

ГЛАВА IV ЭКОНОМИКО-ОРГАНИЗАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОВЕДЕНИЯ ПОДРЯДНЫХ КОНКУРСОВ

4.1. Конкурсные процедуры ГСЗ

Конкурсные процедуры являются ключевым элементом процесса реализации государственного строительного заказа. В РФ и субъектах федерации функционирует система проведения конкурсов на госзакупки и ГСЗ, обеспечивающая достижение позитивных результатов, но не лишенная недостатков.

Как известно, основным методом закупок для государственных нужд и государственного строительного заказа является конкурс или торги. При стоимости закупки свыше 2500 МРОТ все иные методы могут быть применены только в исключительных случаях, предусмотренных законодательством. Конкурсные процедуры отражают реализационный аспект ГСЗ, логически увязанный с методологией его формирования. Основные понятия, касающиеся проведения конкурсных процедур и необходимые пояснения приведены в табл. 4.1.

Практика показывает, что в проведении конкурсов существует ряд проблем, связанных с определением цены контрактов, заключаемых в рамках ГСЗ. Наибольшую опасность представляет занижение цены контракта на конкурсе по сравнению с объективно необходимыми затратами на выполнение работ и услуг. Это особенно опасно при заключении контракта на выполнение подрядных работ, поскольку может привести к срыву сроков работ и/или к увеличению конечной цены контракта. Занижение претендентом цены контракта может быть либо умышленным с целью любой ценой выиграть конкурс, либо является следствием недостаточной квалификации претендента и неспособности реально оценить условия конкурса.

Таблица 4.1

Основные понятия конкурсной процедуры и пояснения к ним¹

Понятия	Пояснения
Конкурс	Форма размещения заказов на выполнение работ (оказание услуг, поставку товаров), предусматривающая выбор исполнителя (поставщика, подрядчика) на основе соревнования представленных участниками торгов конкурсных заявок с точки зрения их соответствия критериям, содержащимся в конкурсной документации
Предмет контракта	Конкретные виды работ, услуг или товаров, на выполнение или поставку которых проводятся торги (конкурс)
Объект конкурса	Производственный или непроизводственный объект, к которому относится предмет контракта.

¹ Асаул А.Н., Грахов В.П., Кошечев В.А., Чибисов И.Е. Теория и практика проведения подрядных торгов в регионе.- СПб.: Гуманистика, 2005.

Понятия	Пояснения
Заказчик	Лицо, которое размещает заказ посредством торгов (конкурса)
Организатор конкурса	Заказчик или лицо, которому заказчиком поручено выполнение функций по проведению торгов
Претендент	Юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), решившие принять участие в конкурсе до момента регистрации конкурсной заявки
Участник конкурса (оферент)	Лицо, подавшее конкурсную заявку и зарегистрированное как участник торгов
Победитель конкурса	Участник торгов, чья конкурсная заявка признана выигравшей
Конкурсная комиссия (КК)	Коллегиальный рабочий орган, формируемый организатором конкурса (заказчиком) для определения победителя торгов. КК также проводит квалификационный отбор, вскрытие конвертов с конкурсными заявками, оценку и сопоставление заявок
Конкурсная документация	Комплект документов, разрабатываемый от имени заказчика, содержащий исходную информацию о технических, коммерческих и иных характеристиках объекта и предмета торгов, а также об условиях и процедурах торгов
Конкурсная заявка	Комплект документов, соответствующий требованиям конкурсной документации, направляемый на торги участником торгов

Увеличение стоимости собственно конкурса вызывается прежде всего необходимостью провести экспертизу многих предложений. Экспертиза связана с привлечением высокооплачиваемых экспертов-юристов, специалистов-сметчиков, экономистов, финансистов, экспертов в технических вопросах. Чем больше конкурсных заявок, тем больше объем материалов, представленных на экспертизу тем больше срок и затраты на проведение экспертизы.

При выборе метода закупки необходимо учитывать следующее обстоятельство. Подготовка конкурсной заявки – сложный процесс, требующий значительных затрат времени со стороны участников торгов. Эти затраты представляют собой часть накладных расходов участника. Естественно, что покрыть эти расходы он может только за счет средств, получаемых от заказов. Поэтому он вынужден учитывать эти средства в своих ценовых предложениях. Таким образом, взятые в совокупности исполнители ГСЗ перекладывают стоимость подготовки конкурсных заявок на совокупность заказчиков, что для последних означает увеличение стоимости заключаемых контрактов. Это имеет значение, прежде всего, для государственных организаций, которые созданы с целью выполнения функций заказчика (например, на ремонтно-строительные работы). При этом количественный рост участников торгов, связанный с открытым характером их проведения, порождает две противоположные тенденции. С одной стороны, с ростом конкуренции увеличивается вероятность получения наименьшей реальной цены; с другой – растут затраты на организацию конкурсов и совокупная величина накладных расходов в отрасли, что ведет к увеличению це-

ны контракта. Очевидно, что в таких условиях существует рациональный уровень, когда формируется количество участников конкурса, при котором общая общественная экономия достигает максимума. Эмпирические данные¹ показывают, что оптимальное количество участников торгов, по крайней мере на выполнение работ, соответствует параметрам приведенным в таблице 4.2

Таблица 4.2

Рациональное количество участников торгов

Предполагаемая цена контракта в МРОТ	Оптимальное количество участников конкурса
Больше 2500 до 10000	5
Больше 10000 до 50000	6
Больше 50000 до 200000	8
Больше 200000	4-8

Одним из путей преодоления недостатков, присущих открытым торгам, является наличие двух стадий в процедуре проведения конкурса. Первая стадия такого конкурса называется *предварительным отбором*, или *квалификационным отбором*. В рамках этой стадии отбираются те претенденты, квалификация и опыт которых позволяют надеяться на то, что их предложения будут реальными и обоснованными. На второй стадии рассматриваются предложения только этих претендентов. Таким образом, сохраняется открытость конкурса и отпадает необходимость экспертизы слишком большого числа предложений, а также снижается риск получения наиболее привлекательного по ценовому фактору (с минимальной ценой), но нереального, с точки зрения его реализации, предложения. При этом снижаются общие накладные расходы на подготовку предложений участниками конкурса, поскольку на предварительный отбор не требуется представлять сметные (ценовые) расчеты, а отобранных участников конкурса гораздо меньше, чем первоначально заявивших себя претендентов.

Помимо открытых конкурсов существует их закрытая форма. Закрытый конкурс – резко ограничивает конкуренцию и увеличивает возможности для злоупотребления при их проведении. Поэтому такие конкурсы допускаются только по согласованию с Минэкономразвития РФ (для закупок за счет федерального бюджета) или с уполномоченным органом в субъекте федерации и при определенных условиях. В общем виде эти условия сводятся к следующему:

- технически сложные работы (товары, услуги) производятся ограниченным кругом исполнителей (поставщиков);
 - предмет государственного контракта составляет государственную тайну.
- Для субъектов федерации сохраняются и более строгие ограничения:
- предполагаемая цена контракта составляет менее 2500 МРОТ;

¹ Асаул А.Н., Грахов В.П., Кошечев В.А., Чибисов И.Е. Теория и практика проведения подрядных торгов в регионе.- СПб.: Гуманистика, 2005.

- время и расходы, необходимые для рассмотрения большого числа заявок на участие в торгах, значительны по сравнению со стоимостью закупки работ, товаров или услуг.

К достоинствам закрытого конкурса следует отнести снижение риска участия и победы в конкурсе неквалифицированного исполнителя (поставщика), возможность более точного прогнозирования затрат средств и времени на экспертизу заявок. При выборе этого метода закупок нужно иметь в виду, что он почти не дает экономии времени на проведение процедур, поскольку время, отводимое претендентам на подготовку конкурсных заявок, одинаково как в открытом, так и в закрытом конкурсе.

К двухэтапному конкурсу следует обратиться, в тех случаях, когда заказчик не имеет возможности составить проектную документацию или четко определить технические характеристики продукции. Условия проведения двухэтапного конкурса имеют следующие особенности.

1. При выборе этого метода размещения заказа необходимо учитывать время, необходимое для согласования этого метода закупки в Минэкономразвития РФ, которое обязательно при расходовании средств федерального бюджета.

2. Конкурс с привлечением иностранных участников может проводиться только в ограниченных случаях. При закупках из федерального бюджета это возможно, только если данная продукция не производится в России или ее производство экономически нецелесообразно. Субъекты федерации могут обратиться к такому виду торгов, когда:

- существует объективная необходимость привлечения иностранных ресурсов, технологий либо целесообразна иностранная конкуренция;
- предполагаемая цена государственного контракта превышает два миллиона МРОТ.

3. Способ размещения заказа, именуемый «закупка у единственного источника», применяется в случае, если:

- имеется срочная потребность в закупке;
- срочная потребность в закупке возникла вследствие чрезвычайных обстоятельств;
- продукция (работы, товары, услуги) данного специального вида производится только одним поставщиком.

Выбор этого метода размещения заказа должен согласовываться с уполномоченным органом исполнительной власти. Таким органом при расходовании федерального бюджета определено Минэкономразвития РФ; в субъектах федерации эту роль выполняют обычно комитеты (министерства) экономики правительств субъектов федерации. При этом заказчик должен показать, что срочная потребность в закупке не явилась следствием его упущений и медлительности.

По согласованию с уполномоченным органом исполнительной власти может производиться запрос ценовых котировок на имеющуюся в наличии продукцию при предполагаемой стоимости контракта менее 2500 МРОТ.¹

¹ Методические рекомендации по балльной оценке конкурсных заявок и квалификации поставщиков, участвующих в конкурсах на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд. / Режим доступа. -<http://procurement.e-management.ru>.

Порядок, состав, условия подготовки и распространения конкурсной документации определяет заказчик или привлеченная им на договорной основе специализированная фирма (далее – организатор конкурса) (рис. 4.1).

Конкурсная документация разрабатывается организатором конкурса (рис. 4.2). Как правило, конкурсная документация утверждается заказчиком, т.е. тем лицом, которое выступает стороной в государственном или муниципальном контракте. В практике встречается утверждение конкурсной документации руководителем вышестоящей инстанции заказчика. Министерства и ведомства федерального уровня, органы исполнительной власти субъекта федерации своими распорядительными документами могут устанавливать внутренний порядок утверждения конкурсной документации и/или ее согласования.

Этот порядок может включать перечень обязательных документов, внесенных в конкурсную документацию, правила их оформления, процедуры согласования и согласующие инстанции.

№ этапа	Процедуры	Ответственное лицо	Отражение процедуры в документе
1	Обеспечения финансирования	Заказчик	Бюджет
2	Выполнение поиска с целью установить возможное количество исполнителей	Заказчик	Отчёт о поиске
3	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;">Существует два или более возможных исполнителя</div> <div style="width: 45%;">Существует только один источник продукции</div> </div> 		Приказ
4	Принятие решения о конкурсе. Определяется: 1.Форма онкурса; 2.Конкурсная комиссия; 3.Организатор конкурса.	Заказчик	
5	Поручение организатору конкурса	Организатор конкурса	Проект КД
6	Согласование и утверждение конкурсной документации	Организатор конкурса, Заказчик	КД

Рис. 4.1. Процесс подготовки конкурсной документации

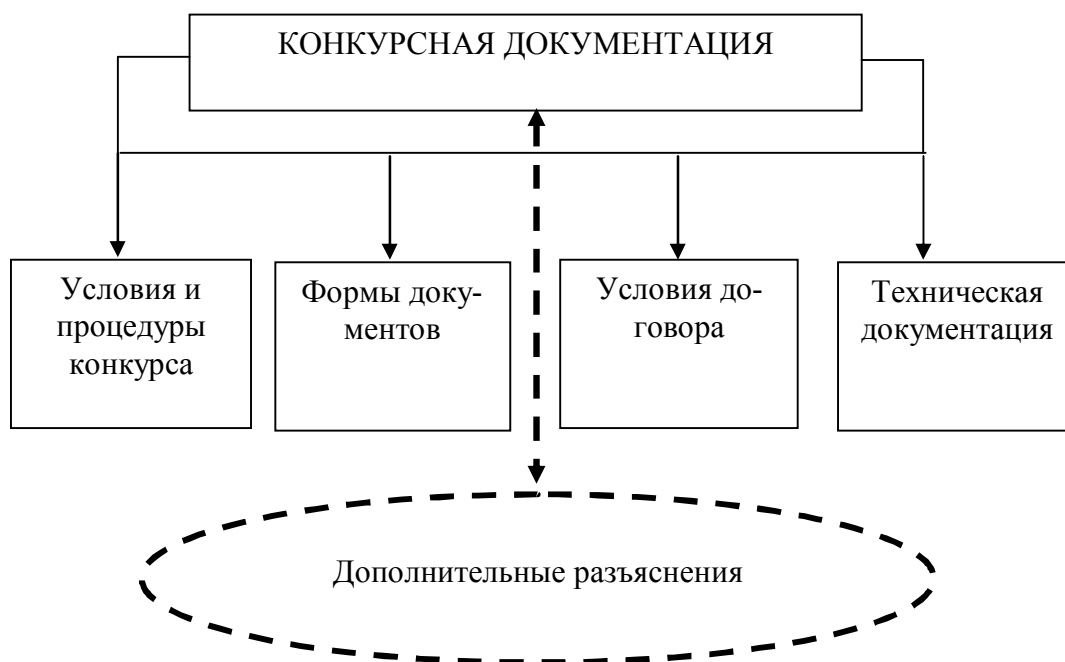


Рис. 4.2. Состав конкурсной документации

Так, например, в Санкт-Петербурге конкурсная документация по закупкам за счет бюджета города должна согласовываться с экспертно-промышленным советом Администрации города.

В зависимости от вида конкурса конкурсная документация предоставляется по запросу либо любому желающему (в случае открытого конкурса), либо только ограниченному кругу претендентов (установленному перед началом закрытого конкурса или по результатам предварительного квалификационного отбора). Конкурсная документация передается претенденту по его запросу за плату, если таковая установлена в приглашении к участию в торгах. Плата, взимаемая организатором торгов за конкурсную документацию, не должна превышать затрат на ее изготовление (издание) и доставку. Плата за конкурсную документацию предусматривается в торгах на размещение заказа и в зарубежных странах и в международных торгах. Как правило, размер этой платы составляет там сумму, эквивалентную 50–200 долларов США. Российская практика показывает, что эта плата в среднем составляет 400–1000 руб.

Оформление части конкурсной документации (условиями и процедуры конкурса) возможно в двух вариантах:

1. Индивидуально для каждого конкурса;
2. С использованием общей и особой частей.

Второй вариант широко применяется в международной практике торгов. Его достоинством является то, что общая часть является неизменной для любого конкурса (по крайней мере, на одинаковые виды продукции). Особая часть представляет собой также неизменную форму, но содержание в ней может корректироваться в зависимости от условий конкретного конкурса. Оформление с использованием общей и особой частей использовано, например, в Методиче-

ских рекомендациях Минэкономки РФ. В этих рекомендациях особая часть названа «информационные карты конкурсной заявки».

Оформление с использованием общей и особой частей минимизирует сроки подготовки конкурсной документации и обеспечивает возможность контроля конкурсной документации, что, собственно, и является причиной его широкого использования. Использование этого варианта удобно и для претендентов, поскольку сокращает время на изучение документации. Особенно эффективен этот вариант для однотипных конкурсов. Однако преимущества применения этого метода проявляются только тогда, когда заказчик, согласующие и утверждающие лица имеют одну позицию по отношению к принципам использования метода, в частности к тому, что общая часть и форма особой частей должны быть неизменными. Внесение каких бы то ни было изменений в них нивелирует преимущества метода и преобразует их в недостатки, поскольку становятся неизбежными повторения одной и той же информации в различных местах конкурсной документации и растет риск появления противоречий. В этих условиях методическими рекомендациями Минэкономки предусмотрено использование «информационных карт». Наибольшее распространение в российской практике получил комбинированный метод оформления этой части конкурсной документации, т.е. она готовится индивидуально для каждого конкурса, но дополняется «информационными картами», играющими в этом случае роль реферата.

Заказчик обязан потребовать обеспечение заявки на участие в торгах при предполагаемой цене контракта 2500 и более установленных законом размеров минимальной месячной оплаты труда. При меньшей предполагаемой цене контракта заказчик вправе не требовать обеспечения заявки.

Срок действия обеспечения заявки должен устанавливаться в конкурсной документации и быть больше, чем срок действия заявки. Это обусловлено тем, что условия выплаты по гарантиям наступают с окончанием срока действия заявки.

Смысл обеспечения заявки состоит, во-первых, в усилении ответственности претендента за решение принять участие в торгах, во-вторых, в ограничении количества участников торгов теми, кто объективно имеет финансовую возможность либо репутацию в деловом мире, позволяющую им представить либо залог (денежный депозит), либо гарантии финансового учреждения на значительную сумму. Таким образом, представление обеспечения заявки свидетельствует о финансовой надежности предприятия-претендента. С другой стороны, принимая решение об участии в торгах, претендент заранее знает, что в случае принятия его предложения-заявки, он должен будет подписать договор на выполнение работ. В случае, если претендент передумает или не сможет выполнить необходимые условия для подписания договора, ему придется лишиться залога или выплатить заказчику значительную сумму (или за него это сделает гарант с неизбежным последующим материальным уроном и ущербом для деловой репутации претендента). Поэтому решение об участии в торгах оказывается взвешенным и окончательным. Это обстоятельство важно для заказчика, поскольку при отказе победителя торгов от подписания контракта заказчик теряет много времени на продолжение процедуры торгов.

Установление размера обеспечения заявки должно исходить, с одной стороны, из смысла обеспечения заявки (о чем сказано выше), а с другой – из того, что расходы претендента на обеспечение (плата за гарантию банку или страховой компании, изъятие денег из собственных оборотных средств) учитываются претендентом в его накладных расходах и соответственно включаются в цену заявки. Исходя из этого установлен верхний предел размера обеспечения заявки: он не должен превышать 3 % предполагаемой цены договора (контракта).

При назначении конкретного размера обеспечения заказчик должен исходить из того, что предполагаемая цена договора, определенная заказчиком на основании средних рыночных цен, претенденту не известна. Чтобы не ориентировать претендента в отношении этой цены, размер обеспечения, приводимый в конкурсной документации, устанавливается не в процентах, а в виде фиксированной округленной суммы. Такой подход пригоден для любого вида обеспечения (банковская гарантия, поручительство, залог), поскольку не дает преимуществ никому из претендентов и не позволяет узнать о цене заявки до вскрытия конверта с заявкой.

Заказчик вправе предъявить свои требования в отношении того, кто может быть гарантом или поручителем. Он не обязан принимать в качестве гаранта учреждение, которое ему не известно или финансовое состояние которого ему представляется нестабильным. Поэтому рекомендуется привести в конкурсной документации список приемлемых для заказчика гарантов. Это не значит, что претендент не может принять в качестве гаранта или поручителя организацию, не поименованную в списке, однако он (претендент) обязан согласовать это с заказчиком. Заказчик, со своей стороны, должен с пониманием относиться к предложениям претендентов, не отвергать без достаточных обоснований, а при необходимости наводить справки о предлагаемых гарантах и поручителях через финансовые и консультативные организации, с которыми он сотрудничает, а также через ассоциации, профессиональные объединения и т. п. Заказчик должен иметь в виду, что даже в случае подтверждения им приемлемости гаранта или поручителя по запросу претендента, он может отклонить обеспечение заявки с последующим основанием, что гарант (поручитель) стали неплатежеспособными или утратили кредитоспособность. Такую возможность рекомендуется указать в конкурсной документации, чтобы предупредить претендента и исключить нежелательные споры, которые могут возникнуть на других этапах проведения конкурса.

Если обеспечение исполнения контракта предусматривается, то в конкурсной документации должны быть установлены требования к такому обеспечению в отношении его размера (рекомендуется 5–10 %), формы, приемлемости гаранта и сроков представления обеспечения после определения победителя торгов (не более 20 дней).

В требованиях к обеспечению конкурсной заявки должна быть указана форма приемлемого обеспечения и приемлемые гаранты и/или поручители, если заказчик может назвать таковых заранее. Это не лишает участника конкурса права предложить своего гаранта или поручителя, однако в этом случае он

должен получить письменное согласие заказчика с тем, что этот гарант (поручитель) для заказчика приемлем.

Предлагаемая технология полностью согласуется с базовыми принципами проведения подрядного конкурса – равенства возможностей и баланса интересов субъектов конкурсных торгов.

4.2. Методические рекомендации по определению и анализу цены конкурсного предложения

Определение цены конкурсного предложения – один из важнейших моментов в процедуре проведения подрядных торгов. В нем отражается одно из ключевых положений ГСЗ – экономия бюджетных средств при полной реализации поставленных задач. Для оценки конкурсных предложений могут быть использованы различные методы. Наиболее часто при проведении подрядных конкурсов в строительстве используются метод балльной оценки и метод экономической оценки.

В соответствии с Методическими рекомендациями Госстроя России, при оценке конкурсных предложений может быть использован метод балльной оценки. Его реализация возможна на основе одного из двух подходов¹.

Согласно первому методическому подходу должны быть установлены: максимально возможная сумма баллов по конкурсной заявке (как правило, 1000 баллов), максимально возможное число баллов по каждому из оцениваемых показателей (критериев) и порядок определения количества баллов по каждому показателю для соответствующей конкурсной заявки.

Сумма баллов по оцениваемой конкурсной заявке согласно первому подходу может быть рассчитана по формуле:

$$B_{\text{общ}} = \sum_{i=1}^m \beta_i K_i \leq 1000 \dots \text{баллов} \quad (4.1)$$

где: $B_{\text{общ}}$ – сумма баллов по оцениваемой конкурсной заявке;

B_i макс – максимально возможное число баллов, которое можно присваивать i -му показателю (критерию), устанавливаемое конкурсной комиссией на этапе, предшествующем проведению оценки конкурсных заявок (см. пример в табл. 1);

K_i – коэффициент отклонения 1-го показателя по данной конкурсной заявке от наилучшего показателя в других конкурсных заявках;

β_i – весовой коэффициент, причем $\sum_{i=1}^m \beta_i = 1$;

¹ Методические рекомендации по составлению договоров подряда на строительство в Российской Федерации. - М.: Концепт, 1999. Утверждены Межведомственной комиссией по подрядным торгам при Госстрое России (Протокол от 5 октября 1999 г. № 12).

m – количество рассматриваемых критериев (показателей).

Согласно второму, методическому подходу каждый показатель конкурсной заявки оценивается по десятибалльной шкале в зависимости от степени соответствия конкурсной заявки требованиям конкурсной документации.

Сумма баллов по оцениваемой конкурсной заявке рассчитывается по формуле:

$$B_{\text{общ}} = \sum_{i=1}^m \beta_i K_i \quad (4.2)$$

где: $B_{\text{общ}}$ – количество баллов, присвоенных данной конкурсной заявке по j -му критерию по десятибалльной шкале.

m – число рассматриваемых критериев (показателей).

В соответствии с методическими рекомендациями Госстроя РФ, экономическая оценка может применяться при совокупности следующих условий: по предмету подрядных конкурсов заказчик заинтересован в ускорении ввода объекта в эксплуатацию и повышении рентабельности проектируемого или сооружаемого объекта и предложил претендентам дать соответствующие альтернативные предложения.

Представляется практически возможным достоверно рассчитать величину дополнительной прибыли, которую предполагается получить за период сокращения срока строительства, а также величину дополнительной прибыли от снижения текущих затрат за расчетный период эксплуатации объекта.

Выбор победителя конкурса осуществляется по критерию минимума приведенных затрат по формуле:

$$Z_i = C_i - \Delta\Pi_i \times T - (\Pi + \Delta\Pi_i) \times \Delta T_i \quad (4.3)$$

где: Z_i – приведенные затраты;

C_i – предложенная стоимость (цена) строительства;

T – расчетный срок функционирования объекта;

ΔT_i – предложенное участниками конкурса ускорение ввода объекта в эксплуатацию;

Π_i – базисная величина среднегодовой прибыли после ввода объекта в эксплуатацию по оценке заказчика;

$\Delta\Pi_i$ – увеличение среднегодовой прибыли за счет снижения эксплуатационных затрат или создания лучших условий для функционирования объекта (по сравнению с уровнем, отраженным в конкурсной документации).

Рассмотрим балльную оценку конкурсных заявок при закупке товаров для государственных нужд в соответствии с «Методическими рекомендациями по балльной оценке конкурсных заявок и квалификации поставщиков, участвующих в конкурсах на размещение заказов на поставки товаров для государственных

ных нужд» Минэкономки России (в настоящее время Минэкономразвития и торговли РФ).¹

Оценка конкурсных предложений поставщиков осуществляется в соответствии с критериями, установленными в конкурсной документации. Перечень критериев (показателей), характеризующих квалификацию поставщиков и конкурсные заявки, а также относительная значимость (весомость) этих критериев и алгоритм выбора победителя конкурса в обязательном порядке отражается в конкурсной документации.

Критерии (показатели), предусмотренные в конкурсной документации, должны быть в максимальной степени объективными и поддающимися количественной оценке. Однако не всегда можно дать количественную оценку критериям. В этом случае необходимо применять экспертную оценку критериев, соблюдая все правила проведения экспертизы (формирование экспертной группы, процедура опроса экспертов, обработка информации экспертов, построение результирующей оценки).

Каждый рассматриваемый критерий конкурсной заявки или показатель, характеризующий квалификацию поставщика, получает оценку в баллах по десятибалльной шкале. С этой целью значение анализируемого критерия (показателя) в натуральных единицах измерения предлагается ранжировать для всех поставщиков. Лучшему критерию присваивается десять баллов, худшему – один балл. Применяя метод интерполяции в интервале 1-10 баллов, можно определить балльное значение критерия для всех оставшихся поставщиков.

С методикой балльной оценки показателей при их дальнейшем учете согласиться трудно. Приведем следующие аргументы.

Определение коэффициентов экспертной оценки на основании маркетинговых исследований. «Основным принципом формирования цен государственных контрактов является обеспечение экономической выгоды» (Письмо Министерства экономики Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № ИМ-663/02-93.).

В соответствии с ГК РФ при определении наиболее предпочтительной заявки на участие в торгах (конкурсе) заказчик вправе учитывать только следующее:

- цену заявки с учетом установленных преимуществ;
- расходы на эксплуатацию, техническое обслуживание и ремонт продукции, сроки доставки товаров, завершения работ или предоставления услуг, функциональные характеристики продукции, порядок и сроки осуществления платежей и условия предоставления гарантий на продукцию;
- обеспечение национальной обороны и безопасности.²

¹ Приказ Минэкономки России от 30.09.1997. №117. «Об утверждении методических рекомендаций по проведению торгов (конкурса) на закупку товаров (работ), квалификационному отбору поставщиков (подрядчиков) – (конкурсной документации)».

² Методические рекомендации по балльной оценке конкурсных заявок и квалификации поставщиков, участвующих в конкурсах на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд. / Режим доступа. -<http://procurement.e-management.ru>.

В соответствии с приказом Минэкономки при оценке заказчиком конкурсной заявки кроме цены, котированной в соответствии Инструкцией, во внимание принимаются факторы, о которых оговорено в информационных картах конкурсной заявки:

- стоимость транспортировки, страхования и другие расходы внутри России, связанные с доставкой товаров к конечному пункту их назначения, если эти расходы уже не включены в цену конкурсной заявки;
- график поставок, предусмотренный в конкурсной заявке;
- отклонения от графика платежей, оговоренных в условиях контракта;
- стоимость комплектующих деталей, обязательных запасных частей и обслуживания;
- наличие в России запасных частей для предложенного оборудования и возможности его последующего обслуживания;
- предполагаемые эксплуатационные расходы и расходы по техническому обслуживанию в течение срока службы оборудования;
- эксплуатационные характеристики и производительность предложенного оборудования;
- прочие конкретные критерии, указанные в информационных картах конкурсной заявки.¹

Из контекстного сравнения этих документов видно, что тезис «обеспечения экономической выгоды» трактуется в них неоднозначно. По нашему мнению, такая неоднозначность толкования «обеспечения экономической выгоды» вытекает из неодинаковости категорий сравниваемых параметров количественной и качественной оценки. К параметрам количественной оценки относится цена (товара, работ, услуг, эксплуатации, транспортировки и т. п.); качественной оценке подлежат остальные характеристики – качество, технологическое совершенство, опыт, квалификации и другие.

В письме от 17.07.1995 г. № ИМ-663/02-93 и приказе Минэкономки от 30.09.1997 г. № 117, а затем в законе от 6.05.1999 г. № 97-ФЗ, вводится понятие «Предварительный квалификационный отбор». В соответствии с предварительным квалификационным отбором принятие решения о размещении заказа выполняется в два этапа: на первом оцениваются качественные показатели, на втором – количественные.

В новом федеральном законе «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», это обстоятельство в некоторой степени учтено (в главе II «Квалификация участников и предварительный квалификационный отбор», главе III статье 32 «Рассмотрение, оценка и сопоставление конкурсных заявок», статье 32; главах: IV Селективный конкурс, VI Двухэтапный конкурс, VII Запрос котировок).

В соответствии с новым федеральным законом конкурсная заявка признается более выгодной на основе предусмотренных в конкурсной документации критериев, которые в максимально возможной степени должны быть объективными и поддающимися количественной оценке. При этом в соответствии со

¹ Правки законодательства под ИТ пока заменяет пропаганда. / Режим доступа. -www.cnews.ru.

статьей 32, для определения более выгодной конкурсной заявки конкурсная комиссия вправе учитывать только следующее:

- цену конкурсной заявки;
- функциональные характеристики товаров;
- расходы на эксплуатацию, техническое обслуживание и ремонт, связанные с товарами, работами или услугами, сроки доставки товаров, завершения работ или оказания услуг, порядок и сроки осуществления платежей и условия предоставления гарантий на товары, работы, услуги;
- опыт и квалификацию участника;
- другие критерии в соответствии с актами законодательства о размещении заказов на приобретение товаров для государственных нужд.¹

Наше замечание «это обстоятельство в некоторой степени учтено» относится к содержанию статьи 32, в котором сочетаются несочетаемые показатели: количественные и качественные; это противоречит духу закона, который направлен, в основном, на борьбу с коррупцией. Действительно, если цена определяется из точных сметных расчетов, то какие эксперты и на каком основании могут определить функциональные характеристики товаров, и более того, как измерить в цене товара величину опыта и квалификацию участника, в особенности, если мы оцениваем вклад в стоимость товара или услуги членов большого трудового коллектива? Как и на каком основании, мы можем сопоставить различные системы измерения: стоимость и характеристику работника по оценке отдела кадров предприятия и перенести среднюю оценку квалификации работников предприятия на стоимость товара? Манипулирование с безразмерными нормированными характеристиками, на которых строятся многие существующие методики, не изменяет существа принципов квалиметрии.

Кроме того, экономическая выгодность определяется не только одномоментными характеристиками сегодняшнего дня. Выгодность определяется также динамикой развития общества, научно-техническим прогрессом. То, что сегодня считается неэффективным и экономически чуждым, завтра может оказаться «чудом» научно-технического прогресса.

В соответствии с методологией ГСЗ, принятой в данном исследовании, госзаказчик выступает в качестве «производителя» на рынке государственного строительного заказа, который взаимодействует с организациями-потребителями ГСЗ. Госзаказчик, действуя на данном рынке, осуществляет выбор организаций, готовых принять участие в ГСЗ (применительно к общей системе госзакупок – поставщиков). Такой выбор следует осуществлять на маркетинговой основе в соответствии с принципами маркетинго-ориентированной концепции государственного строительного заказа. В качестве инструмента, используемого для решения задачи выбора, предлагается использовать процедуру, созвучную традиционным маркетинговым исследованиям, учитывающем риски. Эту процедуру целесообразно идентифицировать как маркетинг-аудит, который может применяться как в рамках проведения конкретных подрядных

¹ Методические рекомендации по бальной оценке конкурсных заявок и квалификации поставщиков, участвующих в конкурсах на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд. / Режим доступа. -<http://procurement.e-management.ru>.

конкурсов, так и в системе региональных государственных строительных заказов.

Целью маркетинг-аудита является анализ деятельности строительных организаций – претендентов на ГСЗ. Его должны осуществлять организации, исполняющие функции госзаказчика. При этом целесообразно рассматривать маркетинг-аудит рынка ГСЗ как самостоятельное направление, способное реконструировать всю совокупность функциональных составляющих ГСЗ. Применительно к конкретным подрядным конкурсам маркетинг-аудит выступает в роли начальной стадии проведения конкурса, а значит и анализа цены конкурсного предложения. Следует иметь в виду, что мировой опыт рыночных отношений свидетельствует о необходимости объективной оценки стоимости, учитывающей весь спектр количественных и качественных характеристик, полученных в результате проведения полномасштабных маркетинговых исследований. Здесь уместно вспомнить, что ценовая политика входит в состав ставшего классическим комплекс-маркетинга.

Госзаказчик должен проводить маркетинг-аудит на плановой основе. В зависимости от сферы деятельности заказчика, используют:

- отдельные планы маркетинга для каждой ассортиментной группы или даже отдельного товара;
- единый план маркетинга для всей организации заказчика;
- общий бизнес-план с разделом, посвященным маркетингу;
- В зависимости от сроков планирования следует разрабатывать:
- стратегический план маркетинга, определяющий долгосрочные цели и задачи (длительность зависит от отрасли, обычно 3-5 лет),
- тактический план маркетинга, обычно является годовым, более детализированным и оперативным.

Процесс планирования маркетинга и позиции маркетинг-аудита можно отобразить в виде следующей схемы (рис. 4.3).

Маркетинг-аудит использует анализ позиций поставщиков товаров, работ и услуг на рынках в сравнении с основными конкурентами. Необходимо провести анализ следующих факторов:

- микроокружение поставщиков (применительно к подрядным торгам – строительных организаций, претендующих на ГСЗ): потребители, конкуренты, поставщики сырья и комплектующих конечного продукта, посредники;
- макроокружение поставщиков: политические, законодательные, налоговые, экономические, демографические, социальные, культурные, технологические, экологические аспекты.
- потенциал поставщика: управление, финансы, производство, сбыт, маркетинг, кадры.

Маркетинг-аудит является одним из элементов общего аудита менеджмента, в который входят также финансовый аудит, аудит персонала и аудит функций.



Рис. 4.3. Процесс планирования маркетинга

При проведении маркетинг-аудита мы имеем дело с двумя типами факторов. Первые – факторы окружения или рынка, на которые поставщик не может влиять или влияет слабо (неконтролируемые факторы). Вторые – операционные факторы, которые поставщик может проконтролировать в большей или меньшей степени. Неконтролируемые факторы разделяются на силы макроокружения (политические, экономические, социальные и технологические), воздействующие на бизнес, и силы микроокружения (заказчики, конкуренты, дистрибьюторы и партнеры), влияющие на положение фирмы на конкретном рынке ГСЗ. Маркетинг-аудит следует осуществлять по следующему алгоритму (рис. 4.4).

Ключевым моментом в данном алгоритме является формирование реестра поставщиков-организаций, способных к выполнению ГСЗ и желающих принять участие в его реализации. Организации, вошедшие в реестр составляют круг участников конкурсных процедур, а результаты анализа их потенциала, макро- и микроокружения дают информацию, учитываемую при анализе цены конкурсного предложения.



Рис. 4.4. Алгоритм маркетинговых исследований

Внедрение маркетинг-аудита в систему определения и анализа цены конкурсного предложения позволит собирать и использовать массив объективных знаний о деятельности различных субъектов рынка ГСЗ, а значит и адекватно оценивать поступающие конкурсные предложения. Маркетинг-аудит следует рассматривать как весьма действенный организационно-методический прием, синхронизирующий процесс формирования и процесс реализации ГСЗ на принципах маркетинго-ориентированного подхода.

4.3. Электронные технологии при размещении ГСЗ на подрядных конкурсах

Современный этап в реализации государственных закупок связан с широким внедрением электронных технологий. При реализации ГСЗ этот процесс имеет свою специфику, которая может быть формализована как отношение частного к общему.

Прежде чем приступить к анализу электронных госзакупок, необходимо охарактеризовать опыт ставшей традиционной электронной коммерческой торговли. Существуют общие проблемы, которые необходимо принять во внимание при построении системы электронных госзакупок.

В этом отношении интересен мировой опыт. Для того чтобы достаточно четко определить состояние, задачи и перспективы электронной торговли (ЭТ), важно установить ее место в общем процессе «электронизации» общественной, политической и экономической жизни.

В настоящее время в мире сложилось понятие электронного бизнеса (ЭБ), который в свою очередь подразделяется на электронную торговлю, электронную банковскую систему, электронное страхование. Электронную торговлю можно подразделить на: торговлю потребительскими товарами; торговлю продукцией производственного назначения; торговлю ценными бумагами и валютой; проведение торгов (конкурсов)¹.

Как показала практика для реализации электронных технологий в бизнесе целесообразно использовать новую структуру организаций в виде ERP-систем (Enterprise R Planing – система управления ресурсами организаций), включающих управление закупками, производством, сбытом, складскими запасами, ресурсами.).

Большинство исследователей подчеркивает значение Интернета, как средства общения, доступного вследствие резкого падения стоимости обработки и передачи информации. В свою очередь, в характере деятельности организации, использующих Интернет-технологии, произошел ряд существенных изменений. Во-первых, расширились привычные границы деятельности. Организации могут искать нужные им ресурсы по всему мировому экономическому пространству, а новые идеи и источники конкурентных преимуществ могут быть почерпнуты из международных информационных систем.

Во-вторых, управление организациями стало более прозрачным. Потребители могут следить за выполнением своих заказов, а поставщики – получать информацию непосредственно из баз данных своих клиентов.

В-третьих, значительно возросло значение стандартизации. С одной стороны, система единых информационных стандартов необходима для беспрепятственной передачи информации, с другой – она дает возможность снизить эксплуатационные затраты и упрощает процесс оценки потребительского спроса.

¹ Асаул, А.Н. Основы бизнеса на рынке ценных бумаг: учебник / А.Н. Асаул, Н.А. Асаул, Р.А. Фалтинский; под ред. д.э.н. проф. А.Н. Асаула. -СПб.: АНО ИПЭВ .-2008.

Электронный бизнес предназначен для обслуживания организаций, функционирующих в адекватной экономической и структурной среде. В западных компаниях внедрение в Интернет-пространство предварялось достаточно длительным процессом автоматизации бизнеса, основой которого стали упомянутые ERP-системы. Автоматизация начиналась с наведения порядка в корпоративных финансах; затем в складских запасах; потом – в расчетах зарплаты и так далее, вплоть до управления производством и персоналом. Самое главное – отдельные блоки были интегрированы и позволяли создавать целостные управленческие системы.

В нашей стране практически нет организаций, которые создали у себя полноценные ERP-процессы. Главная проблема здесь заключается не в высокой стоимости этого продукта, хотя не учитывать этот фактор невозможно. В значительной степени эта проблема обусловлена непрозрачностью отечественного бизнеса и отсутствием необходимой степени доверия между бизнес-партнерами. В качестве одного из мощнейших факторов, препятствующих развитию электронной торговли, можно назвать противодействие управленцев среднего звена. В сложившейся практике формирования хозяйственных связей именно они определяют партнеров по поставкам продукции. В этой сфере существует система личной заинтересованности, нередко за каждый весомый заказ должен следовать так называемый «откат» заказчику¹. Система электронного поиска партнеров и расчетов обеспечивает прозрачность формирования хозяйственных связей, тем самым, кардинально сужает возможности становления «серых» схем взаимодействия управленцев, что противоречит интересам подобной категории работников. Однако эта ситуация может стать стимулирующим фактором развития электронных технологий. По мере приближения российского рынка к цивилизованным стандартам руководство компаний все больше внимания должно уделять повышению эффективности собственного бизнеса.

В России электронные технологии в первую очередь будут развиваться в тех областях, где необходимо оперировать большими финансовыми потоками и высокой степенью стандартизации продукции (например, металлургия, нефтепродукты, ценные бумаги, финансовые инструменты). Инвестиционно-строительный комплекс, производящий технологически сложную и капиталоемкую строительную продукцию, представляет благодатную почву для использования таких проектов. Но на пути развития электронных технологий в ИСК и, в частности, в сфере проведения электронных подрядных торгов, возникает естественные «барьеры». Основным из таких «барьеров» является сложность решения юридических вопросов.

Юридические проблемы должна снять электронная цифровая подпись (ЭЦП), с помощью которой можно идентифицировать подпись лица на документе и быть уверенным, что информация не претерпела изменения, ЭЦП заменяет все подписи и печать. По своей сути ЭЦП – это некая последовательность цифр, которая позволяет правильно идентифицировать автора, а также

¹ Порочная практика, комментировать которую не представляется возможным.

закрывает файл и защищает его от несанкционированных изменений (подтверждение аутентичности и целостности документа). В России, судя по последним правительственным документам, ориентируются на использование в ЭЦП криптографической техники открытого ключа. Следует отметить, что еще в 1994 г. цифровая подпись получила в России официальный правовой статус.

Актуальность проблемы электронной подписи следует не только из юридических предпосылок. Она важна для защиты систем электронной торговли от несанкционированного доступа. К сожалению, электронная коммерция все чаще сталкивается с разного рода компьютерными мошенниками. В результате недавно проведенного опроса 186 работающих в Интернете коммерческих организаций выяснилось, что за год они теряют из-за незаконных операций¹ порядка \$2 млн. на компанию, а 70 % фирм подвергались атакам хакеров.

Остановимся на международной практике электронных госзакупок. Впервые вопрос о создании электронной системы закупок продукции для государственных нужд на самом высоком государственном уровне был поставлен в США в Меморандуме Президента США от 26 октября 1993 г. для глав исполнительных органов власти и президентского совета «Рационализация процесса закупок посредством электронной торговли». Следует отметить, что за короткий период, несмотря на некоторые сложности, были получены весомые результаты. Прежде всего, они появились в сфере военных закупок. В США только 30 % военного бюджета расходуется непосредственно на нужды войск, остальное расходуется на содержание бюрократического аппарата. Встали задачи коренного изменения ситуации. В 1998 г. Пентагон объявил о разработке программы создания электронной торговли EMALL с целью организации процесса закупки вооружения и предметов материально-технического обеспечения войск через Интернет.

Благодаря системе электронной торговли предполагалось сократить от 30 до 40 промежуточных этапов закупки вооружения, сведя их не более чем к 10 операциям. Если в классической «бумажной» технологии при закупке продукции на сумму \$1000 от \$300 до \$400 шло на административные расходы, то в системе электронной торговли эти расходы составляют \$4. Ускоряется и процедура оформления заказов, длительность которой обычно составляет 1–3 месяца, необходимых для различных согласований.

Параллельно с развитием системы электронной торговли Пентагон внедряет информационные технологии в традиционную систему закупок. За пять лет было оборудовано свыше 20 тыс. удаленных терминалов автоматизированной системы военных контрактов (SPS).²

Примером поэтапного развития электронных торгов для государственных закупок в Европе может служить опыт Франции. Первый этап этого развития можно условно назвать информационным. Общая информация, касающаяся го-

¹ Федеральный закон (проект) «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»./ Режим доступа - <http://procurement.e-management.ru>

² Журавлева Л.А. Стратегический менеджмент: принципы и методы. Учебное пособие по разработке и реализации стратегии. НГАЭиУ, Новосибирск, 1999.- 268 с

сударственных закупок, была бесплатно выставлена на сайте Министерства экономики, финансов и промышленности в Интернете.

Второй этап – консультационный. Специфическая документация, соответствующая консультационному этапу, также размещается на сайте. Это уведомления о заключении договоров, информация о рынках и условиях обращения с информацией.

Третий этап – определение и введение в действие рынков. Более ранние фазы заключения договоров порождали избыточный объем обмена информацией: отправка списков потребностей, обратное отправление предложений, рыночное уведомление. Виртуализация (перевод документации на электронные носители) подобных операций предполагает определенные технические стандарты и условия: форматы электронных сообщений, протоколы обмена, а также применение специальных устройств, касающихся сверки информационных данных и законности электронной подписи.

Для получения желаемых результатов в области госзакупок, по мнению французских экспертов, необходимо обеспечить адаптацию государственных рынков к системе электронной торговли.

Начиная с 2000 г. интерес к электронным торгам становится, можно сказать массовым – их стали развивать десятки стран, различающиеся по экономическому, политическому и социальному развитию, (США, страны ЕС, Австралия, Перу, Саудовская Аравия, и т. д.). При этом во всех упомянутых странах последовательность поддержки системы электронных госторгов была более или менее однотипной:

- разработка стратегического плана;
- создание головного сервера торгов, корректировка законодательства;
- создание программного обеспечения, обслуживающего весь процесс электронных торгов – от подготовки документации, публикации извещений о регистрации участников до подведения итогов и публикации результатов.¹

Россия к настоящему времени готова к внедрению отечественной системы электронных торгов, предназначенных для обеспечения государственных нужд. Наиболее существенными из них можно назвать следующие: развитие российского Интернета, российской электронной коммерции и существующие элементы электронных торгов для государственных нужд. Подавляющее большинство российских поставщиков – потенциальные участники электронных торгов для государственных нужд – уже имеют выход в Интернет.

Следует отметить, что при создании системы электронных государственных закупок в России необходимо решить две независимые проблемы.

1. Проблема правомочности заключения договора в электронной форме, а именно решение вопроса о том, являются ли электронные документы достаточными для фиксации договора в требуемой гражданским законодательством письменной форме (проблема статуса электронного документа – его определе-

¹ Федеральный закон (проект) «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»./ Режим доступа -<http://procurement.e-management.ru>

ние, понятие и доказательство его подлинности, проблема электронной подписи и электронной публикации).

2. Проблема субъекта договора или лица, принимающего решение. До появления средств автоматизации и высокоразвитых средств вычислительной техники в любых ситуациях решение принимал человек. Сегодня техника предоставляет возможности использовать себя не только как обработчика информации для лиц, принимающих решения, но и как это лицо. Всегда следует иметь в виду, что в перспективе, по мере совершенствования средств вычислительной техники и их программного обеспечения, постановка проблемы принятия компьютером самостоятельных решений, связанных с закупками, неизбежна.

В российском Интернете уже функционируют сайты, так или иначе обслуживающие торги для государственных нужд. Прежде всего, следует упомянуть Интернет-версию газеты «Конкурсные торги» (<http://www.gostorgi.ru>), сайт <http://www.bob.ru>. Федерального центра проектного финансирования.

Соответствующий раздел проекта федеральной целевой программы «Электронная Россия»¹ на 2002-2010 гг. предусматривает ряд мер по созданию отечественной системы электронного госзаказа.

Программа определяет следующие цели такой системы:

- снижение затрат на проведение государственных закупок продукции;
- повышение прозрачности государственных закупок продукции для уменьшения злоупотреблений при расходовании бюджетных средств;
- увеличение конкуренции при получении государственных заказов;
- ускорение процедур проведения конкурсных торгов;
- постепенное вхождение России в глобальную мировую сеть электронной торговли.

К основным проблемам, тормозящим внедрение электронного госзаказа, можно отнести:

1. В настоящее время в России не разработаны в необходимой мере основы законодательства в области электронной торговли;

2. Бухгалтерский учет и налогообложение электронной торговли обладают рядом специфических особенностей, которые не находят подтверждения в действующем законодательстве;

3. Личность партнера и подлинность электронных документов не всегда может быть установлена с достаточной степенью достоверности;

4. Согласование условий нестандартных контрактов при обмене электронными документами может быть затруднено по сравнению с обычным переговорным процессом;

5. Отсутствует инфраструктура бизнеса (транспорт, логистика, сервисные услуги и т.п.), соответствующая условиям глобализации и доступности электронной торговли;

6. Отсутствует соответствующая система оценки и измерения качества предлагаемой продукции, адекватная новым условиям торговли;

7. Значительны инвестиционные и технологические риски.

¹ Режим доступа - <http://www.e-rus.org/>

При внедрении в России системы электронных закупок для государственных нужд предстоит учесть следующие ключевые моменты, характеризующие мировые тенденции развития системы электронной торговли и государственных закупок:

- в большинстве развитых стран, и в России в частности, в настоящее время сложилась определенная система государственных закупок, которая включает государственных заказчиков, поставщиков, контролирующие организации;

- государственные закупки осуществляются в соответствии с определенными нормами, процедурами и правилами, установленными действующим законодательством и сложившейся деловой практикой;

- технологические средства организации электронной торговли в настоящее время недостаточно развиты для быстрого внедрения глобальной системы электронной торговли;

- техническая оснащенность рабочих мест государственных учреждений, равно как и рабочих мест специалистов поставщиков, находится на низком уровне;

- государственные служащие, равно как и специалисты посредников, далеко не всегда обладают достаточной квалификацией в сфере государственных закупок, в том числе в сфере электронных торгов.

Разделяя мнение разработчиков программы, можно утверждать, что система электронных закупок будет поэтапно встраиваться в действующую систему государственных закупок, постепенно вытесняя неэлектронные («бумажные») способы закупок, через замещение отдельных операций на их электронные аналоги.

Основные этапы перевода системы государственных закупок на электронную основу должны включать:

- объединение информации о государственных закупках в единую общедоступную базу данных;

- создание подсистемы электронного документооборота системы государственных закупок;

- перевод закупок простой стандартизированной продукции в электронную систему закупок;

- перевод закупок сложной продукции в электронную систему закупок.

Таким образом, можно с уверенностью заявить, что отечественные электронные торги для государственных нужд – это вопрос уже сегодняшнего дня, и он имеет весьма широкие перспективы. И мы разделяем точку зрения авторов книги¹, что отказ от «бумажного» документооборота и перевод всех процедур открытого конкурса в электронную сферу сулит весьма значительный выигрыш как в плане экономии трудозатрат госзаказчика и поставщиков, так и в привлечении к конкурсу более широкого круга участников. Однако следует отметить, что электронные технологии являются удобным инструментом для обеспечения взаимодействия госзаказчика с поставщиками инвестиционно-строительного комплекса при размещении государственного строительного заказа, при обес-

¹ Асаул, А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе / А.Н. Асаул, В.П. Грахов, В.А. Кошечев, В.Е. Чибисов. Под ред. д.э.н., проф. А.Н. Асаула. -СПб.: Гуманистика. -2005.

печении стабильного сотрудничества в целях устойчивого развития экономики региона, что особенно важно в контексте данного разговора.

Представляется необходимым рассмотреть технологические аспекты внедрения системы электронных подрядных конкурсов. Один из ключевых вопросов, который необходимо решить при проектировании алгоритма проведения конкурса, – роль головного сервера торгов. На этом сервере, прежде всего, размещаются тексты законодательных актов и ведомственных инструкций, регламентирующих государственные закупки. При этом очевидно, что потребуются законодательное решение, утверждающее статус электронного извещения на головном сервере как необходимого, первичного. Конечно, традиционные печатные («бумажные») извещения останутся вполне допустимыми и даже желательными (рис. 4.5), однако в каждом из них теперь обязательно должна будет указываться ссылка (URL) на первичное извещение в Интернете¹.

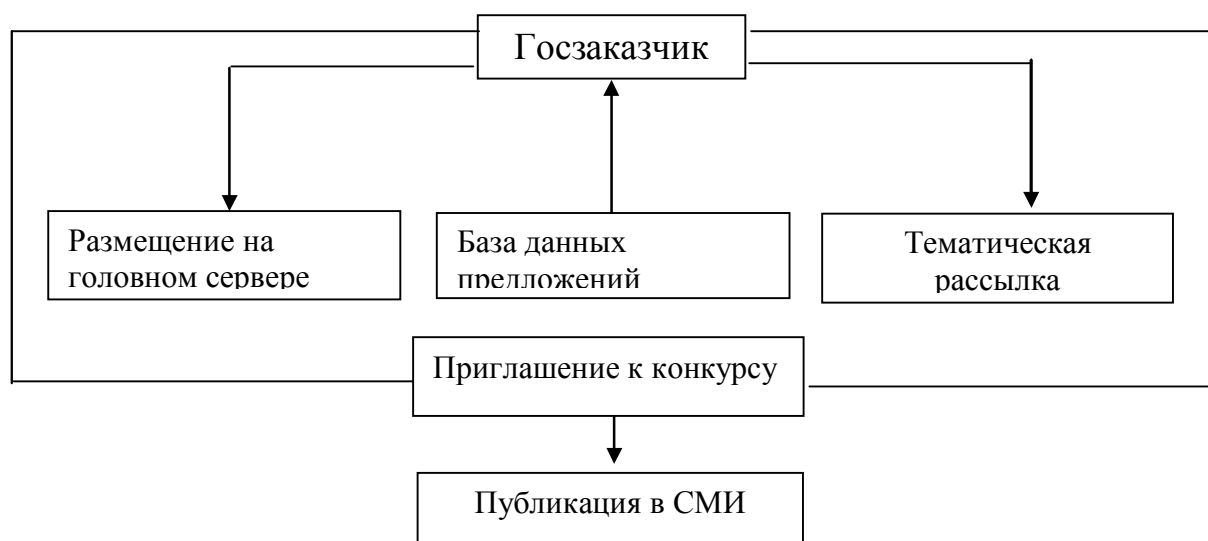


Рис. 4.5. Извещение о результатах конкурса

На головном сервере также целесообразно организовать электронную публикацию конкурсной документации (в полном объеме). Далее головной сервер торгов может сыграть роль организующего начала и даже третьей стороны во взаимодействии между участниками конкурса и конкурсной комиссией. Так, с его помощью неплохо реализуется процедура «вскрытия конвертов». Происходит аккумуляция поступающих заявок на головном сервере. Конкурсной комиссии посылаются лишь извещения о получении очередной заявки, содержащие оговоренный минимум информации. Тогда «вскрытие конвертов» реализуется как предоставление конкурсной комиссии доступа к полным текстам заявок. Более того, головной сервер может в момент вскрытия конвертов огласить (то есть опубликовать в Интернете и разослать по почтовым адресам участников конкурса) всю ту информацию о составе участников конкурса, предостав-

¹ Асаул, А.Н. Организация и проведение подрядных торгов в строительстве / А.Н. Асаул, В.П. Грахов, В.А. Кощев, В.Е. Чибисов. Под ред. д.э.н., проф. А.Н. Асаула. -СПб.: Гуманистика. -2004.

ление которой предусмотрено существующим законодательством. Впрочем, ничто не мешает участникам конкурса прибыть на традиционную процедуру «вскрытия конвертов» и непосредственно наблюдать, как комиссия считывает с головного сервера тексты поступивших заявок.

Головному серверу можно поручить «отбраковку» поступающих на конкурс заявок по формальным признакам, оговоренным в конкурсной документации. Если же заявка успешно прошла входной контроль, сервер высылает участнику конкурса по электронной почте квитанцию приема заявки. Прием заявок прекращается в момент, указанный в опубликованном извещении, и здесь независимый головной сервер незаменим: он способен совершенно непредвзято отследить этот момент.

Сервер может контролировать и прохождение поступающих запросов на разъяснение конкурсной документации. Выдав участнику конкурса квитанцию о приеме его вопроса, сервер проследит, чтобы конкурсная комиссия уложились в отведенный срок ответа на поставленный вопрос. Действующее законодательство предусматривает рассылку такого ответа всем участникам конкурса, подавшим заявки, и эту работу тоже может взять на себя головной сервер. Подобным же образом сервер способен контролировать процесс внесения изменений в конкурсную документацию и в поданные заявки.¹

Представляется целесообразным проанализировать применение электронных торгов для открытого конкурса по закупке подрядных работ для государственных нужд без предварительного квалификационного отбора поставщиков (как наиболее яркого примера).

Проведение конкурса начинается с составления конкурсной документации извещения о конкурсе. Применение единого шаблона позволяет выдержать документацию различных конкурсов в одном и том же стиле, что заметно облегчает изучение такой документации поставщиками. Наконец, электронный шаблон создает предпосылки для автоматического обслуживания конкурса головным сервером торгов.

Наряду с документами, регламентирующими процедуру конкурса, в комплект подготавливаемой документации входит форма конкурсной заявки в виде электронного шаблона, предназначенного для заполнения поставщиком. Перечисленные применительно к конкурсной документации преимущества шаблона в равной мере относятся и к шаблону заявки. Помимо этого, применение электронного шаблона заявки открывает возможность автоматической систематизации всей совокупности полученных заявок, что впоследствии значительно облегчит деятельность конкурсной комиссии по отбору победителя. Далее конкурсная документация, наряду с текстом извещения о конкурсе, направляется госзаказчиком на головной сервер торгов для публикации (рис. 4.6). Головной сервер публикует полученное извещение, размещает на своих страницах конкурсную документацию и открывает процесс получения заявок на участие в данном конкурсе.

¹ Асаул, А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе / А.Н. Асаул, В.П. Грахов, В.А. Кошечев, В.Е. Чибисов. Под ред. д.э.н., проф. А.Н. Асаула. -СПб.: Гуманистика. -2005.

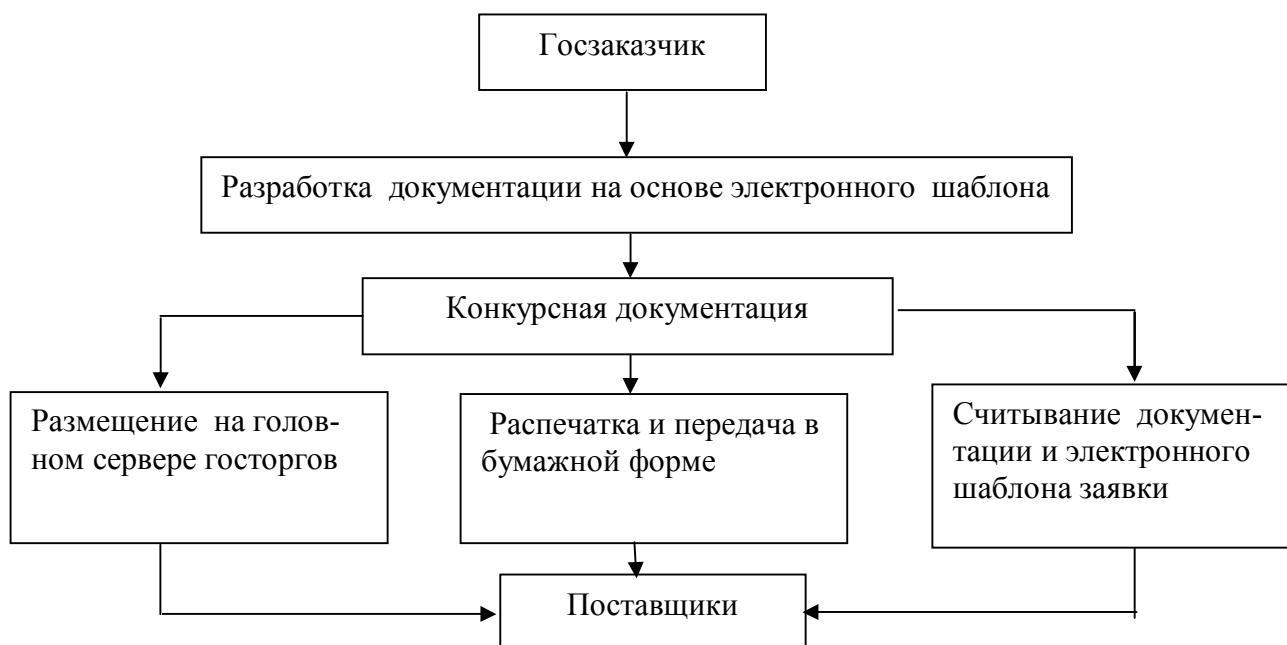


Рис. 4.6. Подготовка и распространение конкурсной документации

Поставщик находит на головном сервере торгов извещение о конкурсе, знакомится с конкурсной документацией, заполняет шаблон конкурсной заявки и передает сформированную заявку на головной сервер. Головной сервер проверяет корректность заполнения заявки и высылает поставщику либо диагностическое сообщение, объясняющее причину отклонения заявки, либо квитанцию, подтверждающую принятие заявки для участия в конкурсе. В последнем случае головной сервер высылает заказчику уведомление о поступлении очередной заявки.

Наряду с обработкой поступающих новых заявок головной сервер занимается обслуживанием запросов на разъяснение положений конкурсной документации и, возможно, организацией коррекции этой документации. В тот момент, когда объявленный в конкурсной документации окончательный срок подачи заявок истекает, головной сервер прекращает прием новых заявок и в строгом соответствии с регламентом конкурсной документации в заданный день и час открывает госзаказчику доступ к текстам полученных заявок (рис. 4.7). В этот же день и час головной сервер публикует в Интернете и/или высылает всем участникам конкурса информацию обо всех поступивших на конкурс заявках в объеме, предусмотренном действующим российским законодательством.¹ Далее к работе приступает конкурсная комиссия, в результате чего выявляется победитель конкурса. Информацию о победителе вполне естественно разместить на страницах все того же головного сервера торгов, для чего конкурсная

¹ Асаул, А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе / А.Н. Асаул, В.П. Грахов, В.А. Кошечев, В.Е. Чибисов. Под ред. д.э.н., проф. А.Н. Асаула. -СПб.: Гуманистика. -2005.

комиссия посылает на сервер в оговоренные законом сроки соответствующее уведомление.



Рис. 4.7. Прохождение конкурсных заявок

Предложенный выше алгоритм электронных торгов без аппарата электронной подписи и шифрования будет малоэффективен, т. к. согласно существующему законодательству основное содержание конкурсных заявок не подлежит оглашению. Поэтому нельзя требовать от участника конкурса, чтобы он пересылал свою заявку в открытом виде через каналы Интернета: в таком случае содержание заявки сможет «перехватить» конкурент. Из этого затруднения позволяют выйти только согласованные между конкурсной комиссией и конкурсантами условия шифрования.

Электронная подпись, как указывалось выше, важный атрибут электронных торгов. Без нее документооборот юридически обесценивается. Если какой-либо из циркулирующих по Интернету документов не подписан, каждый из участников торгов вправе оспорить его в суде или арбитраже, и суд, скорее всего, примет его сторону. В настоящее время, подавляющее большинство операций электронной коммерции во всем мире обслуживается так называемой криптографией с открытым ключом. Этот метод достаточно удобен и вполне пригоден для организации российских электронных подрядных торгов.

Криптография с открытым ключом подразумевает, что каждый субъект торгов (заказчик, участники и головной сервер) владеет парой ключей: открытым и закрытым. Ключи в паре взаимно дополняют друг друга. Госзаказчик, высылая на головной сервер извещение о конкурсе и конкурсную документацию, подписывает эти материалы. Если этот заказчик проводит конкурс впервые, от него потребуются и сертификат. Получив сертификат, головной сервер обратится к сертификации, чтобы выяснить, не прекращено ли действие сертификата и, если все в порядке, опубликует полученные материалы.

Участник конкурса, высылая заявку, разумеется, со своей электронной подписью, прилагает свой сертификат подписи. Кроме того, если требуется защитить текст заявки от несанкционированного прочтения, участник конкурса шифрует этот текст открытым ключом заказчика, который сообщается ему в конкурсной документации. В результате текст заявки не сможет прочесть никто, кроме заказчика, владеющего вторым (закрытым) ключом.

Проверить, имеет ли силу сертификат конкурсанта, может и головной сервер торгов, и заказчик. После первого обмена сообщениями, сертификаты больше не потребуются, так как взаимодействующие стороны уже идентифицировали друг друга. В то же время электронные подписи применяются в переписке постоянно – таким образом, циркулирующие по Интернету документы приобретают юридическую силу.

Электронные и «бумажные» потоки конкурсных документов будут совместно существовать достаточно долго. Причин тому несколько: поэтапный ввод в эксплуатацию компонентов программного обеспечения электронных торгов, некоторое запаздывание российского законодательства об Интернете и, главное, постепенность перехода сообщества государственных поставщиков к электронному документообороту.

Следует отметить, что электронные технологии могли бы и на данном этапе, в рамках действующего законодательства сократить расходы в связи с проведением подрядных конкурсов. На основе принципа инверсии приоритета необходимо использовать простоту отдельных «электронных» этапов при «бумажном» процессе подрядных конкурсов. Например, представление конкурсной документации может составлять сумму в несколько тысяч рублей и при наличии, скажем 5-6 участников – затраты по распространению конкурсной документации могут составлять до 50 % всех расходов, связанных с процедурой подрядных конкурсов.

Изложенные алгоритмы проведения электронных подрядных торгов правомерно рассматривать как одну из перспективных форм реализации государственного строительного заказа. С их помощью можно реализовать преимущества маркетинго-ориентированной концепции ГСЗ в ее бюджетной, коммуникативной и информационной составляющих.

Обобщая вышеизложенное, сформулируем следующие замечания.

1. Формирование государственного строительного заказа осуществляется на основе социальных приоритетов и осуществляется с учетом макроэкономических аспектов, реализуемых в рамках государственного маркетинга, что сопоставимо с принципами госпредпринимательства.

2. Реализация государственного строительного заказа также соответствует этим принципам. Эффективным инструментом реализации ГСЗ является проведение подрядных конкурсов, которые включены в состав совокупности конкурсов на государственные закупки. В качестве действенных механизмов совершенствования системы подрядных конкурсов рассматриваются внедрение маркетинг-аудита, который позволяет адекватно оценивать сложившуюся структуру производителей и поставщиков строительной продукции, работ, услуг – претендентов на ГСЗ, а также внедрение средств электронной торговли.

Представляется, что переориентация действующей системы государственного строительного заказа, как в части его формирования, так и в части реализации, в соответствии с предлагаемой методологией и методическими подходами, обеспечит качественное совершенствование ГСЗ на основе инновационных технологий и организационно-управленческих приемов; достижение более высокого уровня обоснованности принимаемых управленческих решений по поводу расходования бюджетных средств. Это позволит создать стратегические предпосылки для активизации и повышения эффективности строительства и решения широкого круга общественных задач, связанных с потреблением строительной продукции.