

**Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy**

**Geneva, 9-11 July 2012**

**Roundtable on**

**“Competition Policy and Public Procurement”**

**Written contribution by**

**Russia**

The views expressed are those of the author and do not necessarily reflect the views of UNCTAD.

**12th Session of the Intergovernmental  
Group of Experts on Competition Law and Policy**

**Geneva, 9-11 July 2012**

**Contribution**

Действовавшее в Российской Федерации до 1 января 2006 г. законодательство в сфере государственного и муниципального заказа не позволяло создавать условия для развития добросовестной конкуренции в сфере размещения государственных и муниципальных заказов, предоставляя практически неограниченные возможности для злоупотреблений путем размещения заказов у «своих» поставщиков, что порождало всевозможные злоупотребления и коррупцию, существенно ограничивало возможности широкого круга участников в получении заказов.

Разрозненность правил и процедур закупок на каждом уровне государственного управления, возможность устанавливать любые произвольные требования к участникам торгов и, как следствие, отсутствие конкуренции и высокий уровень коррупции, отсутствие общедоступных источников информации о торгах – характеристика законодательства, действовавшего до вступления в силу с 1 января 2006 г. Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 94-ФЗ).

Закон 94-ФЗ принципиально изменил систему размещения госзаказа в Российской Федерации, установив единые правила закупок на территории всей страны. Ключевыми характеристиками данного закона являются следующие положения:

1. Максимальная информационная открытость. Установлена обязательность размещения на официальном сайте в сети Интернет всей информации о размещении заказов, от извещения до заключения и исполнения контракта.

2. Установлен закрытый перечень требований к участникам торгов - наряду с введением прозрачных администрируемых и формализованных требований к участникам торгов (наличие правоспособности, наличие лицензии и т. д.) произвольные квалификационные требования к участникам торгов заменены на финансовые гарантии исполнения контрактов (таким образом, административная произвольная предквалификация заменена на экономическую предквалификацию). Предусмотрено ведение реестра недобросовестных поставщиков, исключающего их участие в госзаказе.

3. Предусмотрен закрытый перечень случаев размещения заказа у единственного поставщика, исключены такие субъективные понятия, как

«срочность закупки», «крайняя необходимость» закупки без процедур торгов, что до введения в действие Закона 94-ФЗ позволяло заказчикам произвольно принимать решения о закупке у единственного поставщика.

4. Введена новая форма торгов – открытый аукцион в электронной форме, исключающий субъективизм при оценке со стороны заказчиков предложений участников торгов. При проведении открытого аукциона в электронной форме заказчик изначально формулирует в документации о торгах все необходимые требования к качеству товаров (работ, услуг) и условиям поставки (исполнения). В случае, если предложение участника торгов не соответствует требованиям по качеству, установленным заказчиком, данный участник не допускается к участию в торгах независимо от предлагаемой им цены. Если же участник предлагает товар (работу, услугу) заданного качества, он конкурирует исключительно по цене контракта без применения к такому участнику каких-либо субъективных оценок и допусков.

Электронные аукционы проводятся на пяти отобранных электронных площадках, что позволяет сосредоточить на них большое количество предпринимателей, существенно увеличивает уровень конкуренции, обеспечивает рентабельность работы площадок, а также необходимый контроль за их работой.

Переход на преимущественное размещение заказов путем проведения открытого аукциона в электронной форме на ограниченном количестве электронных площадок обеспечивают высокую ликвидность торгов и минимизацию рисков электронного мошенничества. Электронные аукционы доказали свою эффективность как средство от сговора и инструмент достижения конкурентной среды при заранее заданном качестве. Кроме того, запуск единого общероссийского официального сайта и переход на проведение открытых аукционов в электронной форме стали серьезным технологическим прорывом, поскольку работа с указанными информационными ресурсами осуществляется с использованием электронной цифровой подписи (ЭЦП)

Переход на электронные аукционы – это создание единого экономического пространства, автоматическое внедрение информационных технологий по всей территории страны, обеспечение максимального уровня конкуренции, борьба с коррупцией и сговором на торгах.

5. Установлено требование о неизменности условий заключенных контрактов. Законодательство, действовавшее до принятия Закона 94-ФЗ, позволяло произвольно изменять любые условия контрактов при их исполнении, в том числе и цены контракта, что фактически означало фиктивность процедур торгов и приводило к неконтролируемому росту стоимости контрактов.

6. Установлена административная процедура обжалования действий заказчика, которые ущемляют права и законные интересы участников торгов. До принятия Закона 94-ФЗ результаты конкурса можно было обжаловать только в суде в ходе длительной судебной процедуры. К моменту вынесения судебного решения контракт мог быть уже исполнен, что фактически означало невозможность реального обжалования недобросовестных и коррупционных действий заказчиков на торгах. Кроме того, введена административная ответственность должностных лиц государственных заказчиков за нарушения требований законодательства о размещении заказов.

Первые экономические эффекты от принятия таких решений – это резкое снижение стоимости закупок, особенно на открытых аукционах в электронной форме: за период действия Закона 94-ФЗ (2006 – 2011 гг.) совокупная экономия бюджетных средств при закупках для государственных и муниципальных нужд составила более 1 трлн. 448 млрд. руб. (более 36 млрд. евро).

Следует отметить, что наибольшая экономия бюджетных средств достигается по результатам проведения открытых аукционов. При этом за счет введения электронных аукционов экономия федерального бюджета увеличилась более, чем в 2 раза: 2009 – 71 млрд. руб., 2010 – 171 млрд. руб., 2011 – 180 млрд. руб.

Одно из значимых достижений законодательства Российской Федерации о размещении заказов – это развитое информационное обеспечение размещения заказов, за счет которого обеспечивается реализация одного из важнейших принципов Закона 94-ФЗ – открытость и прозрачность госзаказа.

1 января 2011 года введен в эксплуатацию единый официальный сайт [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru), на котором публикуется информация о всех заказах, размещаемых на территории Российской Федерации.

Размещение информации в сети Интернет, возможность получить ее бесплатно в полном объеме формируют благоприятную среду для развития конкуренции, для притока большего числа поставщиков и подрядчиков на конкретный конкурс или аукцион.

Благодаря Закону 94-ФЗ сеть Интернет стала главным источником информации о государственных и муниципальных закупках в России. В настоящее время на официальном сайте зарегистрировано 209,5 тыс. заказчиков, ежедневное количество запросов интернет-пользователей составляет более 8 млн. в день.

Кроме того, государственные закупки попали под общественный контроль, что подтверждается многочисленными ссылками на сайт [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) в средствах массовой информации.

Вместе с тем, реформа системы госзаказа, начало которой было положено принятием Закона 94-ФЗ, еще не завершена и в настоящее время требуется дальнейшее совершенствование системы размещения заказов в Российской Федерации по следующим ключевым направлениям:

- детальная регламентация всех стадий размещения заказа: от планирования и размещения заказа до исполнения контрактов и анализа полученных результатов;
- централизация госзаказа - размещение заказов преимущественно через уполномоченные органы: переход от 209,5 тыс. заказчиков к 2-3 тыс. уполномоченных органов;
- детальная процедура обоснования начальной (максимальной) цены контракта;
- быстрая процедура расторжения контракта через контролирующий орган при ненадлежащем его исполнении (всего за 10 дней);
- централизованные реестры финансовых гарантий;
- установление дополнительных требований к участнику размещения заказа на основе исполнения предыдущих контрактов по

госзаказу;

– построение реестра недобросовестных поставщиков на основе сведений не только об организациях, но и об их руководителях;

– создание реестра добросовестных поставщиков (поставщики, качественно исполняющие контракты, представляют финансовое обеспечение в сниженном (в 2-3 раза) размере).