их выполнения и др.);
- о сроках поставок товаров (работ, услуг);
- о требованиях к участникам открытого конкурса, установленных организатором конкурса;
- о порядке и месте получения конкурсной документации;
- о порядке, месте и сроках подачи заявок на участие в открытом конкурсе;
- о сроке заключения контракта (договора).

4.2. Условия предоставления конкурсной документации.

Организатор открытого конкурса предоставляет конкурсную документацию участникам конкурса, прошедшим предварительный отбор в случае его проведения и оплатившим конкурсную документацию, если такая плата предусмотрена. Плата за конкурсную документацию не должна превышать расходы организатора конкурса на изготовление указанной документации и доставку ее участникам конкурса.

4.3. Содержание конкурсной документации.

Конкурсная документация должна содержать:

- инструкции о подготовке заявок на участие в конкурсе;
- требования к участникам конкурса, установленные организатором открытого конкурса;
- требования к заявкам на участие в конкурсе;
- условия контракта (описание товаров, работ, услуг, сведения о количестве товаров, об оказании услуг, о месте выполнения работ, сроках поставок товаров, выполнения работ или оказания услуг и др.);
- требования к составу технической документации на поставляемые товары (работ и услуги), а также к описанию участниками открытого конкурса, поставляемых товаров (работ и услуг);
- критерии, на основании которых организатор открытого конкурса будет оценивать заявки на участие в открытом конкурсе;
- сведения о порядке, месте и сроке подачи заявок на участие в открытом конкурсе;
- способы разъяснений положений конкурсной документации;
- сроки действия заявок на участие в открытом конкурсе;
- сведения о месте, дате и времени вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе;
- сведения о порядке вскрытия конвертов и рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе;
- другие установленные организатором конкурса требования.

4.4. Подача заявок на участие в открытом конкурсе:

- срок подачи заявок на участие в открытом конкурсе не может **быть менее 15 дней со дня опубликования извещения в средствах массовой информации;**
- заявка на участие в конкурсе оформляется в письменной форме и подается в запечатанном конверте. Организатор открытого конкурса выдает расписку в получении заявки на участие в конкурсе с указанием даты и времени ее получения;

- конверт с заявкой на участие в открытом конкурсе, полученный организатором конкурса по истечении срока подачи заявок на участие в конкурсе, не вскрывается и возвращается подавшему ее участнику конкурса;

4.5. Вскрытие конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе:

- председатель конкурсной комиссии на заседании конкурсной комиссии вскрывает конверты с заявками на участие в открытом конкурсе в предусмотренном конкурсной документацией месте и в предусмотренное конкурсной документацией время;

- участники открытого конкурса, подавшие заявку на участие в открытом конкурсе или их представители вправе присутствовать при вскрытии конвертов;

- наименования, адреса участников открытого конкурса, цены и описание предлагаемых ими товаров (работ, услуг) при вскрытии конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе объявляются присутствующим участникам открытого конкурса и заносятся в протокол проведения открытого конкурса;

4.6. Оценка и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе. Конкурсная комиссия осуществляет рассмотрение, оценку и сопоставление заявок на участие в открытом конкурсе в целях определения победителя открытого конкурса.

Для упрощения процедуры рассмотрения, оценки и сопоставления заявок на участие в открытом конкурсе организатор конкурса вправе потребовать от участников конкурса разъяснения положений заявок. Не допускаются требования, направленные на изменение содержания заявки, включая изменения цены. Организатор конкурса вправе рассматривать заявку на участие в открытом конкурсе как отвечающую формальным требованиям только в случае, если она:

- соответствует всем требованиям, предусмотренным конкурсной документацией;

- содержит незначительные отклонения, которые существенно не меняют характеристик, условий и иных требований, предусмотренных конкурсной документацией, либо если она содержит ошибки или неточности, которые можно устранить, не меняя существа заявки.

Организатор конкурса отклоняет заявку на участие в конкурсе в случаях, если:

- участник конкурса, представивший заявку, не отвечает квалификационным требованиям;

- участник конкурса, представивший заявку, не соглашается с исправлением выявленной ошибки;

- заявка не отвечает формальным требованиям.

Организатор конкурса вправе отклонить все рассмотренные заявки, как не содержащие предложений выгодных для выполнения заказа, если это условие им предусмотрено в конкурсной или иной документации.

Участник конкурса вправе в процессе открытого конкурса изменить предложенные цены и условия конкурса на более выгодные для организатора конкурса.

4.7. Определение победителя конкурса.

Победителем открытого конкурса признается участник конкурса, предложивший лучшие условия поставок товаров (работ, услуг).

Организатор конкурса вправе потребовать от участника конкурса, с которым он намерен заключить контракт (договор), подтверждения квалификации в соответствии с критериями, требованиями или процедурами, предусмотренными настоящим Положением, независимо от проведения организатором конкурса квалификационного отбора. Для

подтверждения используются критерии, требования или процедуры, которые применялись организатором конкурса при проведении квалификационного отбора.

В случае если участник конкурса не подтверждает свою квалификацию по требованию организатора конкурса, заявка на участие в конкурсе такого участника отклоняется, и установление выигравшей заявки осуществляется из числа остальных действующих заявок.

4.8. Заключение контракта с победителем.

Контракт (договор) с участником конкурса заключается в соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ.

В случае если участник конкурса, которому направлено письменное уведомление о том, что его заявка выиграла, не подписал договор в течение установленного срока, организатор конкурса отклоняет подобную заявку и выбирает выигравшую заявку из числа остальных действующих заявок, если они содержат выгодные предложения для организатора конкурса.

Сроки заключения контрактов (договоров) с победителями конкурса определяются конкурсной документацией.

Приложение 3. Регламент закупок организации¹¹¹

1. Общие положения

1.1. Настоящий Регламент определяет процедуру закупки товаров Организации.

1.2. Требования настоящего Регламента распространяются на все закупки продукции (товаров, работ, услуг), осуществляемые Организацией для обеспечения ее деятельности.

2. Виды закупок

2.1. Для организации закупок товаров, работ и услуг используются следующие виды закупок:

2.1.1. Открытый конкурс;

2.1.2. Закрытый конкурс;

2.1.3. Запрос котировок;

2.1.4. Закупка из одного источника;

3. Выбор вида и способа закупки

3.1. Основанием для проведения закупок является План договоров на квартал и заявки структурных подразделений на приобретение товаров, работ и услуг, согласованные с Руководством.

3.2. Способ закупки для каждого случая утверждается решением Конкурсной комиссии, оформляемым протоколом.

3.3. Решения Конкурсной комиссии оформляются Протоколами. Протоколы заседаний Конкурсной комиссии хранятся в Управлении делами.

4. Открытый конкурс

4.1. Открытый конкурс используется при закупках типовой продукции при условии, что стоимость договора о закупках выше 400000 рублей.

4.2. Для проведения открытого конкурса подразделение, отвечающее за закупку, готовит:

4.2.1. Техническое задание, содержащее требования к закупаемой продукции и квалификации поставщиков;

4.2.2. Предложение по критериям определения победителя;

4.2.3. Список квалифицированных поставщиков (не менее трех), рекомендуемых для приглашения к участию в конкурсе.

4.3. Подготовленные документы направляются в Конкурсную комиссию для согласования и подготовки Конкурсной документации.

¹¹¹ Вид документа зависит от структуры организации, порядка взаимодействий и сфер ответственности структурных подразделений, а также используемой нормативной базы.

4.4. Конкурсная документация утверждается на заседании Конкурсной комиссии путем подписания Протокола заседания.

4.5. После утверждения конкурсной документации информация о конкурсе публикуется в бюллетене "Конкурсные торги" и направляется всем поставщикам из списка квалифицированных поставщиков.

4.6. После завершения срока подачи предложений, определенного в конкурсной документации, конверты с предложениями поставщиков вскрываются на заседании Конкурсной комиссии в присутствии представителей поставщиков, пожелавших принять участие в этой процедуре.

4.7. Конкурсные заявки, соответствующие формальным требованиям конкурсной документации, направляются на экспертизу соответствия требованиям технического задания в подразделение, отвечающее за закупку, которое готовит экспертное заключение, содержащее сравнительный анализ заявок и рекомендации Конкурсной комиссии по выбору победителя конкурса.

4.8. Служба безопасности осуществляет проверку компаний, участвующих в конкурсе, на предмет приемлемости ее в качестве контрагента.

4.9. Конкурсная комиссия принимает решение о выборе победителя на основании изучения конкурсных заявок, учитывая заключения экспертов и Службы безопасности.

4.10. Подразделение, ответственное за закупку, обеспечивает заключение и выполнение договора. Договор должен содержать требования и условия Конкурсной документации.

5. Запрос котировок

5.1. Запрос котировок используется при закупках типовой продукции при условии, что стоимость договора о закупках ниже суммы, эквивалентной 400000 рублей.

5.2. Для проведения запроса котировок подразделение, отвечающее за закупку, готовит техническое задание на закупку, составляет список квалифицированных поставщиков (не менее трех), рекомендуемых для запроса котировок и направляет его в Конкурсную комиссию.

5.3. Конкурсная комиссия проводит запрос котировок, при необходимости привлекая для этого подразделение, ответственное за закупку.

5.4. Победителем является поставщик, предложивший минимальную цену и получивший положительное заключение Службы безопасности.

6. Закупка из одного источника

6.1. Закупка из одного источника применяется в исключительных случаях, когда предмет закупки имеется в наличии только у какого-либо конкретного поставщика, существует срочная потребность в товарах (работах), требуется дополнительная поставка закупленных ранее товаров или объем закупки не превышает 5000 рублей.

6.2. Для проведения закупки из одного источника подразделение, отвечающее за закупку, готовит обоснование необходимости закупки и при необходимости проводит предварительные переговоры с поставщиком.

6.3. Подготовленные документы направляются в Конкурсную комиссию на утверждение.

Приложение 4. Конкурсная документация¹¹²

Конкурсная документация № _____

Открытый конкурс

на закупку _____

1. Извещение о проведении конкурса

Заказчик - _____ (наименование, адрес заказчика)
объявляет о проведении открытого конкурса на поставку:

_____ (Предмет поставки, количество)

Поставка _____ осуществляется _____ поставщиком _____ по _____ адресу:
_____ (адрес поставки).

Участники конкурса должны иметь опыт работы в области поставок закупаемого оборудования - не менее _____ лет. Оборот поставщика за 2003-2004 г. не должен быть менее _____ рублей.

Конкурсная документация может быть получена правомочными поставщиками по адресу: _____ (адрес)

Сотрудник, ответственный за проведение конкурса: _____ (Ф.И.О.)

Контактная информация: _____ (телефон, факс, электронная почта)

Конкурс состоится в _____ 2004 г. по вышеуказанному адресу. Порядок проведения конкурса, методика определения победителя указаны в конкурсной документации. Договор с победителем будет заключен не позднее 20 дней с момента подписания протокола о результатах конкурса.

Конкурсные заявки на русском языке должны быть направлены в запечатанных конвертах Конкурсной комиссии до 18.00 по московскому времени, _____ 2004 г. по вышеуказанному адресу.

Вскрытие конкурсных заявок состоится там же в _____ по московскому времени _____ 2004 г. в присутствии представителей участников конкурса, пожелавших принять участия в этой процедуре.

Плата за предоставление конкурсной документации не взимается, начальная стоимость предложений не устанавливается.

¹¹² Упрощенный вид. Возможно применение для коммерческих и муниципальных заказчиков, а в случае ужесточения квалификационных требований и расширения некоторых разделов - государственными заказчиками. В конкурсную документацию может быть включен и проект договора.

2. Инструкции участникам конкурса

1. Конкурсная заявка, подготовленная поставщиком, должна содержать документальное подтверждение, свидетельствующее о том, что поставщик имеет право на подачу конкурсной заявки и обладает квалификацией, необходимой для выполнения контракта (в случае принятия его конкурсной заявки), включая указанные в Техническом задании сертификаты, лицензии, свидетельства и иные документы, а также заполненную Форму конкурсной заявки.

2. В состав конкурсной заявки поставщик должен включить:

- заполненную и подписанную Форму конкурсной заявки с приложениями;
- копию свидетельства о регистрации поставщика на территории Российской Федерации или иного государства;
- нотариально заверенные копии учредительных документов, либо выписки из учредительных документов, в которых отражена информация об учредителях данного Участника конкурса, месте его нахождения, порядке управления деятельностью Участника конкурса;
- копии лицензий на осуществляемые Участником конкурса виды деятельности, связанные с заключением и выполнением контракта (в случае, если это предусмотрено действующим законодательством);
- балансовый отчет и отчет о прибылях и убытках за последние два года (по последний отчетный период включительно), по форме, установленной законодательством государства, на территории которого зарегистрирован Участник конкурса;
- информацию о выполнении аналогичных контрактов, рекомендательные письма крупных клиентов (информация о контрактах и копии рекомендательных документов заверяются руководителем организации);
- а также дополнительные документы, если они предусмотрены требованиями данной Конкурсной документации.

Заказчик отказывает поставщику, если он в какой-либо момент обнаружит, что представленная информация о квалификационных данных поставщика является ложной или по существу неполной. Непредставление вышеперечисленных документов может быть основанием для отклонения конкурсной заявки.

3. Конкурсная заявка должна быть представлена в письменной форме, подписанная уполномоченным лицом поставщика и скрепленная печатью поставщика, в запечатанном конверте с указанием номера (совпадает с номером данной конкурсной документации) и названия конкурса, пометкой «не вскрывать до» и указанием далее даты завершения подачи конкурсных заявок, указанной в Конкурсной документации.

4. Конкурсная заявка, а также вся корреспонденция и документация, связанные с этой конкурсной заявкой, которыми обменялись поставщик и заказчик, должны быть написаны на русском языке. Сопроводительная документация и печатная литература, предоставленная поставщиком, может быть написана на другом языке при условии, что к ней будет прилагаться точный перевод на русский язык. В этом случае преимущество будет иметь переведенная версия.

5. Поставщик, получивший конкурсную документацию в электронном виде, должен зарегистрироваться, путем направления письма по электронной почте с указанием названия компании и своей контактной информации в адрес Конкурсной комиссии.

В противном случае заказчик не несет ответственности за неполучение таким участником конкурса информации о разъяснениях и дополнениях к конкурсной документации и оставляет за собой право отклонить подобные конкурсные заявки.

6. Поставщик несет все расходы, связанные с подготовкой и подачей своей конкурсной заявки, а заказчик не отвечает и не имеет обязательств по этим расходам независимо от характера проведения и результатов конкурса.

7. Каждый поставщик может подать только одну конкурсную заявку.

8. Ценовое предложение подается **в рублях**. В случае подачи предложения в другой валюте, оно должно содержать дополнительно ценовую таблицу с пересчетом в рубли по текущему курсу ЦБ РФ. Оплата по договору с победителем конкурса производится в рублях по текущему курсу ЦБ РФ на день совершения платежа, если иное не предусмотрено условиями контракта.

9. Поставщик может запросить у заказчика разъяснение в связи с конкурсной документацией. Заказчик отвечает на запрос поставщика о разъяснении в связи с конкурсной документацией, полученный в разумные сроки, до истечения окончательного срока представления конкурсных заявок.

10. В любое время до истечения окончательного срока представления конкурсных заявок заказчик может изменить конкурсную документацию путем издания дополнения. Дополнение незамедлительно сообщается всем поставщикам, которым заказчик предоставил конкурсную документацию, и имеет обязательную силу для таких поставщиков.

Внесенные изменения в дальнейшем являются составной частью конкурсной документации.

11. При необходимости заказчик, до наступления установленной даты окончательного срока представления конкурсных заявок, может продлить этот срок.

Уведомление о любом продлении окончательного срока направляется каждому поставщику, которым заказчик предоставил конкурсную документацию.

12. Конкурсная заявка, полученная заказчиком по истечении окончательного срока представления конкурсных заявок, не вскрывается и возвращается представившему ее поставщику.

13. Заказчик отклоняет конкурсную заявку, если поставщик, представивший ее, прямо или косвенно предлагает, дает или соглашается дать любому нынешнему или бывшему должностному лицу или служащему заказчика вознаграждение в любой форме, предложение о найме на работу или любую другую ценную вещь или услугу с целью воздействия в связи с процедурами закупок на совершение какого-либо действия, принятие решения или применение какой-либо процедуры заказчиком.

14. Заказчик вправе отклонить все конкурсные заявки в любое время до признания какой-либо конкурсной заявки выигравшей.

15. Уведомление об отклонении всех конкурсных заявок направляется всем поставщикам, которые представили конкурсные заявки.

16. Заказчик вскрывает все конверты с конкурсными заявками непосредственно после окончания срока подачи конкурсных заявок. Представители поставщиков имеют право присутствовать на вскрытии.

При вскрытии конвертов с конкурсными заявками объявляется наименование поставщиков, цена конкурсной заявки и иные сведения, которые Заказчик сочтет целесообразным довести до сведения участников конкурса.

17. Информация относительно изучения, разъяснения, оценки и сопоставления конкурсных заявок, а также рекомендаций по присуждению контракта не подлежит разглашению поставщикам или иным лицам, которые официально не имеют отношения к этому процессу. Попытки поставщиков повлиять на заказчика при обработке конкурсных заявок или на присуждение контракта служит основанием для отклонения конкурсной заявки такого поставщика.

18. Заказчик может просить поставщиков представить разъяснения в связи с их конкурсными заявками, с тем чтобы облегчить рассмотрение, оценку и сопоставление конкурсных заявок. Не допускается никаких запросов, предложений или разрешений с целью изменения существа конкурсной заявки, включая изменения цены. Не допускаются также изменения, направленные на то, чтобы сделать конкурсную заявку, не отвечающую формальным требованиям, отвечающей им.

19. Заказчик предварительно изучает конкурсные заявки на предмет их полноты, наличия ошибок в расчетах, всех подписей на документах, а также правильности оформления конкурсных заявок в целом.

Арифметические ошибки исправляются следующим образом: если существует расхождение между ценой единицы продукции и общей ценой, полученной в результате умножения цены единицы продукции на количество, преимущество будет иметь цена единицы продукции, при этом общая цена будет скорректирована.

В случае несогласия поставщика с таким исправлением ошибок его заявка отклоняется.

При расхождении между цифрами и словами предпочтение будет отдаваться сумме, выраженной словами.

20. Заказчик может рассматривать конкурсную заявку как отвечающую формальным требованиям, если в ней присутствуют незначительные отклонения, которые существенно не изменяют или не являются существенным отступлением от характеристик, условий и прочих требований, изложенных в конкурсной документации, или если в ней присутствуют ошибки или недочеты, которые можно исправить, не затрагивая существа конкурсной заявки.

21. До проведения подробной оценки конкурсных заявок Заказчик определяет, насколько каждая конкурсная заявка отвечает требованиям, изложенным в конкурсной документации. При этом обязательно соответствие конкурсной заявки всем критериям, указанным в Техническом задании. Если конкурсная заявка по существу не отвечает этим требованиям, то она отклоняется.

22. Заказчик оценивает и сопоставляет конкурсные заявки, которые ранее были определены как по существу отвечающие условиям конкурса.

23. Победившей признается заявка поставщика, содержащая

(критерии определения победителя, например, минимальная цена)

и отвечающая требованиям конкурсной документации.

24. Окончательные условия договора о закупках определяются в ходе переговоров заказчика с победителем конкурса, на основе условий, изложенных в данной конкурсной документации и конкурсной заявке победителя.

25. Заказчик и поставщик подписывают договор о закупках в течение 20 дней со дня определения поставщика победителем конкурса.

26. Срок, в течение которого конкурсные заявки остаются в силе: _____ дней со дня окончания приема конкурсных заявок.

27. Конкурсные заявки должны быть направлены конкурсной комиссией до срока, указанного в Извещении о проведении конкурса по адресу:

28. Уполномоченный сотрудник Заказчика для разъяснений по техническому заданию:

тел. _____,

e-mail: _____

3. Техническое задание

3.1 Перечень закупаемого оборудования

№	Наименование продукции	Количество

3.2. Технические характеристики

№	Характеристика	Параметры (не хуже)

3.3. Условия поставки и оплаты

3.3.1. Сроки поставки - _____ банковских дней, следующих за днем осуществления предоплаты¹¹³.

3.3.2. Предоплата - не более _____ %.

3.3.3. Доставка осуществляется Поставщиком по адресу:

¹¹³ Или график поставок

3.4. Требования к поставщикам

Все нижеизложенные требования к поставщикам являются обязательными.

(На пример:)

3.2.1. Статус партнерства с производителем - не менее официального партнера.

3.2.2. Продавец предоставляет гарантии на Товар в соответствии с гарантийным сроком и условиями, определенными фирмой Производителем.

3.2.3. Обязательно наличие представительства Поставщика в Москве.

4. Формы конкурсной заявки

Конкурсная заявка включает в себя следующие формы, заполненные поставщиком:

1. Конкурсная заявка (форма 1).
2. Анкета поставщика (форма 1.1.).
3. Таблица цен (форма 2).
4. Таблица технических спецификаций предлагаемой продукции (форма 3).

Копия таблицы цен (обязательно) и остальных заполненных форм (желательно) должны быть записаны на магнитный носитель информации (дискету 1.44 или CD-Rom), вкладываемый в конверт с конкурсной заявкой.

Таблица цен в электронном виде представляется в формате MS-Excel, прочие документы - MS Word и графических форматах (для сканированных копий свидетельств, лицензий и т. д.)

Форма 1

1. Конкурсная заявка

« ____ » _____ 2004 г.

Конкурс

(название конкурса)

№ _____

Уважаемые господа!

Изучив конкурсную документацию и принимая установленные в ней требования и условия организации и проведения конкурса, мы

(полное наименование и юридический адрес участника конкурса)

предлагаем заключить контракт на поставку продукции на условиях и в соответствии с таблицей цен и другими документами, входящими в настоящую конкурсную заявку, а также другими условиями и требованиями, установленными в конкурсной документации, на общую сумму

(общая сумма конкурсного предложения цифрой и прописью)

Мы согласны придерживаться положений настоящей конкурсной заявки не менее ____ дней со дня окончания приема конкурсных заявок, указанного в конкурсной документации. Эта конкурсная заявка будет оставаться для нас обязательной и может быть принята в любой момент до истечения вышеуказанного срока.

Приложения:

Анкета участника конкурса — на ____ л.

Таблица цен — на ____ л.

Таблица технических спецификаций — на ____ л.

Прочие документы — на ____ л.

Копия таблицы цен в формате MS Excel на 1 дискете/компакт-диске прилагается.

(фамилия, имя, отчество
подписавшего заявку)

(подпись)
М.П.

(должность)

Приложение 1. Анкета участника конкурса

Сведения о юридическом лице*

№	Наименование	Сведения об участнике конкурса (заполняется участником конкурса)
1	Фирменное наименование участника конкурса	
2	Организационно-правовая форма	
3	Учредители (перечислить наименования и организационно-правовую форму всех учредителей, чья доля в уставном капитале превышает 10%)	
4	Свидетельство о регистрации (дата и номер, кем выдано)	
5	Юридический адрес	
6	Фактическое местонахождение	
7	Филиалы: перечислить наименования и фактическое местонахождение	
8	Банковские реквизиты (наименование банка, БИК, ИНН, р/с и к/с)	
9	Контактные телефоны (с указанием кода страны и города)	
10	Факс (с указанием кода страны и города)	
11	Адрес электронной почты	
12	Сотрудник, ответственный за конкурсную заявку	
13	Тематика конкурсов, в которых поставщик желает принять участие в будущем	

* - в случае, если участник конкурса привлекает других юридических лиц или индивидуальных предпринимателей к соисполнению контракта, такие формы заполняются на каждое привлекаемое юридическое или физическое лицо.

(фамилия, имя, отчество
подписавшего заявку)

(подпись)

(должность)

М.П.

Приложение 2. Таблица цен

№	Наименование продукции, работ, услуг	Единица измерения	Количество	Стоимость единицы (включая гарантийное обслуживание)	НДС за единицу (18%)	Общая стоимость, включая НДС (5+6)x4
1	2	3	4	5	6	7
ИТОГО						

1. Итого стоимость продукции (итог графы 7 таблицы):	
2. Стоимость доставки и установки	
3. Итого (цена конкурсного предложения):	

Цена конкурсного предложения переносится в форму 1.

 (фамилия, имя, отчество
 подписавшего заявку)

 (подпись)

 (должность)

М.П.

Приложение 3. Таблица технических спецификаций

№	Характеристика предлагаемой продукции	Характеристики из Технического задания	Соответствие 2 и 3 (да/нет)
1	2	3	4

 (фамилия, имя, отчество
 подписавшего заявку)

 (подпись)

 (должность)

М.П.

Приложение 5. Положение о конкурсной комиссии

Положение о Конкурсной комиссии
на размещение в 2004 году заказов на выполнение работ (услуг)
для государственных нужд по информационному обеспечению
деятельности МПР России

1. Общие Положения

1.1. Конкурсная комиссия на размещение заказов на выполнение работ (услуг) для государственных нужд по информационному обеспечению деятельности МПР России (далее – Комиссия) образована в соответствии с приказом МПР России от 30.12.2003г. № 1182 "О проведении в 2004 году открытого конкурса на размещение заказов на выполнение работ (услуг) для государственных нужд по информационному обеспечению деятельности МПР России».

1.2. Комиссия в своей работе руководствуется, Федеральным законом "О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд" от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ, другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации по данному вопросу, приказами МПР России, а также настоящим Положением.

1.3. Конкурсная комиссия состоит из председателя, заместителя председателя, секретаря и членов Конкурсной комиссии. Комиссия может привлекать экспертов по направлениям деятельности МПР России. При отсутствии председателя Конкурсной комиссии его обязанности исполняет заместитель председателя.

2. Цели, функции и задачи Конкурсной Комиссии

2.1. Основной целью работы Комиссии является проведение открытого конкурса на выполнение работ (услуг) для государственных нужд по информационному обеспечению деятельности МПР России и подведение его итогов.

2.2. Задачи и функции Комиссии:

- подготовка и утверждение конкурсной документации;
- обеспечение своевременной публикации в открытой печати и на сайте МПР России (в обязательном порядке - в информационно-аналитическом бюллетене "Конкурсные торги") извещения с информацией об объявлении конкурса, сроках и месте проведения, требованиях к участникам конкурса, составе конкурсной документации, порядке подачи заявок на участие в

конкурсе, правил оформления конкурсных материалов, в соответствии с законодательством Российской Федерации, конкурсной документации и др. условий конкурса;

- привлечение экспертов по направлениям деятельности МПР России для проведения экспертной оценки конкурсных заявок и рабочей группы для организационно-технического сопровождения проведения конкурса;

- подготовка ответов на запросы участников конкурса в части разъяснения положений конкурсной документации;

- организация проведения экспертизы представленных заявителями-участниками конкурсов конкурсных материалов;

- обеспечение направления уведомлений победителям конкурса;

- подготовка текста публикации об итогах конкурса в открытой печати и на сайте МПР России (в обязательном порядке - в информационно-аналитическом бюллетене "Конкурсные торги");

3. Полномочия конкурсной комиссии

Комиссия имеет право:

- организовывать проведение экспертизы представленных заявителями-участниками конкурсов конкурсных материалов, привлекать к работе экспертов;

- требовать от участников конкурса разъяснение положений заявок на участие в открытом конкурсе;

- отклонить заявку на участие в открытом конкурсе в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

- требовать от победителя открытого конкурса подтверждения соответствия установленным требованиям к участникам открытого конкурса.

4. Порядок работы конкурсной комиссии.

4.1. Деятельность Комиссии осуществляется на коллегиальной основе.

Члены Комиссии должны соблюдать принцип гласности в освещении результатов работы Комиссии и в то же время обеспечить конфиденциальность информации, содержащейся в заявках участников конкурса.

4.2. Заседания Комиссии считаются правомочными, если в них приняло участие не менее двух третей от установленного численного состава членов Комиссии.

4.3. На заседаниях Комиссии ведется протокол, в котором отражается информация о ее работе и принятых решениях. Протокол подписывается председательствующим и секретарем Комиссии. К протоколу при необходимости прикладываются материалы, поступившие в Комиссию и имеющие отношение к рассматриваемым на заседании вопросам.

4.4. Решения Комиссии принимаются простым большинством голосов от установленного численного состава членов Комиссии открытым голосованием.

При равенстве голосов решающим является голос председателя Комиссии.

Образцы протоколов заседания Комиссии приведены в приложениях 1,2¹¹⁴.

4.5. Для определения победителей конкурса Комиссия оценивает и сопоставляет конкурсные материалы в соответствии с установленными критериями оценки.

¹¹⁴ Протоколы мы не приводим, так как их вид зависит от правил документооборота, используемых в организации.

Приложение 6. Перечень основных законодательных, нормативных и методических документов, регламентирующих государственные закупки в Российской Федерации

1. Гражданский кодекс Российской Федерации, части I и II
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации

Приложение УСТАРЕЛО - с 2006 г. госзакупки регулируются новым законом - 94-ФЗ.

Приложение 7. Федеральный закон “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”

ПРИЛОЖЕНИЕ УСТАРЕЛА - с 2006 г. госзакупки регулируются новым законом - 94-ФЗ. 97-ФЗ отменен.

Приложение 8. Указ Президента Российской Федерации “О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд”

с 2006 г. госзакупки регулируются новым законом - 94-ФЗ.