

И. Т. Тер-Матеосянц, исполнительный директор НПАА

ЭТО СЛАДКОЕ СЛОВО «ТЕНДЕР», ИЛИ КАК СТАТЬ ПОСТАВЩИКОМ...

(Окончание. Начало см. в № 7 (39) 2005)

Если продолжать классификацию естественных монополистов по объемам инвестиций, то следующий объект для изучения — ОАО «РЖД». Инвестиционная программа по развитию Российских железных дорог в 2003 г. — 100 млрд, в 2004 г. — в объеме 122 миллиардов рублей. Объем инвестиционной программы РЖД на 2005 год определен в размере 148,1 млрд рублей, в 2006 — принято решение о снижении первоначально планировавшейся суммы в 200 млрд руб. При этом объем закупок трубопроводной арматуры по импорту до смешного мал — около \$0,3 млн в 2003 г. и чуть меньше \$1,0 млн в 2004 г. То ли российские железные дороги импортную арматуру не эксплуатируют, то ли все закупки по импорту осуществляются через посреднические компании. Так или иначе, но обсуждать вопросы импортозамещения с ОАО «РЖД» пока бессмысленно.

Выбор поставщиков и подрядчиков для удовлетворения потребностей ОАО «Российские железные дороги» проводится как непосредственно ОАО «РЖД», так и его филиалами — ГП «Росжелдорснаб» и региональными отделениями железной дороги. Центральные структуры строят закупочную деятельность на основе открытых конкурсов. Конкурсная документация может быть получена после осуществления безвозвратного платежа в размере 4000 рублей (с учетом НДС). Однако не стоит торопиться с её приобретением — анализ анонсов открытых конкурсов за 2005 год показал, что самой близкой к трубопроводной арматуре продукцией, приобретаемой на конкурсной основе, были «...болты с гайками и без гаек...» (лот №1 открытого конкурса № 61 от 09.11.05) и трубы (открытый конкурс № 69 от 08.12.05). Сама же трубопроводная арматура, если верить официальному сайту ОАО «РЖД» (http://rzd.ru/documents/index.html?sdate=1&he_id=1171), на открытые конкурсы не выставлялась.

Помимо непосредственно ОАО «РЖД» и ГП «Росжелдорснаб» приобретение МТР на конкурсной основе строит и одно из крупнейших подразделений — Октябрьская железная дорога. Тем не менее, трубопроводная арматура в номенклатуре продукции, закупаемой железнодорожниками на конкурсной основе, отсутствует как класс. Видимо, это связано с незначительными, в масштабах общего снабжения РЖД материально-техническими ресурсами, объемами потребности в этом виде продукции. Хотя, как известно, подвижной состав комплектуется значительным количеством специфической запорной и предохранительной арматуры, не говоря уж о потребностях развитой инфраструктуры РЖД в общепромышленной арматуре.

◆ ОАО «Транснефть»

Переходя к исследованию этого промышленного монстра, автор был уверен, что уж здесь-то недо-

статка информации о потребности предприятия в трубопроводной арматуре и приводах не будет! Не тут-то было! Из всех рассматриваемых в данном обзоре монополистов это — наиболее информационно закрытая структура. Все публикуемые ниже сведения были по крупинкам собраны автором из различных разрозненных источников.

Объем инвестиций в отрасль в текущем году превысит 1,5 млрд долларов. Предполагается (<http://www.transneft.ru/Projects>), что средства эти пойдут на реализацию перспективных проектов и реконструкцию действующих нефтепроводов. Однако выяснить, как приложиться к этому живительному инвестиционному источнику простому смертному, оказалось серьезной задачей. Никакие попытки автора найти в открытом доступе сведения о проводимых этой организацией конкурсных отборах, не говоря уж о правилах проведения таких отборов, не увенчались успехом. Ничего примечательного, кроме улыбающегося с экрана монитора лица Семёна Михайловича Вайнштока, в Интернете найти не удалось. Тем не менее, косвенные признаки и публикации в средствах массовой информации подсказывают, что система тендеров в ОАО «Транснефть» всё-таки существует.

Вот, например, нижегородское РИА «Кремль» 16 мая с.г. опубликовало заметку о том, что по результатам аудита системы менеджмента качества в системе добровольной сертификации «Транссерст» Выксунским металлургическим заводом получено Свидетельство второго уровня, дающее право на участие в тендерах на поставку труб компании «Транснефть». Итак, понятно, что, во-первых, есть некая система добровольной сертификации (СДС), именуемая «Транссерст», соответствие требованиям которой подразделяет предприятия как минимум на два уровня. Из интервью вице-президента «Транснефти» Сергея Григорьева (<http://www.transneft.ru/press>) следует, что СДС «Транссерст» разработана и функционирует посредством Автономной некоммерческой организации «Национальный институт стандартизации, экспертизы и сертификации транспорта» (АНО «НИСЭСТ»). В том же интервью г-н Григорьев заметил, что для того, чтобы стать участником СДС «Транссерст» предприятию необходимо «... прежде всего реально оценить свои возможности и подать письменную заявку в организацию, обеспечивающую функционирование системы, — АНО «НИСЭСТ»...»

Любопытно, что найти координаты АНО «НИСЭСТ» в Интернете так же трудно, как и информацию о тендерах, проводимых ОАО «Транснефть». Оказалось проще получить в открытом доступе сведения о государственной регистрации этого юридического лица: основной государственный регистрационный номер ОГРН,

ИНН/КПП, дату регистрации и адрес регистрирующего органа, чем адрес и телефон самого АНО «НИСЭСТ»! И только случайно наткнувшись в Яндексе на информацию дизайн-студии «Laid Design» о начале работы над сайтом и фирменным стилем АНО «НИСЭСТ», удалось отыскать тестовую версию сайта (<http://laid.fri.ru/2/#>), где, во-первых, присутствовали координаты организации, а во-вторых, имелись многообещающие ссылки: «Как получить сертификат», «Образцы документов» и т.п. Однако радость от находки была преждевременной — все ссылки на тестовой версии отправляли к одной и той же странице «О системе», которая, почему-то, описывала систему добровольной сертификации «ЭнСЕРТИКО».

Следует отметить, что Союзом производителей нефтегазового оборудования было направлено письмо руководителю Федеральной антимонопольной службы Игорю Артемьеву, в котором указывается, что к участию в конкурсных торгах на поставку оборудования для нужд ОАО «АК «Транснефть» допускаются только предприятия, прошедшие систему добровольной сертификации объектов «Транссерст», что является нарушением закона «О конкуренции» и ущемляет интересы хозяйствующих субъектов. Заметим, что по аналогичному вопросу ФАС России вынесла определение от 30.12.2004 г. в отношении ОАО РАО «ЕЭС России», которое также обязывало своих поставщиков пользоваться системой добровольной сертификации «ЭнСЕРТИКО». Вот такая вот «преemptивность поколений»!

Но вернёмся к АНО «НИСЭСТ» и его функциям по проведению аудита всех желающих в системе добровольной сертификации «Транссерст». Посредством телефонных переговоров удалось выяснить, что процедура сертификации в СДС «Транссерст» практически ничем не отличается от аналогичной процедуры, которую проводит любой аккредитованный Росстандартом сертификационный центр, например, всем известный НАСТХОЛ. Берутся общие технические требования «Транснефти», согласуется программа подтверждения соответствия, оплачивается выполнение этой программы АНО «НИСЭСТ» из расчёта 50 евро/час и получается вожделенный документ. Правда, при этом возникает и не даёт покоя каверзный вопрос, явно выходящий за пределы проводимого исследования: а почему бы не сделать Нормальную Единую Систему Подтверждения Соответствия («НЕ СПС»), результаты которой признавали бы и Газпром, и Транснефть, и РАО ЕЭС, и все-все-все? Но это, повторяю, пока что — риторический вопрос, вопрос в пустоту! Хотя, безусловно, тема требует отдельного обсуждения. А пока что ОАО «АК «Транснефть» келейно решает для себя проблему обеспечения качества закупаемой трубопроводной арматуры путём организации на производственных площадках заводов-изготовителей своих служб технического надзора.

◆ ОАО «Российские коммунальные системы»

На сегодняшний день — самая молодая из всех рассматриваемых структур. Может быть, поэтому единственный конкурс, который был ею проведён, — это отбор кандидатуры специализированного регистратора на право обслуживания реестра владельцев своих именных ценных бумаг.

Тут, пока что, не до арматуры. Акционером бы сосчитать...

Справедливости ради следует отметить, что холдинг насчитывает 11 дочерних компаний, в которых суммарно трудятся 6,5 тысяч человек, заключены 37 соглашений с администрациями субъектов РФ и муниципальных образований и 52 действующих контракта на оказание услуг электро-, тепло-, водопроводного и газоснабжения в 16 регионах России! То есть вроде бы какая-то деятельность ведётся. Совет директоров, например, принял Стратегию развития холдинга на 2006-2008 годы. Правда, ознакомиться с этим документом не удалось по причине его отсутствия в свободном доступе. Однако в годовом отчёте холдинга за 2004 год указано, что общий объём инвестиционных ресурсов на 2005 год, согласованный Правлением ОАО «РКС», составляет 336 млн руб., а в документе под названием «ОАО «Российские коммунальные системы»: корпоративная социальная ответственность и социальная отчётность» указано, что план стратегического развития ОАО «РКС» предполагает величину общего объёма инвестиций компании в российский жилищно-коммунальный комплекс до 2009 года на уровне 500-700 млн долларов, т.е. в среднем по 100 млн долларов в год. В том же документе указано, что «...использование преимущественно российского оборудования, комплектующих и сырья — политика ОАО «РКС». Как говорится, и на том спасибо. Вероятно, в ближайшем обозримом будущем у руководства холдинга дойдут руки и до формирования прозрачной и понятной системы закупок материально-технических ресурсов. А пока местные предприятия ЖКХ решают эту проблему самостоятельно. И, как уже было сказано в начале статьи (см. «АС» №7 (39) 2005, стр. 33), не всегда удачно.

◆ Заключение

Итак, подводя итог нашему экскурсу по основным российским монополистам, можно сделать неутешительный вывод о том, что там, где система отбора поставщиков продукции и услуг строится на конкурсной основе, царят хаос и беззаконие, не позволяющие добросовестным участникам рынка реализовывать свою продукцию, а потребителям — уберечься от поставок некачественного или фальсифицированного товара.

Однако, надежда, как известно, умирает последней. С 1 января 2006 года вступает в силу Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» №94-ФЗ от 21 июля 2005 г., в котором достаточно подробно прописаны процедуры организации и проведения конкурсов и аукционов.

В частности, в п.4 ст. 28 указанного закона устанавливаются критерии оценки заявок на участие в конкурсе:

- 1) функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара, качество работ, услуг;
- 2) расходы на эксплуатацию товара;
- 3) расходы на техническое обслуживание товара;
- 4) сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;
- 5) срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;

6) объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг;

7) цена контракта;

8) другие критерии в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов.

Специально заметим, что цена контракта авторами закона отнесена на 7-е, практически последнее, место. А на первом месте стоит такой критерий, как потребительские свойства товара, т.е. его качество.

В новом законе о закупках также отчётливо прослеживается попытка использовать опыт Всемирного банка в этой области. Помимо детально проработанной процедуры закупки услуг, интересным опытом является ведение «черных списков» недобросовестных поставщиков (ст. 19 Федерального закона), размещаемых для публичного доступа в Интернете. Организации, внесенные в этот список, не допускаются к участию в конкурсах Всемирного банка. Попасть в него можно, в частности, за попытку дать взятку персоналу банка. Причем, сроки дисквалификации колеблются от нескольких лет до «пожизненных».

Конечно, все понимают, что в нашей стране закон — это некая теоретическая субстанция, практически никогда не применяющаяся напрямую, а обрастающая различными комментариями, разъяснениями, методическими указаниями и прочими подзаконными актами, зачастую полностью искажающими первоначальный смысл, заложенный в исходный документ. Примером такого подзаконного акта могут служить «Методические рекомендации по балльной оценке конкурсных заявок и **квалификации поставщиков** (выделено автором), участвующих в конкурсах на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд», разработанные ещё Министерством экономики «...в целях **совершенствования работы** (выделено автором) по выполнению Федерального закона от 6 мая 1999г. №97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд», других нормативных правовых актов по вопросам закупок и поставок продукции для государственных нужд».

Не будем вдаваться в подробности этой методики — она довольно сложна. Желающие могут самостоятельно ознакомиться с ней в Интернете (<http://procurement.tendery.ru/state-law-metod2.htm>). Собственно, до определённого момента её правильность не вызывает сомнения. Однако следует отметить, что уже в п. 2.3 раздела 2 «Система критериев» этого документа цена заявки поставлена на первое место, а функциональные характеристики поставляемых товаров — лишь на 6-е! Случайность? Как бы не так! В п. 3.9 раздела 3 «Метод балльной оценки» приведены ориентировочные коэффициенты весомости для групп критериев оценки конкурсной заявки. И коэффициент весомости такого критерия, как «Цена заявки», установлен на уровне 0,65–0,85 (!!!), в то время как остальные коэффициенты весомости колеблются в пределах 0,05–0,2, в том числе критерии, характеризующие функциональные и эксплуатационные свойства товара «весят» по мнению авторов методики всего 0,05–0,1! Естественно, что в примере, приведённом в разделе 4 той же методики, победу в конкурсе одерживает поставщик, предложивший наименьшую цену на свою продукцию. А то, что эта продукция, возможно, откопана на ближайшей свалке, господ из Минэкономики не интересует! Не знаю, хватило ли у кого-нибудь ума отменить этот документ...

По мнению специалиста по регламентированным и конкурентным закупкам К.В. Кузнецова, развивая отечественную систему закупок, ее нормативно-правовое регулирование, следует максимально использовать накопленный в стране и мире опыт. Однако при этом необходимо тщательно прорабатывать вопрос практического применения любого из внедряемых подходов, иначе вместо повышения эффективности и прозрачности закупок на выходе получится тяжеловесная, медленная и дорогостоящая система, эффективность которой будет высокой лишь на бумаге и в отчетах с высоких трибун (<http://procurement.tendery.ru/state-zakupyt.htm>).