РЕЗОЛЮЦИЯ
Пятой Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе» («Закупки ОПК – 2017»)

г. Москва **14 ноября 2017 г.**

КОНФЕРЕНЦИЯ ПРОВЕДЕНА ПРИ ПОДДЕРЖКЕ:

- Коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации
- Федеральной антимонопольной службы

В КОНФЕРЕНЦИИ УЧАСТВОВАЛИ:

224 участника от 139 предприятий и организаций.

- **Представители органов власти:**
  - Коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации;
  - Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
  - Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
  - Министерства обороны Российской Федерации;
  - Министерства финансов Российской Федерации;
  - Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
  - Министерства образования и науки Российской Федерации;
  - Федеральной антимонопольной службы;
  - Федерального казначейства.

  Общее число участников: **24** участника от **9** структур.
- **Предприятия и организации оборонно-промышленного комплекса:**
  Общее число участников: **150** участников от **87** предприятий и организаций.
- **Другие предприятия и организации:**
  Общее число участников: **50** участников от **43** предприятий и организаций.

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ ОБСУДИЛИ:

1. Перспективы развития системы закупок в оборонно-промышленном комплексе.
2. Задачи повышения эффективности управления закупочной деятельностью государственных корпораций и интегрированных структур в сфере государственного оборонного заказа (далее - ГОЗ) и способы их выполнения.
3. Направления совершенствования законодательного регулирования закупочной деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса.
4. Нормативно-методическое регулирование закупочной деятельности организаций ОПК.
5. Судебную практику применения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.
6. Развитие компетенций специалистов в сфере ГОЗ. Действия Минобрнауки России по организации обучения специалистов в интересах ОПК.
7. Практические вопросы закупок в рамках ГОЗ.
8. Инструменты управления закупочной деятельностью, включая:
   - Платформу государственной информационной системы промышленности (ГИСП) как инструмент закупочной деятельности организаций ОПК;
   - Особенности проведения закрытых процедур на примере работы площадки АСТ ГОЗ;
9. Опыт государственных корпораций и предприятий ОПК по организации закупочной деятельности.
10. Участие малого и среднего бизнеса в цепочке поставок.

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ ОТМЕТИЛИ:

1. **Относительно Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе»:**
   1.1. Всероссийская конференция «Закупки в оборонно-промышленном комплексе» проводится уже в пятый раз. На протяжении пяти лет участники конференции не только обсуждают свои проблемы в сфере закупок, но предлагают конкретные меры, направленные на повышение эффективности закупочной деятельности. В апреле этого года основные выводы конференции «Закупки в ОПК» были представлены на Военно-промышленной конференции, регулярно проводимой коллегией Военно-промышленной комиссии Российской Федерации.
   1.2. Конференция «Закупки в ОПК» стала площадкой для диалога профессионального сообщества: представителей законодательной и исполнительной власти, организаций ОПК и их поставщиков, а также экспертов в области закупок и смежных областях. Результаты

обсуждений используются в работе по совершенствованию развития системы закупок в оборонно-промышленном комплексе.

1.3. В связи с этим на этапе подготовки к Конференции необходимо усилить работу по выявлению и систематизации корневых проблем закупочной деятельности предприятий ОПК, а также способов решения возникающих проблем для их последующего обсуждения на Конференции.

2. Относительно изменений в регулировании закупочной деятельности организаций ОПК:

2.1. С апреля 2017 г. Минфину России переданы полномочия по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (Постановление Правительства РФ от 14 апреля 2017 г. № 446).

2.2. В настоящее время подготовлены поправки в Закон №44-ФЗ, направленные на перевод всех открытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронную форму. Также идет работа по установлению Законом №223-ФЗ исчерпывающего перечня способов проведения закупочных процедур при закупках среди субъектов МСП.

2.3. На декабрь 2017 года намечено введение в промышленную эксплуатацию Каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

2.4. В 2017 году в рамках ГОЗ появился новый инструмент контроля – система казначейского сопровождения расчетов. В 2017 году все расчеты по ГОЗ осуществлялись в соответствии с единым Порядком проведения территориальными органами Федерального казначейства санкционирования операций при казначейском сопровождении средств, утвержденным приказом Минфина России № 244н. В 2018 году планируется принятие новых нормативных актов, которые будут предусматривать особенности казначейского сопровождения расчетов по государственному оборонному заказу.

2.5. С 1 января 2018 года вступят в силу новые правила определения цен, прибыли и обоснования уровня затрат при поставках по государственному оборонному заказу, которые будут распространяться на всю кооперацию. Госрегулирование цен в сфере ГОЗ предусматривает применение мотивационной модели, основанной на долгосрочных правилах формирования цен и индексации ранее установленной цены с гарантией сохранения экономии предприятию.

С целью получения максимальной выгоды от новых элементов ценообразования, в организациях ОПК должна быть реализована системная работа по развитию кооперации, управлению контрактами и поставщиками.

3. **Относительно актуальных проблем закупочной деятельности организаций ОПК:**

3.1. Несмотря на то, что федеральное законодательство предусматривает возможность закупать продукцию не только по минимальной цене, но и с учетом качественных характеристик, сложившаяся практика применения законодательства ориентирует закупки прежде всего на снижение цены и увеличение числа участников закупочных процедур, что обеспечивает эффективность только для продукции, широко представленной различными производителями. Для других категорий закупок такой подход порождает комплекс проблем, из которого можно выделить несколько:

- Конкурентные процедуры не приводят к снижению цены договора в условиях, когда конкуренция ограничена или отсутствует, при этом затраты на проведение закупочных процедур включаются в стоимость конечного изделия. Закупочные процедуры увеличивают сроки заключения договоров с исполнителями и значительно увеличивают время, необходимое для исполнения гособоронзаказа. Предприятиям, зачастую, приходится «изображать» конкурентные процедуры, которые заканчиваются выбором по существу единственного поставщика - исполнителя. Тратится (в большей части непроизводительно и не эффективно) значительный временной интервал, который нужно проходить от начала заключения контракта до начала реальных работ по гособоронзаказу. Почти 95% причин срыва ГОЗ – позднее заключение контрактов.
- Открытые закупочные процедуры при ограниченной конкуренции создают условия для участия в закупках посреднических организаций, в том числе имеющих признаки «технических» фирм, которые формально увеличивают конкуренцию при закупке, но, фактически, заключение договоров с такими организациями приводит к необоснованному завышению цен.
- Заключение договора с поставщиком, не располагающим производственными мощностями, оборудованием, финансовыми и трудовыми ресурсами, необходимыми для выполнения договора, приводит к срыву поставки и к срочной закупке требуемой продукции у альтернативного поставщика по завышенной стоимости. Ненадежные поставщики – это одна из наиболее значимых проблем потери как качества, так и сроков для многих предприятий.

3.2. До сегодняшнего дня остается неурегулированным на законодательном уровне ряд вопросов, предопределённых особенностями законодательства о государственном оборонном заказе, в том числе:

1) Неоднозначность толкования критериев определения целевого расходования средств ГОЗ и разные подходы контрольных

органов к оценке правомерности использования средств, поступающих на специальные (отдельные и лицевые) счета.

2) Вопросы оптовой закупки (консолидированных поставок) и опережающих закупок для целей исполнения предприятием производственной программы по ГОЗ (в период до этапа размещения ГОЗ и (или) до момента поступления средств от заказчика).
3) Различия требований по обеспечению исполнения госконтракта (контракта) в рамках банковского и казначейского сопровождения расчетов по ГОЗ.
4) Ряд вопросов, связанных с соблюдением типовых условий контрактов по порядку расчетов с исполнителями ГОЗ. В частности:
   - требование зеркальности (идентичности) условий оплаты, в том числе условий авансирования (сроков, размера) всех участников ГОЗ законодательно не установлено;
   - ответственность за нарушение условий авансирования контрагентам и нецелевое использование авансовых поступлений предусмотрена только для головного исполнителя;
   - установление зависимости сроков оплаты по контрактам с соисполнителями ГОЗ от факта поступления средств от заказчика (головного исполнителя, исполнителя или государственного заказчика) судами признается неправомерным.

Все эти проблемы не позволяют единообразно, четко и оперативно заключать контракты в рамках кооперации работ по ГОЗ. Это свидетельствует о необходимости принятия комплекта единых типовых форм контрактов с унифицированными формулировками, обязательными для принятия всеми участниками исполнения ГОЗ.

5) Среди уполномоченных банков нет единого мнения о порядке реализации норм 317- ФЗ, в том числе, в части отсутствия порядка обоснования и требований подтверждения суммы при возмещении ранее понесенных расходов головного исполнителя; не урегулирован (отсутствует единый подход) порядок перечисления прибыли и возмещения понесенных за счет собственных средств расходов на основании дополнительных соглашений, являющихся неотъемлемой частью контракта.
6) Сохраняются противоречия в законодательстве о закупках и об оборонном заказе. Например:
   - ведение реестра контрактов, предусмотренного 44-ФЗ не предполагает соблюдения требований 275-ФЗ в части требований и регламента формирования идентификатора госконтракта (ИГК).

- особый порядок оплаты, установленный 275-ФЗ (в рамках банковского или казначейского сопровождения), может препятствовать выполнению требования 223-ФЗ по оплате договоров с субъектами МСП в течение 30 дней.

3.3. Большое разнообразие закупочных процедур и требований к заявкам на участие в закупочных процедурах усложняет участие в закупках и осуществление контроля за их проведением. В Единой информационной системе закупок (zakupki.gov.ru) на момент проведения Конференции представлено 4644 способа закупок. Наращивание объемов продаж гражданской продукции в ходе диверсификации эту проблему обострит.

3.4. Одной из проблем в закупочной деятельности по-прежнему остается отсутствие системы профессиональной подготовки специалистов для сферы закупок в оборонно-промышленном комплексе. В условиях, когда от 30 до 70 процентов затрат при выполнении гособоронзаказа приходится на закупки, профессионализация закупочной деятельности является одной из первостепенных мер повышения эффективности. Высшие учебные учреждения в настоящее время не готовят специалистов по закупкам и поставкам для предприятий. В последнее время появилось много программ бакалавриата и специалитета в области логистики. Но эти программы не ориентированы на подготовку специалистов-интеграторов, управляющих цепочкой создания ценности и кооперационными связями, системной работой с поставщиками по закупкам на предприятиях.

4. Относительно предложений по развитию системы закупок и повышению эффективности закупочной деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса:

4.1. В целях совершенствования нормативно-правовой базы закупок предлагается:

1) Устранить противоречия в правоприменительной практике законодательства о закупках и об оборонном заказе с иными взаимосвязанными областями управления ГОЗ как по содержательной части, так и по циклам создания ценности по обеспечению безопасности и обороноспособности.
2) Ввести нормы, позволяющие обеспечить платежную дисциплину (своевременность расчетов) участников кооперации по государственному оборонному заказу, в том числе путем изменения режима работы отдельных (лицевых) счетов.
3) Пересмотреть порядок перечисления с отдельных счетов головными исполнителями (исполнителями) прибыли и возмещения понесенных за свой счет расходов (остатка денежных средств после исполнения обязательств по контракту).
4) Внести изменения и дополнения в подзаконные акты для конкретизации порядка проверки и перечня требований

уполномоченными банками и учреждениями казначейства документов в рамках осуществления мониторинга операций.

5) Разработать новые правовые акты, учитывающие длительный технологический цикл продукции и закупки в рамках диверсификации ОПК с одной стороны и параллельно-модульный принцип организации деятельности при выполнении ГОЗ, когда длительные закупки на свой страх и риск необходимо осуществлять предприятиям исполнителям. При этом необходимо систематизировать и увязать нормативные акты по актцптованию опережающих закупок представительствами Минобороны России на предприятиях без наличия подписанного контракта, а на основе доведенных разнарядок по объемам ГОЗ и ГПВ, декомпозированными на уровень кооперации.
6) Разработать методику расчета начальной максимальной цены контракта, соответствующую реалиям рынка и с учетом особых условий.

Работа над развитием нормативно-правовой базы должна идти с учетом санкционного давления.

4.2. В целях повышения качества товаров, работ, услуг по государственному оборонному заказу предлагается реализовать комплекс мер по проверке контрагентов с учетом опыта защиты от недобросовестных поставщиков, накопленного такими организациями как ГК «Роскосмос», ГК «Росатом», ГК «Ростех», АО «Концерн ВКО «Алмаз - Антей», ПАО «ОАК», АО «ОСК» и другими организациями. К числу таких мер относятся:

1) Разработка и внедрение системы сертификации соответствия квалификационным требованиям в сфере ГОЗ на основе Концепции, подготовленной Экспертным советом ФАС России, предусматривающей применения национальных стандартов, в том числе, с учетом оценки опыта и деловой репутации в сфере ГОЗ; предоставление заказчикам права допуска к выполнению ГОЗ только лиц, имеющих соответствующий сертификат.
2) Проверка (аудит) поставщика критически значимой продукции до заключения договора с целью выяснения его способности выполнить договорные обязательства.

   При проверке необходимо применять риск-ориентированный подход (риск-ориентированные критерии оценки), предусматривающий:

   - принципы указания исполнителей на этапе разработки и проектирования изделия;
   - анализ экономической целесообразности привлечения в кооперацию данных исполнителей;
   - принятие мер по отказу от заключения контракта (исключение из кооперации работ по ГОЗ) при выявлении признаков,

свидетельствующих о наличии «риск-ориентировок», в т.ч. признаков посреднических («технических») компаний, имеющих негативную деловую репутацию;

- повышение уровня должной осмотрительности, означающее использование всех установленных законодательством возможностей для получения информации о контрагенте, включая личное знакомство с контрагентом, использование платных ресурсов по проверке контрагента, включение в положения о закупках перечня критериев должной осмотрительности.

3) Ресурсная оценка исполнителя с целью выяснения его логистических возможностей с учетом текущей и перспективной загрузки по всем действующим договорам. Ресурсная оценка требует обмена сведениями между различными заказчиками, для чего потребуется стандартизация форматов и регламентов обмена данными о загрузке исполнителей.

4.3. В целях распространения лучших практик управления закупками в организациях ОПК:

1) Выработать единую позицию по применению законодательства по 44-ФЗ и 223-ФЗ при реализации ФЦП и Госпрограмм и ввести её в положения о закупках. Единая позиция может быть отражена в системе стандартов в сфере закупок организаций ОПК.

В частности, стандартами может быть предусмотрена:

- типизация продукции и установление типовых характеристик продукции с целью исключения возможности предлагать продукцию аналогичную требуемой, но не обладающую требуемыми типовыми характеристиками;
- системная работа с поставщиком на всем протяжении контракта.

При включении отдельных методов и инструментов в стандарты закупочной деятельности организаций ОПК необходимо оценивать их влияние на изменение рисков необоснованного ограничения конкуренции и иных ошибок и злоупотреблений относительно текущего уровня рисков, а также предусматривать меры, компенсирующие выявленные риски.

2) Организовать работу по созданию библиотеки практических рекомендаций, руководств и иных видов методической литературы о сопровождении закупочной работы на основе лучших практик закупочной деятельности на предприятиях ОПК.

4.4. В целях кадрового обеспечения закупочной деятельности организаций ОПК:

1) Высшее профессиональное образование для сферы закупок в организациях ОПК целесообразно предоставлять для бакалавров, в рамках магистерских программ по направлению «Управление закупками и поставками в организациях промышленности».

2) На сегодняшний день специалисты закупочных подразделений в основном готовятся в рамках дополнительного профессионального образования. Одна из задач - обеспечение необходимого качества дополнительных образовательных программ в сфере закупок.
При выборе поставщика образовательных услуг необходимо оценивать наличие у поставщика опыта работы в сфере подготовки специалистов по закупкам на производственных предприятий, его деловую репутацию, а также наличие необходимых специалистов.

5. Относительно участия субъектов малого и среднего предпринимательства в цепочке поставок, а также закупках и внедрении инновационной, высокотехнологичной продукции:

5.1. За последний год отмечена позитивная динамика развития малого производственного бизнеса. Чтобы использовать возможности МСП в интересах оборонных предприятий, необходима интеграция малого и среднего бизнеса в кооперацию, а не просто закупка того, что было произведено представителями МСП по своей инициативе.

5.2. С декабря 2017 года совет коллегии ВПК РФ по вопросам устранения административных барьеров и совершенствования отраслевых правил допуска сырья, материалов и комплектующих на рынки продукции, поставляемой по государственному оборонному заказу, объединяет свои усилия с ТПП РФ для решения основных проблем доступа МСП к закупкам ГОЗ. Выявлены основные барьеры:

- получение лицензии ФСБ на доступ к государственной тайне;
- получение лицензии ВВТ;
- отсутствие перечня продукции, которую организация может передать малому бизнесу;
- прохождение процедуры военной приёмки;
- включение в пул поставщиков организаций.

5.3. Повышению эффективности работы с МСП может способствовать:

- создание специализированных информационных систем взаимодействия заказчиков и исполнителей;
- создание центров компетенций для снижения обременений МСП;
- создание единой информационной платформы, куда можно подать заявку на участие в ГОЗ;
- создание упрощенной процедуры внедрения инновационных разработок, улучшающих эффективность.

6. Относительно информационно-технологического обеспечения закупочной деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса:

6.1. Особенности применения информационных технологий в закупочной деятельности организаций ОПК во многом обусловлены спецификой работы ГОЗ, так как основная продукция идет под грифом «совершенно секретно». Применяемые информационные системы

должны быть полностью защищенными системами российского производства.

6.2. Информационные системы могут решать следующие задачи из сферы закупок:

- выполнение заказа в установленный срок;
- снижение потерь и неэффективности расходов;
- снижение затрат предприятия;
- повышение гибкости и управляемости;
- ускорение процессов;
- снижение затрат на организацию и проведение процедур закупок.

6.3. При выборе информационной системы для закупок следует обратить внимание на следующие свойства этой системы:

- способность работать не только с лотами, но и с отдельными позициями закупаемой продукции;
- наличие встроенного редактора маршрутов согласования;
- наличие встроенного редактора форм полей и проверок;
- наличие встроенного редактора отчетных форм;
- наличие готовых коннекторов ЕИС, 1С, SAP, ЭТП;
- возможность внедрения без программирования;
- минимальная зависимость от зарубежного программного обеспечения;
- возможность выбора работы «в облаке» или через сервер;
- наличие мобильного интерфейса;
- возможность внедрения в течение 1 квартала.

6.4. Во исполнении поручения Правительства Российской Федерации ПАО Сбербанк совместно с Госкорпорацией «Ростех» создана специализированная электронная площадка АСТ-ГОЗ, ориентированная на обработку информации ограниченного доступа и обеспечивающая защиту предприятий, участвующих в исполнении ГОЗ, от санкций иностранных государств, защиту информации ограниченного распространения. АСТ ГОЗ имеет ряд отличительных особенностей:

- соответствует требованиям ФСБ России и ФСТЭК России;
- построена на отечественных аппаратных средствах, прошедших специальные исследования;
- функционирует в защищенной среде, закрытой от публичного доступа;
- обладает многоуровневой системой защиты информации от несанкционированного доступа.

6.5. По заказу Министерства промышленности и торговли Российской Федерации для реализации промышленной политики, в том числе, в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства создана Государственная информационная система промышленности

(ГИСП). В ГИСП применяется каталог, построенный на основе единого технического языка описания промышленной продукции, что позволяет эффективно решать ряд задач на этапе подготовки к закупкам, в частности:

- поиск доступной для закупки высокотехнологичной продукции на основании каталога ГИСП;
- обеспечение взаимодействия промышленных предприятий с потребителями и между собой;
- описание закупаемой продукции, отвечающее целям закупки и исключающее установление избыточных требований, искусственно ограничивающих конкуренцию.

6.6. По заказу Минэкономразвития России Институтом макроэкономических исследований (ФБНУ «ИМЭИ») разработана концепция применения согласованных форматов открытых данных для создания системы взаимного информирования заказчиков и разработчиков инновационной продукции о спросе и предложении на такую продукцию, предусматривающая в частности применение распределённой информационной системы внедрения инноваций. При решении задач, направленных на увеличение объема закупки инновационной, высокотехнологичной продукции целесообразно ориентироваться на разработанную концепцию. Распределенная информационная система внедрения инноваций может применяться для решения задач поиска заказчиков на продукцию гражданского и двойного назначения в рамках диверсификации.

УЧАСТНИКИ КОНФЕРЕНЦИИ РЕШИЛИ:

1. Организатору конференции (компания «Синапс-Мск»):

1.1. направить участникам конференции итоговые материалы;

1.2. организовать на регулярной основе работу по формированию и направлению в коллегию ВПК России перечня наиболее значимых проблем и вопросов из области закупок и смежных областей;

1.3. организовать обсуждение ключевых проблем закупочной деятельности организаций ОПК в формате очных мероприятий;

1.4. сформировать программный комитет Шестой Конференции, спланировать его работу с привлечением представителей органов исполнительной власти, организаций ОПК и других заинтересованных организаций.

2. Организациям, направившим своих представителей на Конференцию:

2.1. назначить ответственного за подготовку и предоставление организатору Конференции проблем и вопросов из области закупок и смежных областей; проинформировать организатора Конференции о назначении ответственного;

2.2. рассмотреть возможность делегирования своих представителей в состав программного комитета конференции «Закупки в ОПК 2018»;

2.3. предусмотреть участие своих представителей в Шестой Конференции;

2.4. рассмотреть возможность партнерского участия в подготовке и проведении конференции «Закупки в ОПК 2018».

3. Провести Шестую Всероссийскую конференцию «Закупки в ОПК» («Закупки в ОПК 2018») в ноябре 2018 года.

ОТ ИМЕНИ УЧАСТНИКОВ КОНФЕРЕНЦИИ:

Заместитель председателя коллегии
Военно-промышленной комиссии
Российской Федерации _____ О.И. Бочкарев

Заместитель председателя комитета
Государственной Думы по
экономической политике,
промышленности, инновационному
развитию и предпринимательству _____ Д.Б. Кравченко

Вице-президент Торгово-Промышленной
палаты Российской Федерации _____ Е.Н.Дыбова

Директор по программно-целевому
планированию АО «Российские
космические системы» _____ Е.А.Асанова

Директор Департамента материально-
технического обеспечения и логистики
АО «Объединенная судостроительная
корпорация» _____ Т.В.Липницкий

Руководитель организационного
комитета Всероссийской конференции
«Закупки в оборонно-промышленном
комплексе» _____ С.Д. Картаев