

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к Обращению Совета по науке при Министерстве образования и науки РФ «О Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» для бюджетных учреждений»

Для создания максимально благоприятных условий проведения научных исследований в Российской Федерации и упрощения процедур проведения закупок бюджетными научными и научно-образовательными учреждениями Совет по науке рекомендует Минобрнауки РФ срочно инициировать решение следующих наиболее острых на сегодняшний день вопросов:

В части осуществления закупок научными и учебными учреждениями

1. **Обеспечение оперативности закупок на научно-исследовательские нужды за счет создания полноценных условий закупок из средств грантов и госконтрактов на выполнение НИР, ОКР и ТР у единственного источника (так называемые «закупки напрямую»).**

На сегодняшний день действующим законом № 94-ФЗ разрешено осуществлять закупки, необходимые для выполнения грантов и госконтрактов на НИОКР напрямую у поставщика без проведения каких-либо дополнительных процедур (п. 32 и 33 ч. 2 ст. 55). Это стало возможным после долгих обсуждений и комплексного изучения проблемы реализации НИОКР министерствами, ведомствами, научными и общественными организациями. Их итогом стало изменение закона в декабре 2011 года в части отмены обязательных процедур для таких закупок. Данная система показала свою эффективность в рамках осуществления закупок для выполнения грантов Правительства Российской Федерации для государственной поддержки научных исследований, проводимых под руководством ведущих учёных в российских общеобразовательных учреждениях высшего профессионального образования (Постановление Правительства РФ №220; «мегагранты»).

С вступлением в силу закона о контрактной системе (44-ФЗ) с 1 января 2014 года ситуация с данными закупками возвращается в прежнее (до изменений 2011 года) русло. Учреждениям, реализующим гранты и гос.контракты на НИОКР, необходимо будет опять проводить процедуры по отбору поставщиков для закупок, необходимых для данных НИОКР. Это станут либо процедуры, предусмотренные непосредственно 44-ФЗ (с обязательным планированием, обоснованием, оформлением многочисленных дополнительных документов, временными затратами на проведение, заключение и отчеты), либо

собственные, возможно, несколько упрощенные процедуры, но также требующие времени, планирования и разработки дополнительных документов, процедуры по закону о закупках не бюджетных организаций (223-ФЗ).

При обсуждении законопроекта «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» до его внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации представители Минэкономразвития России высказывали мнение, что такой подход не изменит существующую в настоящий момент возможность закупок из средств грантов и госконтрактов на выполнение НИР, ОКР и ТР у единственного источника, поскольку Федеральный закон № 223 также позволяет осуществлять закупки у единственного источника, в случае если это предусмотрено положением о закупках, которое утверждается заказчиком. Однако анализ норм Федерального закона № 223 не подтверждает данный вывод. Так, Федеральным законом № 223 действительно предусмотрено, что в положении о закупке могут быть предусмотрены иные (помимо конкурса или аукциона) способы закупки (часть 3 статьи 3). В то же время при закупке на официальном сайте должна размещаться информация о закупке, в том числе извещение о закупке, документация о закупке, в извещении о закупке должны быть указаны в том числе место и дата рассмотрения предложений участников закупки и подведения итогов закупки (части 5 и 9 статьи 4). Заказчик вправе не размещать на официальном сайте сведения только о закупках, стоимость которых не превышает 100 тысяч рублей. Таким образом, закупка у единственного источника по Федеральному закону № 223-ФЗ возможна только на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей, что делает невозможной закупку сложного высокотехнологичного оборудования и расходных материалов, необходимых бюджетным учреждениям для выполнения НИОКР по контракту (иному договору) или за счет средств гранта.

Для решения обозначенной проблемы считаем необходимым часть 5 статьи 4 Федерального закона № 223 дополнить нормой о том, что при закупке у единственного источника на официальном сайте не размещаются извещение о закупке и документация о закупке.

2. Отмена долгосрочного планирования закупок товаров, работ, услуг, необходимых для выполнения госконтрактов, грантов, а также НИР, ОКР и ТР в рамках выполнения государственного задания и договоров со сторонними организациями.

Сам характер прорывных и инновационных исследований предполагает возможность резкого изменения хода научно-исследовательской работы в случае открытия ранее неизвестных закономерностей, эффектов, свойств и т.п., для чего могут потребоваться приобретение критически важных частей

научного оборудования и необходимых материалов. Для создания условий для осуществления подобных закупок необходимо внесение соответствующих изменений в Постановление Правительства РФ от 17 сентября 2012 г. № 932 «Об утверждении правил формирования плана закупки товаров (работ, услуг) и требований к форме такого плана». Необходимо учесть данные особенности, нецелесообразность и практическую невозможность планирования закупок малого объема (п. 4 и 5 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ), заключения контракта на оказание услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку, оказание преподавательских услуг с физическими лицами, дополнить перечень оснований изменения планов и планов-графиков закупками, предвидеть которые на момент составления планов и планов-графиков было невозможно.

Все это должно найти отражение в Постановлениях Правительства, которые будут приниматься в соответствии с частями 4, 6 и 8 статьи 21 ФЗ № 44-ФЗ. Также необходима корректировка положений части 11 статьи 21 ФЗ № 44-ФЗ о невозможности осуществления закупок, не предусмотренных планами-графиками и пункта 3 части 2 статьи 17, пункта 2 части 3 статьи 21 ФЗ № 44-ФЗ о степени детализации описания в планах закупаемых товаров, работ, услуг.

3. Обеспечение беспрепятственного обмена научно-технической информацией между учеными, в том числе в рамках приглашения ведущих мировых ученых в научные и научно-образовательные учреждения Российской Федерации.

Обсуждаемым законом № 44-ФЗ установлена обязанность заказчика при привлечении физического лица к оказанию преподавательских услуг проводить процедуру запроса предложений. Данное положение на практике неосуществимо и создаст множество проблем. Так, при желании бюджетного учреждения пригласить ведущего мирового ученого для выступления с лекцией о новейших достижениях в научной сфере, учреждению необходимо будет провести процедуру запроса предложений, что предусматривает участие самого ученого в этой процедуре. Такого рода ситуация невообразима ни в одной из крупнейших научных мировых держав и представляется несомненным, что большинство ученых не захотят принимать участие в таких процедурах, что будет в значительной мере препятствовать повышению авторитета российской науки и государства в международных научных кругах.

Более правильной организацией закупки подобных услуг являются правила действующего законодательства 94-ФЗ, где физические лица для выполнения таких услуг привлекаются без проведения каких-либо процедур.

4. Обеспечение своевременного проведения закупок расходных материалов, малых частей оборудования, деталей и т.п. («малые закупки»).

В рамках нового законодательства (п. 4 и 5 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ) значительное (в 4-7 раз) сокращение квот на «малые» закупки у единственного поставщика по сравнению с установленными в настоящее время в ФЗ № 94-ФЗ необоснованно усложнит текущую деятельность крупных бюджетных учреждений, а также бюджетных учреждений с большим количеством филиалов, находящихся в разных городах. Установленные в настоящее время пороговые значения в размере 20 млн. рублей (против 90 млн. р. по 94-ФЗ) для таких учреждений крайне малы. Это приведет к необходимости проведения большого количества процедур с малой (в несколько тысяч рублей) начальной ценой контракта, что является неэффективным расходом трудовых и организационных ресурсов бюджетного учреждения одновременно с увеличением временных затрат при осуществлении текущей деятельности.

В связи с этим необходимо внесение изменений в соответствующие статьи ФЗ № 44-ФЗ в части увеличения или полной отмены (с сохранением ограничений в % от всех осуществляемых закупок) пороговых значений в денежном выражении п. 4 и 5 части 1 статьи 93 ФЗ № 44-ФЗ как минимум до текущих значений, установленных действующим законодательством.

5. **При осуществлении закупок в сфере науки привлечение к исполнению договоров субъектов *малого предпринимательства*** зачастую невозможно (при закупках дорогостоящего оборудования) или ведет к потере качества поставок (при закупке специфического оборудования). Все это непосредственно влияет на *качество* выполнения научно-исследовательских работ.

Решение этого вопроса представляется в снижении минимального значения количества заказов, размещенных у субъектов малого предпринимательства для ряда заказчиков с предусмотренных 44-ФЗ 15% до нормы 5-10%, как это предусмотрено 94-ФЗ.

В части участия научных учреждений в качестве исполнителя

6. **Обеспечение поддержки *максимального* числа успешных и работающих на мировом уровне научных школ и лабораторий.**

Законом о контрактной системе предусмотрено право заказчика при проведении конкурсов на поисковые научные работы заключать контракты одновременно с несколькими участниками закупки для обеспечения максимального научного результата. В тоже время его положения устанавливают запрет на подачу на участие в таких конкурсах более одной заявки от одной организации. В результате в проведении поисковой научной работе будут участвовать не *лучшие научные школы* (вне зависимости от отношения к одному юридическому лицу), которые могли бы дать наилучший научный результат, а разные *юридические лица*.

Данный вопрос давно решен в конкурсах на гранты на выполнение НИР. Целесообразно распространить данную практику и на конкурсы на поисковые научные работы в рамках 44-ФЗ, сняв в таких конкурсах запрет на подачу одним участником закупки более одной заявки.

7. Отмена обеспечения контракта для бюджетных научных и научно-образовательных учреждений.

Согласно 44-ФЗ, бюджетным учреждениям при участии в процедурах закупок в качестве исполнителя при заключении контракта следует предоставить заказчику обеспечение контракта в размере, установленном в документации о закупке, т.е. от 5 до 30% начальной цены договора. Данное положение существенно усложнит участие бюджетных учреждений в проводимых конкурсах в связи с отсутствием у них возможности выделить соответствующие специальные средства на весь срок исполнения договора. Да и банки не будут давать банковские гарантии в части обеспечения контракта, так как бюджетные учреждения обслуживаются Федеральным Казначейством.

В действующем 94-ФЗ бюджетные учреждения освобождены от предоставления обеспечения контракта. В 44-ФЗ такое освобождение получили только казенные учреждения. Для обеспечения возможности участия в качестве исполнителя бюджетных учреждений в различных конкурсах и других процедурах, предусмотренных законом о контрактной системе, необходимо освободить бюджетные учреждения от обязательства предоставлять обеспечение контракта (в части 8 статьи 96 ФЗ № 44-ФЗ).