

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ПРОГРАММЕ ПАРТНЕРСТВА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ОТДЕЛЬНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

А. В. Спиридонова

Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск

В статье рассматриваются особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг для нужд естественных монополий, государственных компаний, государственных корпораций и организаций с государственным участием, а также проблемы, возникающие в связи с участием субъектов малого и среднего предпринимательства в программах партнерства. Автор отмечает, что в действующем законодательстве имеются противоречия относительно такого инструмента стимулирования участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках, как программы партнерства, которые могут привести к нарушению принципов конкуренции и равного доступа к закупкам. В статье излагаются конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства о программах партнерства.

Ключевые слова: *субъекты малого и среднего предпринимательства, поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, объем закупок, программа партнерства, преимущества субъектов малого и среднего предпринимательства при осуществлении закупок.*

Успешно развивающийся малый и средний бизнес является основой экономической стабильности любого государства. В Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в РФ на период до 2030 года, утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 2 июня 2016 г. № 1083-р, отмечается, что в настоящее время в России к субъектам малого и среднего предпринимательства (далее – СМиСП) относится 5,6 млн. хозяйствующих субъектов, что составляет 95 % от всех коммерческих структур по стране.

Понятие и условия отнесения хозяйствующих субъектов к категории СМиСП закреплены в ст. 3 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ.

В условиях действия кризисных явлений в экономике в конце 2014 года и 2015 году обострилась ситуация со спросом на продукцию малых и средних предприятий. С учетом этого одним из важнейших факторов государственной поддержки СМиСП в условиях экономического кризиса является обеспечение

доступа таких субъектов к закупкам товаров, работ и услуг не только для государственных и муниципальных нужд, что предусмотрено Федеральном законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, но и для нужд субъектов естественных монополий, государственных компаний, государственных корпораций и иных организаций с государственным участием.

В соответствии с «Дорожной картой», утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 29 мая 2013 г. № 867-р, которая посвящена расширению доступа СМиСП к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, объем закупок таких заказчиков в настоящее время составляет не менее семи триллионов рублей в год. Доля СМиСП в указанных закупках фактически составляет не более 10 %, что во многом связано с ориентацией системы закупок заказчиков на интересы крупного бизнеса, в первую очередь дочерних и аффилированных компаний заказчиков.

В соответствии с п. 2 ч. 8 ст. 3 Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (далее – ФЗ № 223-ФЗ) Постановлением Правительства РФ «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 11 декабря 2014 г. № 1352 утверждено Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема (далее – Положение), в котором для участия СМиСП в осуществлении закупок предусмотрен целый ряд мер, направленных на расширение их доступа к закупкам товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Среди наиболее значимых мер, на наш взгляд, можно отметить, во-первых, установление минимального годового объема закупок у СМиСП, которые обязаны осуществить заказчики (п. 5–5.3 Положения); во-вторых, закрепление обязанности заказчиков утвердить перечень товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются у СМиСП, и разместить его в сети Интернет (п. 8–10 Положения); в-третьих, установление максимального срока оплаты поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) по договору (отдельному этапу договора), заключенному по результатам закупки, не более 30 календарных дней со дня исполнения обязательств по договору (отдельному этапу договора) (п. 28 Положения); в-четвертых, установление максимального размера обеспечения заявок на участие в закупках, который для СМиСП не может превышать 2 % начальной (максимальной) цены договора (цены лота) (п. 23 Положения); в-пятых, установление для СМиСП максимального размера обеспечения исполнения договора, который не может превышать 5 % начальной (максимальной) цены договора (цены лота), если договором не предусмотрена выплата аванса, или устанавливается в размере аванса, если договором предусмотрена выплата аванса (п. 25 Положения).

Отдельное внимание хотелось бы уделить такому механизму стимулирования участия СМиСП в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, как участие в программе партнерства.

Под программой партнерства понимается документ, описывающий комплекс мероприятий, направленных на формирование реестра (перечня) СМиСП, поставляющих товары (выполняющих работы, оказывающих услуги) по договорам, заключенным между указанными субъектами и заказчиком, либо между указанными субъектами и поставщиком (исполнителем, подрядчиком), заключившим договор с заказчиком, участниками которых может быть неограниченное количество СМиСП (п. 15 Положения).

Утверждение программы партнерства является правом заказчика, а не его обязанностью (п. 15 Положения). В настоящее время уже многие компании сформировали программы партнерства с СМиСП, в том числе ПАО «РЖД», ПАО «Россети», ПАО «Газпром». Разработанные на практике программы партнерства, как правило, включают в себя цели и задачи программы, требования к СМиСП для участия в программе, права и обязанности сторон, порядок присоединения, основания для прекращения участия в программе и исключения участника из реестра СМиСП, порядок рассмотрения разногласий, перечень и формы требуемых документов.

В российском законодательстве есть институт, схожий по своей сути с программой партнерства заказчиков и СМиСП – это негосударственный реестр российских юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, финансовое и экономическое положение которых свидетельствует об их надежности как партнеров для предпринимательской деятельности в Российской Федерации и за рубежом. Указанный реестр вправе вести торгово-промышленные палаты на основании подп. «н» п. 1 ст. 12 Закона РФ «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 7 июля 1993 г. № 5340-1. Вместе с тем включение в негосударственный реестр, скорее, имеет значение для повышения имиджа и деловой репутации хозяйствующего субъекта, не предоставляя ему никаких преимуществ и привилегий.

В свою очередь участие в программе партнерства имеет большое практическое значение, заключающееся в том, что СМиСП, отвечающие определенным условиям и являющиеся участниками программы партнерства, имеют возможность при заключении договоров на поставку товаров, работ, услуг получать от заказчиков дополнительные пре-

имущества по сравнению с другими хозяйствующими субъектами.

Так, в соответствии с п. 17 Положения при осуществлении закупки исключительно среди СМиСП при заключении договора с СМиСП – участником программы партнерства заказчиком может быть установлено авансирование в размере не менее 30 % суммы договора.

Утвержденная заказчиком программа партнерства и предъявляемые требования к ее возможным участникам должны быть размещены на сайте заказчика в сети Интернет. Таким образом, программа партнерства должна носить открытый характер, и любой хозяйствующий субъект, отвечающий нижеуказанным требованиям, имеет право требовать от заказчика включения его в программу партнерства. Реестр СМиСП – участников программы ведет заказчик (п. 15 Положения). Порядок включения поставщика в реестр СМиСП – участников программы партнерства также определяется заказчиком.

В соответствии с подп. «а», «б» п. 15 Положения для включения в программу партнерства СМиСП должны соответствовать следующим требованиям:

а) исполнение СМиСП договоров, которые заключены по результатам закупок и количество которых определяется заказчиком, без взыскания с СМиСП неустойки (штрафа, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных такими договорами;

б) прохождение СМиСП установленных заказчиком в соответствии с положением о закупке процедур определения соответствия СМиСП требованиям, предъявляемым к поставщикам (исполнителям, подрядчикам). При этом такие процедуры не должны приводить к ограничению числа СМиСП, которые могут стать участниками программы партнерства.

На наш взгляд, закрепленный в настоящее время в действующем законодательстве механизм предоставления преимуществ СМиСП – участникам программ партнерства при осуществлении закупок отдельными видами юридических лиц обладает рядом недостатков, который может привести к ограничению конкуренции среди хозяйствующих субъектов при осуществлении закупок.

Так, в Письме Минэкономразвития России от 1 ноября 2013 г. № 23941-ЕЕ/Д28и «О

методических рекомендациях по реализации программ партнерства между заказчиками и субъектами малого и среднего предпринимательства» (далее – Методические рекомендации) содержится перечень иных требований, которые вправе установить заказчики к СМиСП, в том числе отсутствие у СМиСП задолженности по налогам, сборам, иным обязательным платежам в бюджеты всех уровней Российской Федерации; отсутствие у руководителей организации судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята); отсутствие сведений о СМиСП в реестрах недобросовестных поставщиков; наличие у СМиСП опыта исполнения государственных, муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений либо договоров, заключенных с юридическими лицами, подпадающими под действие ФЗ № 223-ФЗ, либо опыта производства и поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, включенных в реестр инновационных товаров, работ и услуг, либо наличие у СМиСП статуса участника проекта «Сколково» и др.

Полагаем, что в данном случае отдельные положения Методических рекомендаций противоречат нормам Положения, позволяя устанавливать заказчикам более широкий круг требований к СМиСП – участникам закупки. Например, требование к СМиСП о наличии опыта исполнения государственных, муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений либо договоров, заключенных с юридическими лицами, подпадающими под действие ФЗ № 223-ФЗ, не позволяет СМиСП, не имеющим подобного опыта, стать участником программы партнерства того заказчика, который включил данное требование.

Кроме того, в Методических рекомендациях возможность предоставления преимуществ участникам программ партнерства трактуется расширительно по сравнению с нормами Положения. Так, в Методических рекомендациях предусмотрена допустимость включения в программу партнерства мер информационной поддержки СМиСП – участников программ партнерства, включающей в том числе информирование о планируемых объемах закупок на краткосрочный и долгосрочный периоды и условиях сотрудничества, организационной поддержки, включающей

проведение конференций для СМиСП и информационных семинаров, организацию обучения специалистов различных категорий по положениям и требованиям корпоративных стандартов, содействие в прохождении процедур сертификации продукции; обеспечение мер содействия СМиСП при заключении договоров на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг: стартовые встречи, текущие совещания, переговоры по основным положениям договоров; информирование СМиСП, являющихся участниками программ партнерства, в том числе путем адресной рассылки сведений: об изменениях плана закупки товаров, работ, услуг, плана закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств; об изменениях положения о закупке; организация не реже одного раза в полугодие встреч с представителями СМиСП, являющимися участниками программ партнерства, в целях обеспечения оперативного взаимодействия и др.

В то же время в Положении предусмотрено единственное преимущество для участников программы партнерства в виде авансирования в размере не менее 30 процентов суммы договора.

Таким образом, предоставление участникам программ партнерства различных преимуществ, не предусмотренных ни ФЗ № 223-ФЗ, ни Положением, на наш взгляд, может привести к нарушению принципа равной конкуренции при осуществлении закупок между

СМиСП – участниками программ партнерства и СМиСП, не являющимися таковыми.

Несмотря на то, что в п. 4.5 Методических рекомендаций предусмотрено, что при реализации программ партнерства не допускаются действия, которые приводят или могут привести к ограничению или устранению конкуренции, а также созданию дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, не являющихся участниками таких программ, существующие противоречия в действующих подзаконных актах являются тем «слабым местом», которым могут воспользоваться недобросовестные заказчики, создавая дискриминацию для одних поставщиков и преимущественные условия доступа к закупкам товаров, работ, услуг – для других.

Полагаем, что решение данной проблемы возможно осуществить путем, во-первых, внесения соответствующих изменений в Положение в части конкретизации и расширения перечня тех преимуществ, которые могут быть предоставлены СМиСП, являющимся участникам программ партнерства, и закрепления в нем исчерпывающего перечня требований к потенциальным участникам программ партнерства; во-вторых, признания утратившими силу Методических рекомендаций и, в-третьих, приведения всех разработанных и внедренных хозяйствующими субъектами в настоящее время программ партнерства в соответствие с Положением.

Спиридонова Алена Вячеславовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского, конкурентного и экологического права, Южно-Уральский государственный университет, г. Челябинск. E-mail: avspiridonova@inbox.ru.

Статья поступила в редакцию 17 октября 2016 г.

FEATURES OF THE PARTICIPATION OF SMALL AND MEDIUM BUSINESS PROGRAM PARTNERSHIPS IN PROCURING GOODS, WORKS, SERVICES BY CERTAIN KINDS OF LEGAL ENTITIES

A. V. Spiridonova

South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation

The article features the participation of small and medium-sized enterprises in the procurement of goods, works and services for the needs of the natural monopolies, public companies, public corporations and companies with state participation, as well as problems arising in connection with the participation of small and medium enterprises in the partnership programs. The author notes that in the current legislation, there are contradictions with respect to such a tool to stimulate the participation of small and medium-sized businesses in the procurement as a partnership program that could lead to a breach of the principles of competition and equal access to procurement and proposes concrete measures to eliminate them.

Keywords: *small and medium-sized enterprises, support for small and medium-sized businesses, procurement from small and medium-sized businesses, the volume of purchases, Partnership program, the advantages of small and medium-sized enterprises in procurement.*

Alena Vyacheslavovna Spiridonova – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of entrepreneurship, competition and environmental Law Department, South Ural State University, Chelyabinsk, Russian Federation. E-mail: avspiridonova@inbox.ru.

Received 17 October 2016.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Спиридонова, А. В. Особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в программе партнерства при осуществлении закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц / А. В. Спиридонова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2016. – Т. 16, № 4. – С. 54–58. DOI: 10.14529/law160409.

FOR CITATION

Spiridonova A. V. Features of the participation of small and medium business program partnerships in procuring goods, works, services by certain kinds of legal entities. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2016, vol. 16, no. 4, pp. 54–58. (in Russ.) DOI: 10.14529/law160409.