

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЙ ТРАНСПОРТ

Тематическое приложение
к ежедневной деловой газете РБК
Пятница, 29 сентября 2017 | №164 (2661)

ИНСТРУМЕНТЫ: СОЦИОЛОГИ ПОМОГАЮТ УЛУЧШИТЬ ОРГАНИЗАЦИЮ ТЕНДЕРОВ
РЕГУЛИРОВАНИЕ: УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУРЫ ЗАКУПОК МОЖЕТ ОТРИЦАТЕЛЬНО
СКАЗАТЬСЯ НА БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ИНФРАСТРУКТУРЫ



ФОТО: LORI

ПОСТАВКИ ПОВЫШЕННОЙ КОМФОРТНОСТИ

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНИКИ ОСВОБОДИЛИ ПУТЬ К УЧАСТИЮ В ЗАКУПКАХ МАЛЫМ И СРЕДНИМ ПРЕДПРИЯТИЯМ, УПРОСТИВ ПРОЦЕДУРЫ КОНКУРСОВ ЗА ЗВАНИЕ ПОСТАВЩИКОВ ОТРАСЛИ. **СЕРГЕЙ ПЛЕТНЕВ, СЕРГЕЙ АЛЕКСЕЕВ**

БОЛЬШОЙ ЗАКАЗ

Растущий интерес крупных корпораций к предприятиям малого и среднего предпринимательства (МСП) в качестве поставщиков товаров и услуг отмечают большинство экспертов. С одной стороны, этот интерес стимулируется законодательством. Как напоминает доцент РЭУ имени Г.В. Плеханова Светлана Казанцева, согласно ч. 1 ст. 30 федерального закона №44 от 05.04.2013 заказчики обязаны осуществлять

закупки у субъектов малого предпринимательства в размере не менее 15% совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком.

С другой стороны, компании-заказчики, по словам доцента Института бизнеса и делового администрирования РАНХиГС Эмиля Мартиросяна, оценили гибкость и оперативность таких поставщиков, «эффективность их коммерческого предложения, начиная от цены предложения до сервиса и услуг». В то же время активность самих поставщиков во многом определяется тем, что тендеры все чаще

проводятся на электронных торговых площадках (ЭТП).

А с 2018 года, указывает эксперт-аналитик ГК «Финам» Алексей Калачев, правительство планирует перевести все закупки государства и госкомпаний в электронный вид. Он ссылается на данные рейтингового агентства RAEX, согласно которым в 2016 году более 90% государственных и 59% частных и иностранных компаний осуществляли закупки посредством электронных торговых площадок. Общий объем процедур, проводимых в электронном виде по

закону №223-ФЗ, в 2016 году достиг 25,7 трлн руб.

К услугам небольших компаний в качестве поставщиков прибегает и один из крупнейших и наиболее разветвленных холдингов в стране — «Российские железные дороги» (РЖД). Потребности его очень широки — от путевых инструментов, деталей техники до карандашей и ластиков. Холдинг постоянно наращивает объемы закупок, растет и количество компа-

Начало на с. 1



ний, которые хотят принять участие в конкурсах и аукционах. Все это дает шанс многим компаниям, в том числе МСП, предложить свои товары и услуги РЖД и дочерним обществам.

Объем заказа РЖД в 2017 году оценивается в 1,3494 трлн руб., в то время как в 2016-м он составил 1,144 трлн. Поучаствовать в поставках хотят уже 12 669 компаний — именно столько зарегистрировано на электронной торгово-закупочной площадке РЖД, что на 3 тыс. больше, чем годом ранее.

УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУРЫ

Причина роста активности поставщиков РЖД в том, что процедура участия в тендерах значительно упростилась. Как сообщил на конференции «Закупки ОАО «РЖД». Открытый диалог 2017» вице-президент — директор по внутреннему контролю и аудиту «Российских железных дорог» Анатолий Чабунин, компания на 40% сократила перечень юридически значимых документов, представляемых участниками в пакете заявки на участие в конкурсе. «Кроме того, участнику больше не требуется обращаться в государственные органы для выдачи документов, поскольку они могут представить их в электронном виде, — говорит Анатолий Чабунин. — Теперь большинство бумаг участник может подготовить самостоятельно. Исключение составляют лишь лицензии и допуски, которые нужно представить в оригиналах».

Так, из заявочного пакета исключены справки ФНС и требования о предоставлении финансово-коммерческого предложения. Срок заключения договора с победителем сокращен с 45 до 30 дней. Если объем закупок небольшой (не более 2 млн руб.), то используется упрощенная формула. Квалификационные требования к участникам не устанавливаются (кроме случаев, когда это специально предусмотрено законодательством), не нужен теперь и ряд справок. Если же закупка оценивается менее чем в 500 тыс. руб., то используется «электронный магазин», где процедура проходит онлайн (пока в тестовом режиме). В этом случае в торгах может участвовать неограниченный круг лиц, и договор заключается с участником, который предложил лучшую цену.

После того как условия участия в тендерах упростились, среди претендентов на право выступить поставщиком железнодорожного холдинга стало расти количество малых и средних предприятий.

«Доля и номенклатура закупок у представителей МСП постоянно растет, — говорит генеральный директор Федеральной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства Александр Браверман. — Но и мы значительно увеличили уровень конкуренции среди своих компаний, что положительно сказывается на закупках РЖД. Так, стоимость первого предложения упала на 17%, что помогает экономить средства».

По данным Минфина, средняя по стране стоимость договора, заключенного с компаниями МСП, оценивается в 8,3 млн руб., в то время как у РЖД она составляет 9,6 млн руб. По итогам первого полугодия 2017-го на долю МСП пришлось 52,8% закупок, при том что установленный государством



ФОТО ВАЛЕРИЙ МАТВИЦИН/ТАСС

обязательный уровень составляет 18%. Очевидно, свою роль сыграло и то, что для предприятий малого и среднего бизнеса проводятся семинары, где разъясняются условия участия в тендерах на закупки отрасли.

БОРЬБА ЗА КОНКУРЕНЦИЮ

В июне текущего года совет директоров РЖД внес корректировки в положение о закупках товаров, работ и услуг, которым руководствуется компания. Эти изменения прямо работают в пользу потенциальных контрагентов и повышают прозрачность конкурсных процедур.

Так, в положение включена норма, по которой недопустимо заключать договор с победителем раньше, чем истечет срок обжалования действий заказчика, а именно ранее десяти календарных дней после подведения итогов. Сокращен перечень должностных лиц, имеющих право принимать решения о заключении договоров с единственным поставщиком. В частности, из него исключены вице-президенты компании, руководители филиалов и структурных подразделений железнодорожного холдинга. Теперь не требуется доказывать отсутствие просроченной задолженности перед РЖД и неисполненных обязательств, сокращен срок возврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки (до десяти дней).

В результате роста конкуренции среди поставщиков экономия на закупках достигла в первой половине 2017 года 6,5 млрд руб. (4%), что на 1,4 млрд руб. больше, чем за тот же период прошлого года. По данным Минфина, среднее количество поданных заявок на один лот в закупках железнодорожников составляет 3,3, при

том что у других крупных компаний, работающих по закону №223-ФЗ, — 1,7 заявки, приводит статистику Анатолий Чабунин.

Тем не менее проблемы с конкурентностью торгов есть, в компании их объясняют объективными обстоятельствами. В частности, тем, что большой объем некоторых видов продукции, к примеру рельсы и локомотивы, производят одно-два крупных предприятия в стране. Причем это дорогая продукция, стоимость которой составляет значительную часть закупочного бюджета. Правда, доля конкурентных закупок все равно увеличивается: если в первом полугодии 2016-го она составила 63,8%, то за аналогичный период 2017 года — уже 65,7%. Однако эта доля должна быть выше.

«Все простые решения, которые можно было принять для повышения эффективности конкурентных процедур, уже приняты, — отметил президент «Российских железных дорог» Олег Белозеров. — Теперь необходимо точно «донастраивать» систему, чтобы повышать эффективность закупок, но при этом не терять в качестве при снижении цен».

К такой точечной настройке можно отнести решение об увеличении авансирования работ заказчиков. Как пояснил Олег Белозеров, у РЖД высокий кредитный рейтинг, сравнимый со страновым, и холдинг имеет возможность занимать деньги на условиях лучших, чем любые строительные компании. При авансировании на длительный срок контрагентам не нужно самим брать займы под более высокий процент. В результате железнодорожники рассчитывают на снижение стоимости работ.

В ПОЛОЖЕНИЕ О ЗАКУПКАХ ВКЛЮЧЕНА НОРМА, ПО КОТОРОЙ НЕДОПУСТИМО ЗАКЛЮЧАТЬ ДОГОВОР С ПОБЕДИТЕЛЕМ РАНЬШЕ, ЧЕМ ИСТЕЧЕТ СРОК ОБЖАЛОВАНИЯ ДЕЙСТВИЙ ЗАКАЗЧИКА. СОКРАЩЕН ПЕРЕЧЕНЬ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ, ИМЕЮЩИХ ПРАВО ПРИНИМАТЬ РЕШЕНИЯ О ЗАКЛЮЧЕНИИ ДОГОВОРОВ С ЕДИНСТВЕННЫМ ПОСТАВЩИКОМ. В ЧАСТНОСТИ, ИЗ НЕГО ИСКЛЮЧЕНЫ ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТЫ РЖД, РУКОВОДИТЕЛИ ФИЛИАЛОВ И СТРУКТУРНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ХОЛДИНГА

Сейчас на повестке дня вопрос о «выращивании» поставщиков, которые смогут поставлять отрасли инновационную продукцию. Для этого необходимо предоставлять определенные преференции таким компаниям, что иногда вызывает вопросы у Федеральной антимонопольной службы. Поэтому в РЖД считают, что законодательство о закупках требует корректировки.

ЧТО ХОЧЕТ ПОСТАВЩИК

ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНИКИ ПОПРОСИЛИ ВЦИОМ ПРОВЕСТИ ОПРОС, КАКИЕ УСЛОВИЯ УЧАСТНИКИ ТЕНДЕРОВ ПО ЗАКУПКАМ СЧИТАЮТ ПРОБЛЕМНЫМИ. **СЕРГЕЙ ПЛЕТНЕВ, СЕРГЕЙ АЛЕКСЕЕВ**



ФОТО: GETTY IMAGES RUSSIA

Для того чтобы понять, как привлечь к участию в конкурсах по закупкам больше предприятий малого и среднего бизнеса, крупные корпорации стараются выяснить, что мешает активности таких потенциальных поставщиков.

Всероссийский центр по изучению общественного мнения (ВЦИОМ) в ходе конференции РЖД по закупочной деятельности провел опрос об отношении своих поставщиков и участников тендеров к различным аспектам закупочных процедур и конкурсного законодательства.

Выборка была широкой — в общей сложности 600 респондентов по трем категориям: «Поставка товаров», «Работы» и «Услуги». Размеры компаний при этом были разными — в частности, в опросе участвовали 150 фирм, которые отнесли себя к малому и среднему бизнесу. Еще 300 участников в тех же трех категориях поставок представляли собой группу, условно названную «проигравшие», поскольку они никогда не побеждали в конкурсах, проводимых РЖД.

Как пояснил руководитель управления социально-политических исследований ВЦИОМа Кирилл Родин, именно на эту категорию было обращено особое внимание, поскольку от нее социологи и ожидали наибольшую массу критических отзывов.

Ответы на первый же вопрос «Из каких источников вы получаете информацию о закупках РЖД?» дали пищу для размышлений. Основная масса победивших находила ее на

электронной торгово-закупочной площадке РЖД и на сайте компании (59 и 39% соответственно), а основная масса тех, кто не получил заказ, — на федеральном сайте госзакупок и в других электронных источниках (50 и 19% соответственно).

При этом большинство участников опроса (и победители, и проигравшие) одобрительно оценили работу РЖД по доступности информации о закупках (77 и 65% соответственно), полноте предоставляемой информации (77 и 71%) и понятности конкурсной документации (63 и 58%). Однако в ответах на вопрос «Насколько вы удовлетворены закупочной деятельностью РЖД?» уже заметен разрыв между двумя группами опрошенных (68 и 41% соответственно). «Это был ожидаемый момент: конечно, среди победителей доля удовлетворенных должна быть значительно больше, но здесь наиболее важно было получить представление о том, почему не удовлетворены участники», — говорит Кирилл Родин.

Среди проигравших наибольшее недовольство вызвал большой пакет документов, который нужно собирать для участия в конкурсах (19%). То, что в них нет объективности, отмечают уже меньшее количество участников — 17%. Еще одна причина для недовольства, которую, однако, вполне возможно нивелировать, — сложности с получением электронно-цифровой подписи (6%). При этом 11% проигравших признались, что никогда не одерживали победы в конкурсах. На первом месте среди причин недовольства у победителей (9%) предсказуемо оказалась низкая, по их мнению,

92%

компаний, одержавших победу в конкурсах на закупки РЖД, намерены и далее участвовать в проводимых холдингом тендерах

стоимость заказа. Это касается как начальной цены на аукционах, так и расчетной стоимости в конкурсной документации.

«Большой пакет документов — это своего рода страховка для корпораций. В случае возникновения проблем по качеству или срокам поставки наличие документов позволяет легко доказать, что к отбору поставщиков подходили серьезно. Именно поэтому нет оснований ждать заметных подвижек в этом вопросе», — считает советник по макроэкономике гендиректора компании «Открытие Брокер» Сергей Хестанов.

По мнению доцента кафедры предпринимательства и логистики

РЭУ имени Г.В. Плеханова Светланы Казанцевой, вопросы могут возникать и к количеству, и к качеству документов, да и в целом процесс составления заявки может представлять трудности для субъектов малого предпринимательства.

По словам эксперта-аналитика ГК «Финам» Алексея Калачева, есть также проблема низкого уровня готовности претендентов, что может говорить об их невысокой компетентности, прикрываемой жалобами на чересчур завышенные требования заказчика.

Как полагает генеральный директор Федеральной корпорации по развитию малого и среднего предпринимательства Александр Браверман, объективно существует сложность документации, на что обращают внимание многие респонденты. «Она связана с тем, что РЖД постепенно уходят от простых поставок и работ — компании нужны комплексные решения и инновационные продукты, что и отражается на требованиях заказчика», — объясняет Александр Браверман.

Наибольший интерес для социологов представляла реакция на вопросы, касающиеся разъяснения заказчиком условий, деталей закупочной деятельности РЖД и скорости ответов на обращения. Как победители, так и менее удачливые участники тендеров отмечают доступность такой коммуникации. Ответы на эти вопросы важны тем, что именно отсутствие обратной связи является основным поводом подозревать конкурсы в ангажированности. По скорости реакции на обращения и качеству ответов даже у большинства проигравших (две трети) нет претензий к компании. Значительная доля представителей опрошенных (43% компаний-победителей и 27% проигравших) полагают, что за последние два года ситуация с оформлением заявок улучшилась, однако чуть большая доля респондентов считают, что в принципе ничто не изменилось.

В большинстве случаев (от 50 до 70%) участники опроса дали ответ, что условия сопоставимы, однако среди тех, кто не получил заказ, 42% отметили, что у РЖД выше требования к участникам конкурса; 39% этой же категории опрошенных считают, что пакет документов у РЖД больше. Однако большинство опрошенных в обеих группах (92 и 69% соответственно) планируют и далее участвовать в тендерах по закупкам в ОАО «РЖД».

Президент холдинга РЖД Олег Белозеров полагает, что проведенный опрос очень полезен, поскольку дает представление о том, над чем нужно работать дальше. «За последнее время мы продвинулись вперед, но нам еще необходимо работать над совершенствованием законодательства, — подчеркнул Олег Белозеров. — В данном случае хочу обратить внимание на то, что 21% респондентов из категории «проигравшие» колеблются в отношении того, участвовать ли далее в конкурсах РЖД. Да, предпринимательство — это всегда риск, но мы тоже меняемся, упрощаем процедуры и не будем останавливаться на этом пути».

КОРПОРАЦИИ В ПОИСКАХ НАДЕЖНЫХ ПАРТНЕРОВ

УПРОЩЕНИЕ ПРОЦЕДУРЫ ЗАКУПОК МОЖЕТ ОТРИЦАТЕЛЬНО СКАЗАТЬСЯ НА БЕЗОПАСНОСТИ ВАЖНЕЙШИХ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ОБЪЕКТОВ. **КОНСТАНТИН МОЗГОВОЙ, СЕРГЕЙ ПЛЕТНЕВ**

Законодательству в сфере государственных закупок необходима доработка, чтобы защитить заказчика, считают в российских госкорпорациях: выполнение целого ряда работ требует определенного опыта от компании, претендующей на победу в тендере. Однако, по мнению Федеральной антимонопольной службы (ФАС), дополнительные квалификационные требования для участников конкурсов ограничивают конкуренцию. В результате нередко складывалась конфликтная ситуация — заказчики все-таки учитывали в конкурсной документации для соискателей опыт проведения тех или иных работ, а ФАС затем оспаривала результаты тендера через суд. Закономерным итогом споров между субъектами закупки и регулятором нередко становился срыв планов компаний.

РАЗНЫЕ ПОДХОДЫ

Мнение о том, что госкомпания, проводящая конкурс, должна иметь возможность проверить способность участников к выполнению работ, разделяет, например, директор по закупкам корпорации «Росатом» Роман Зимонас.

«ФАС всегда негативно относится к ситуации, когда в конкурсной документации появляются требования относительно опыта, обязательного наличия лицензий на выполнение сложных работ. Но никакие штрафы, предусмотренные законодательством и налагаемые на сорвавшего контракт победителя, не компенсируют потерь от задержки ввода в эксплуатации крупной атомной электростанции. А при реализации контактов за рубежом такой срыв помимо финансовых санкций наносит удар и по репутации страны», — объясняет Роман Зимонас.

С подобной ситуацией нередко сталкиваются и «Российские железные дороги» (РЖД). Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», принятый в августе 2011 года, определяет регламент проведения конкурсов для компаний с государственным участием. Положений, которые бы разрешили госкомпаниям при организации конкурсных процедур вводить квалификационные требования к участникам, там нет.

«Закон требует формального равного доступа всех участников на конкурс. И ФАС внимательно следит за тем, чтобы к ним не выставлялись требования о наличии опыта, лицензий и сертификатов соответствия и технических возможностей выполнить заказ», — признает вице-президент, статс-секретарь РЖД Анатолий Мещеряков.



ФОТО: ВИТАЛИЙ АНЬКОВ/РИА НОВОСТИ

В РЖД уверены, что необходимо ввести в закон перечень работ, которые обязательно требуют от поставщика опыта их исполнения и наличия определенных производственных мощностей. Это позволит обезопасить заказчика от рисков срыва производственных планов и серьезного материального ущерба.

«Ошибки поставщиков при оценке своих сил и возможностей очень негативно отражаются на производственной деятельности и безопасности госкомпаний», — отмечал ранее статс-секретарь железнодорожного холдинга.

Например, компании, которые идут на конкурсы по летним путевым работам, обязательно должны иметь опыт таких работ, соответствующее оборудование и обученный персонал, поскольку качественное выполнение ремонта напрямую влияет на безопасность перевозок, уверены в РЖД. Но ФАС настаивает, что подобные дополнительные требования для участников конкурсов нарушают закон и дают основания оспаривать результаты таких конкурсов. В результате возникает угроза срыва сроков начала работ.

Порой складывается парадоксальная ситуация: антимонопольная служба угрожает накладывать административные взыскания на руководителей, которые вводят дополнительные требования к участникам, и в то же время Генеральная прокуратура, следящая за вопросами безо-

пасности движения, также угрожает взысканиями, если работы станут выполнять компании без подтвержденной квалификации.

Поэтому РЖД предлагали разделить перечень работ, прямо влияющих на безопасность перевозок, и дать холдингу возможность устанавливать свои требования к участникам еще на этапе допуска к состязательным процедурам.

ОПИСАНИЕ ВМЕСТО ЛИЦЕНЗИИ

Представитель «Росатома» Роман Зимонас приводит пример, когда один из победителей конкурса на изготовление специальных насосов для атомной станции задержал их поставку на пять лет, причем при первом же испытании они пришли в негодность. А по решению суда победитель выплатил «Росатому» в качестве возмещения ущерба лишь 2 млн руб., что сопоставимо с выручкой работы станции за один день.

ФАС, отстаивая норму, по которой к участникам конкурсов не должно быть каких-то особых требований, объясняет это тем, что они еще более усложнят процедуру выявления победителя. Заместитель начальника Управления контроля размещения государственного заказа ФАС Артем Лобов полагает, что сейчас нужно добиваться еще большего упрощения доступа к заказам госкорпораций для широкого круга больших потенциальных участников. «В абсолютном большинстве случаев при оценке результа-

тов конкурсов наше мнение совпадает с мнением Генпрокуратуры, — считает Артем Лобов. — Отдельные случаи мы готовы рассматривать вместе со всеми участниками. При организации конкурсных процедур госкомпаниям необходимо выстраивать их так, чтобы было время для рассмотрения протестов и апелляций».

Еще один важный для железнодорожников вопрос связан с поставками сложного технологического оборудования. Дело в том, что за последние два года РЖД существенно расширили доступ участников рынка к своим закупкам. В результате бизнес получил новые серьезные возможности, а холдинг обрел серьезные риски, так как помимо известных поставщиков на рынок вышло большое количество недобросовестных компаний. Чтобы справиться с наплывом таких возможных претендентов на статус контрагентов, РЖД вводят требования обязательной сертификации для участников тендеров (к примеру, по сертификатам Таможенного союза). Специалисты Центра технического аудита РЖД проводят приемку на местах, а в следующем году компания планирует увеличить количество технологических лабораторий, чтобы повысить контроль качества при приемке продукции. В РЖД исходят из того, что главным способом защиты от недобросовестных поставщиков остается тщательное описание товара или услуги, которые планируется приобрести.

«ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫЙ ТРАНСПОРТ» (18+)

Тематическое приложение к «Ежедневной деловой газете РБК» является неотъемлемой частью «Ежедневной деловой газеты РБК» №164 (2661) от 29 сентября 2017 г. Распространяется в составе газеты

Материалы подготовлены редакцией партнерских проектов РБК+ Партнер: ОАО «РЖД». Реклама

Учредитель: ООО «БизнесПресс»
Издатель: ООО «БизнесПресс»
Директор ИД РБК: Ирина Митрофанова
Главный редактор партнерских проектов РБК+: Наталья Кулакова
Шеф-редактор печатной версии РБК+: Юрий Львов
Редактор РБК+ «Железнодорожный транспорт»: Сергей Черешнев

Выпускающий редактор: Андрей Уткин
Дизайнер: Дмитрий Иванов
Фоторедактор: Алена Кондюрина
Корректоры: Татьяна Поленова, Маргарита Тарасенко
И.о. главного редактора газеты: Игорь Игоревич Тросников

Рекламная служба: (495) 363-11-11, доб. 1342

Коммерческий директор издательства РБК: Анна Брук

Директор по продажам РБК+: Евгения Карлина
Директор по производству: Надежда Фомина

Адрес редакции: 117393, Москва, ул. Профсоюзная, 78, стр. 1