

РЕЗОЛЮЦИЯ
Второй Всероссийской конференции
«Закупки в оборонно-промышленном комплексе»
(«Закупки ОПК 2014»)

г. Москва

18 ноября 2014 г.

КОНФЕРЕНЦИИ ПРОВЕДЕНА ПРИ ПОДДЕРЖКЕ:

- Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации
- Коллегия Военно-промышленной комиссии Российской Федерации

В КОНФЕРЕНЦИИ УЧАСТВОВАЛИ:

301 участник от 165 предприятий и организаций.

- **Органы власти:**
Общее число участников: 16 участников от 9 структур.
- **Предприятия и организации оборонно-промышленного комплекса:**
Общее число участников: 125 участников от 66 предприятий и организаций.
- **Другие предприятия и организации:**
Общее число участников: 160 участников от 90 предприятий и организаций.

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ ОБСУДИЛИ:

1. Результаты выполнения решений Первой Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе».
2. Опыт работы предприятий по Федеральным законам № 223-ФЗ, №44-ФЗ.
3. Законодательное регулирование отношений субъектов ГОЗ, предложения по изменению Федерального законодательства (Федеральный закон № 275-ФЗ, Федеральный закон № 223-ФЗ, Федеральный закон № 44-ФЗ).
4. Роль закупок в решении задач импортозамещения.
5. Особенности ценообразования на продукцию ГОЗ при различных типах закупок
6. Взаимосвязь ценообразования при формировании и размещении гособоронзаказа и при его исполнении.
7. Особенности закупок по всей цепочке кооперации.
8. Выполнение решений по расширению доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам предприятий ОПК.
9. Особенности закупок НИР, ОКР, инновационной, наукоемкой и высокотехнологичной продукции предприятиями ОПК.
10. Механизмы стимулирования спроса на закупку инновационных решений и продукции.
11. Роль институтов развития в закупках инновационной, наукоемкой и высокотехнологичной продукции.
12. Тенденции в развитии электронных торговых площадок.
13. Проблемы организации закупочной деятельности для управления полным жизненным циклом изделий.

14. Опыт автоматизации закупочной деятельности и управления нормативно-справочной информацией.
15. Финансовые инструменты для заказчиков и участников закупок.

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ ОТМЕТИЛИ:

1. Участниками Первой Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе» были сформулированы ключевые проблемы и риски, связанные со спецификой закупочной деятельности оборонных предприятий не характерные для других отраслей. Было отмечено, что оборонно-промышленному комплексу необходима модернизация системы закупок. Участники конференции определили основные черты такой системы и приняли следующие решения, направленные на ее построение:

1. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок обратиться в Военно-промышленную комиссию при Правительстве Российской Федерации с предложением о создании при Военно-промышленной комиссии рабочей группы по модернизации системы закупок в оборонно-промышленном комплексе с включением в ее состав представителей профессионального и экспертного сообществ.

2. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок организовать работу по формированию предложений по совершенствованию законодательного и нормативно-методического обеспечения закупочной деятельности ОПК для рабочей группы по модернизации системы закупок в оборонно-промышленном комплексе при Военно-промышленной комиссии.

3. Провести в 2015 году Третью Всероссийскую конференцию «Закупки в оборонно-промышленном комплексе».

В соответствии с **пунктом 1 решений** конференции «Закупки ОПК 2013» по инициативе Национальной ассоциации институтов закупок в феврале 2014 года была создана экспертная группа «Модернизация системы закупок в организациях оборонно-промышленного комплекса» Совета Военно-промышленной комиссии при Правительстве РФ по вопросам ценообразования и финансово-кредитной политики при выполнении государственного оборонного заказа. В нее вошли представители экспертного сообщества, представители крупнейших российских компаний, работающих в ОПК.

Во исполнение **пункта 2 решений** конференции «Закупки ОПК 2013» Национальной ассоциации институтов закупок была организована работа по формированию предложений по совершенствованию законодательного и нормативно-методического обеспечения закупочной деятельности ОПК для экспертной группы Совета ВПК. Результатами этой работы стали:

- проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- предложения по совершенствованию методического и технологического обеспечения закупочной деятельности, не требующие изменений законодательной среды.

Результаты работы по совершенствованию законодательного и нормативно-методического обеспечения закупочной деятельности ОПК были представлены на Второй Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе», проведенной в соответствии с **пунктом 3 решений** конференции «Закупки ОПК 2013».

Решения Первой Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе» выполнены.

2. Практика закупок оборонных предприятий в условиях действия существующей законодательной базы показала:
 - 2.1. Предприятия в целом адаптировались к сформировавшейся правовой среде, регулирующей закупочную деятельность.
 - 2.2. Отдельные проблемы, связанные со спецификой закупок оборонных предприятий, могут быть решены за счет внесения изменений в законодательство. Для этого необходимо доработать предложенный законопроект и обеспечить его принятие.
 - 2.3. Основные проблемы, связанные с выполнением требований законодательства, обусловлены возможностью неоднозначного толкования норм, и допустимых способов их исполнения. Предприятия не могут своевременно получить разъяснения по запросам, направляемым ими в федеральные органы исполнительной власти. Это приводит к двум негативным последствиям. Во-первых, затягиваются сроки проведения закупок. Во-вторых, решения, которые предприятия приняли без официальных разъяснений в ряде случаев признаются контролирующими органами необоснованными, нарушающими закон. При этом по одним и тем же спорным случаям разными представителями контролирующих органов могут приниматься противоположенные решения.
 - 2.4. Серьезную проблему представляет проведение закупок предприятиями ОПК, обеспечивающих соответствие фактических цен ранее установленным прогнозным ценам. Это связано со сложившейся системой планирования ценообразования при которой прогнозная цены формируются административным путем, а закупки, проводимые предприятиями ОПК осуществляются с учетом рыночной ситуации. Отсутствует методика ценообразования которая включает в себя логику обоснования и управления затратами. В таких условиях предприятию ОПК не выгодно управлять своими издержками и снижать стоимость. Логика рентабельности «20 и 1» не работает, поскольку в стоимость изделия не включаются все затраты (например, НИР, ОКР, обучение). Для устранения проблем, связанных с ценообразованием, необходим переход от административного формирования цены за изделие к рыночно-административному, а затем к рыночному ценообразованию в ОПК.
Для решения этих проблем необходима системная работа по анализу вопросов предприятий и доведению до них разъяснений, однозначно принимаемых всеми представителями контролирующих органов.
Создание механизма сбора и анализа вопросов предприятий, выработки официальных разъяснений и их доведения до предприятий может стать одной из задач экспертной группы «Модернизация системы закупок в организациях оборонно-промышленного комплекса».
 - 2.5. Изменение законодательной базы, регулирующей закупочную деятельность, привело к негативным эффектам. В связи с этим задача модернизации системы закупок в оборонно-промышленном комплексе сохраняет свою актуальность.
Учитывая, что в структуре затрат предприятий на выполнение государственного оборонного заказа и целевых программ по модернизации производства затраты на закупку товаров, работ и услуг составляют более 70%, повышение эффективности закупок в значительной степени определяет возможности повышения эффективности отрасли в целом.
Сложившаяся в настоящее время международная политическая и экономическая обстановка требует скорейшего решения задач повышения эффективности.
 - 2.6. Отсутствие в механизме закупок обязательных требований, законодательных актов и стандартов идентификации предмета закупки, например: отсутствие кода ТНВЭД закупаемой продукции, возможности автоматизированного поиска данной информации на сайтах закупок; требований о публикации тендерной документации в текстовом виде, позволяющем проводить полнотекстовый поиск согласно ГОСТ 7.73-96 СИБИД; и другие нормы.

- 2.7. Одной из проблем эффективности закупок является не оптимизированное количество электронных площадок, а также оплата доступа к ним. В таких условиях предприятия ОПК не имеют возможности приобретать необходимую продукцию с оптимально подобранными техническими характеристиками.
 - 2.8. Большую проблему составляет отсутствие унификации параметров наименования лотов и прочих, что затрудняет анализ и контроль эффективности закупаемых товаров предприятиями ОПК и поиска лотов производителями.
 - 2.9. Отдельной проблемой является закупка товаров предприятиями ОПК через посредников, что приводит к закупкам тех товаров производителей, с кем у данных компаний заключены эксклюзивные или иные отношения. В основной массе это не производители Российской Федерации, тем более не малые и средние предприятия. Производители в Российской Федерации, как правило, занимаются продажей изделий или товаров сами и не пользуются услугами посредников.
 - 2.10. Особенности реализации средств электронной коммерции (высокие тарифы, необходимость сложной регистрации на каждой из множества электронных площадок, высокие требования к обеспечению исполнения обязательств в рамках процедур и/или в ходе исполнения договора) затрудняют участие малого бизнеса в закупках).
 - 2.11. При внедрении информационных систем обеспечения закупочной деятельности реализовывать такие проекты на уровне холдингов/корпораций начиная с материнских компаний, с предоставлением централизованной технической поддержки пользователей системы.
 - 2.12. Внедрение средств электронной коммерции в закупочную деятельность должно сопровождаться обучением: как работников заказчиков, так и представителей поставщиков.
 - 2.13. Технологии управления контрактами жизненного цикла требуют изменения законодательного окружения, разработки методик практического управления и регулярного / постоянного мониторинга рыночной среды.
3. Повышение эффективности закупок в оборонно-промышленном комплексе может быть достигнут за счет перехода:
- от закупки самого дешевого к закупке самого эффективного;
 - от закупки по минимальной цене к закупке по стоимости жизненного цикла изделия, разделенной на количество технологических процессов, которое может осуществить изделие за свой жизненный цикл;
 - от конкуренции отдельных поставщиков к конкуренции цепочек кооперации;
 - от разовых закупок к построению партнерских отношений на основе комплексных долгосрочных договоров;
 - от контроля хода процессов закупки к контролю результатов на каждом этапе закупки;
 - от оценки результатов закупки по формальным признакам к их оценке по влиянию на решение задач предприятия.

Такой переход отвечает целям законодательного регулирования, закрепленным нормами законов, регулирующих закупочную деятельность.

Такой переход может быть осуществлен в рамках действующего законодательства с учетом изменений, предложенных участниками конференции «Закупки ОПК 2014».

Такой переход позволит не только повысить эффективность закупочной деятельности, но и стимулировать развитие отечественных разработок и производства, как в оборонном комплексе, так и в сопутствующих отраслях.

4. Для обеспечения перехода к модели управления закупками, ориентированной на повышение эффективности необходимо сместить акцент при анализе качества закупочной деятельности

- с выявления негативных практик и их пресечения;
- на выявление позитивных практик и их распространение.

Анализ закупочной деятельности, направленный на выявление позитивных практик должен охватывать все аспекты закупок, значимые как для предприятия, так и для отрасли в целом, включая:

- предметом закупки должен быть весь жизненный цикл изделия по схеме «включено все»;
- включение закупщиков в команду к конструкторам на стадии ОКР с целью на каждую запчасть или составную часть, по возможности, иметь аналог;
- при проведении процедур отбора головных исполнителей включение в условия закупочной документации требование об обязательном указании в контракт участников кооперации (субпоставщиков);
- взаимодействие заказчик – разработчик – исполнитель – поставщик на всех этапах закупки от формирования потребности до завершения исполнения договора;
- применение механизмов конкурентного отбора продукции и решений на этапе НИР;
- закрепление ответственности за результат закупки у единственного поставщика за структурой, принявшей решение о единственном поставщике и не являющейся подразделением заказчика;
- связь планирования закупок с производственными и иными планами и программами предприятия;
- формирование начальной цены с учетом специфики закупок в рамках НИР, ОКР, изготовления серийной продукции, закупок на стадиях обслуживания и утилизации изделий;
- формирование цепочек кооперации в ходе закупок;
- применение долгосрочных договоров, контрактов жизненного цикла, инвестиционных договоров, договоров с использованием механизмов ГЧП;
- сопоставление предложений участников процедур по совокупной стоимости владения закупаемой продукцией, по влиянию закупаемой продукции на стоимость конечного продукта (работы, услуги) заказчика;
- учет дополнительной ценности предложений участников закупки, таких как импортозамещение, локализация технологий на территории РФ, создание рабочих мест, развитие производства, инновационные разработки, социальные проекты;
- порядок закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства и способы их учета;
- порядок закупок технологических конвейеров и групп оборудования, связанных единым техпроцессом и необходимости постановки таких закупок под обязательный контроль антимонопольного комитета;
- порядок закупки и внедрения инновационных решений и продукции;
- применение методов проектного управления закупочной деятельностью;
- применение информационных технологий в управлении закупочной деятельностью, в том числе путем создания Единой отраслевой системы управления определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для нужд оборонного комплекса в виде подсистемы Государственной автоматизированной системы оценки финансово-технологических рисков, возникающих при выполнении государственного оборонного заказа (ГАС

ГОЗ). При этом особо отметить целесообразность решения задач конфиденциальности передачи данных не механизмами лицензирования и сертификации, а путем внедрения передовых информационных технологий, исключающих влияние человеческого фактора (шифрования заявок на стороне участника).

5. Устранение проблем, мешающих нормальной закупочной деятельности оборонных предприятий, решение задачи перехода к системе закупок, ориентированной на повышение эффективности, создание комфортных условий для работы добросовестных сотрудников и руководителей требует системной работы, ориентированной на результат. Формой такой работы может стать проект по модернизации системы закупок в оборонно-промышленном комплексе. Коллективным заказчиком проекта могут стать как предприятия оборонно-промышленного комплекса, так и заинтересованные органы власти. Результаты проекта могут планироваться и приниматься в формате конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе».

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ РЕШИЛИ:

1. Участникам конференции направить в Национальную ассоциацию институтов закупок вопросы и предложения, на которые не были получены ответы в ходе конференции, на электронный адрес orpk@naiz.org.

Поручить Национальной ассоциации институтов закупок организовать работу по подготовке ответов на вопросы и предложения участников конференции с учетом, при необходимости, позиции федеральных органов исполнительной власти. Подготовленные ответы направить участникам конференции.

2. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок совместно с экспертной группой «Модернизация системы закупок в организациях оборонно-промышленного комплекса» создать механизм сбора и анализа вопросов предприятий. Донести до предприятий информацию о способе передачи вопросов и предложений по закупкам и способах ответа или принятия решений по предложениям.
3. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок доработать проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном оборонном заказе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с учетом замечаний и предложений, полученных в ходе обсуждения, и направить проект в Коллегию Военно-промышленной комиссии Российской Федерации.
4. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок организовать работу по образованию при Национальной ассоциации институтов закупок третейского суда, действующего на постоянной основе, куда субъекты гражданских правоотношений своим соглашением могут передать на рассмотрение и разрешение споры, связанные с проведением закупок.
5. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок организовать работу по формированию и распространению стандарта профессиональной закупочной деятельности, свода принципов, норм и правил, которыми на добровольной или обязательной (в случаях, которые оговорены в нормативных актах) основе должны руководствоваться добросовестные специалисты, проводящие закупки («Профессиональной хартии лиц, проводящих закупочные процедуры»).
6. Рекомендовать экспертной группе «Модернизация системы закупок в организациях оборонно-промышленного комплекса» Совета коллегии ВПК РФ по вопросам ценообразования и финансово-кредитной политики при выполнении государственного оборонного заказа включить в план работы на 2015 год:

- 6.1. Организацию работы по анализу причин, приводящих к росту цен на закупаемую продукцию в ходе подготовки и проведения закупочных процедур, и подготовке предложений по их устранению.
- 6.2. Организацию работы по выявлению и распространению позитивных практик организации и проведения закупок на предприятия оборонно-промышленного комплекса.
- 6.3. Организацию работы по подготовке и представлению Совету коллегии ВПК РФ по вопросам ценообразования и финансово-кредитной политики при выполнении государственного оборонного заказа проекта «Модернизация системы закупок в оборонно-промышленном комплексе».
- 6.4. Обеспечение реализации системы ГАС-ГОЗ с учетом высказанных на конференции требований.
7. Рекомендовать Национальной ассоциации институтов закупок совместно с ОАО «РВК»:
 - 7.1. С учетом замечаний и предложений, полученных в ходе обсуждения, подготовить и направить в Минэкономразвития России:
 - законопроект по поправкам в Федеральный закон от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в части планирования закупок инновационной продукции;
 - предложения по поправкам в постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2012 г. № 932 о порядке планирования закупки товаров (работ, услуг) в части планирования закупок инновационной продукции.
 - 7.2. При разработке библиотеки методик подготовки и проведения закупок инновационных решений и продукции, предусмотренной проектом «Развитие механизмов стимулирования спроса на инновации в рамках закупок в компаниях с государственным участием» («Инновационные закупки») предусмотреть специфику закупок предприятиям оборонно-промышленного комплекса.
8. Поручить Национальной ассоциации институтов закупок организовать проведение в 2015 году Третьей Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе».

ОТ ИМЕНИ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ:

Заместитель Председателя коллегии Военно-промышленной комиссии РФ



О.И. Бочкарев

Генеральный директор Национальной ассоциации институтов закупок (НАИЗ)



С.В. Габестро

Председатель комитета НАИЗ по закупкам в оборонно-промышленном комплексе



Т.В. Липницкий