УДК 658.8

Ю.Н.ВАСИЛЬЕВ
Санкт-Петербургский государственный горный институт (*технический университет*)

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ КОНКУРСНЫХ ПРОЦЕДУР ПРИ РЕГУЛИРОВАНИИ ОТНОШЕНИЙ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Конкурсные торги и аукционы во многих отраслях промышленности обеспечивают выбор оптимального из многочисленных предложений. Для эффективного применения конкурсов и аукционов процедура их осуществления должна быть четко регламентирована. В настоящее время организация конкурсных процедур является одной из важных проблем, решению которой Правительство РФ уделяет большое внимание.

Рассмотрены особенности конкурсных и аукционных процедур в горно-добывающей промышленности. Конкурсные процедуры, проводимые при регулировании отношений недропользования, проанализированы совместно с аналогичными процедурами при закупках товаров, работ, услуг для государственных нужд.

Tenders and auctions are applied in many spheres of industry to make an optimal choice from many supplies. Procedures of tenders and auctions must be exactly determined for getting more effective result. Nowadays tenders and auctions procedure organization is one of the most important problems and the Government of Russian Federation does its best to solve this problem.

The article describes peculiarities of tender and auction procedures in the mining industry. The tender and auction procedures applying to using of nature resources are compared with such state purchasing of goods, works and services procedures.

В соответствии с законом РФ «О недрах» от 21.02.92 № 2395-1 одним из принципов регулирования государством отношений недропользования является состязательный отбор претендентов на получение лицензии на пользование недрами. Одним из оснований для возникновения права пользования участком недр является решение Правительства РФ, принятое по результатам конкурса или аукциона.

Конкурсные процедуры уже около 10 лет проводятся также для закупок государством товаров, работ, услуг для собственных нужд. Основополагающим нормативным документом в данной сфере был указ Президента РФ «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» от 8.04.97 № 305, который впервые нормативно установил, что все закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд должны осуществляться путем проведения конкурсных (тендерных) торгов. Законодательство, касающееся использования аукционов в сфере государственных закупок, было принято значительно позднее. Нормативным документом, устанавливающим необходимость и порядок проведения аукционов, является федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.05 № 94-ФЗ. В настоящее время разработан и утвержден Правительством РФ перечень продукции, закупаемой путем проведения аукционов.

Закон «О недрах» регламентирует проведение и конкурсов, и аукционов. Однако, хотя речь в обоих случаях идет об отношениях государства и юридического либо физического лица, нужно заметить, что процедуры, предусмотренные законом «О недрах» отличаются от процедур, установленных законом № 94-ФЗ.

Рассмотрим различия в статусе сторон. При проведении конкурсных процедур на закупку товаров, работ, услуг для нужд го-

сударства последнее является заказчиком, а юридическое либо физическое лицо – поставщиком (исполнителем). Государство при выполнении государственного контракта, заключенного по результатам конкурсных процедур, оплачивает поставленные товары, выполненные работы, оказанные услуги. При проведении конкурсов на получение права пользования участками недр государство не является заказчиком, а участник конкурса не является поставщиком (исполнителем), с ним не заключается государственный контракт, он получает лицензию на право пользования участком недр и осуществляет ряд платежей за пользование ими.

Существенно отличаются и сами процедуры проведения конкурса и аукциона. Объявления о проведении конкурсов и аукционов на получение права пользования участками недр должны публиковаться в средствах массовой информации не позднее чем за 90 и 45 дней соответственно до даты их проведения, но требования об обязательном размещении объявления о конкурсе на официальном сайте в законе нет. В случае с проведением конкурса или аукциона на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд срок публикации объявления – не позднее чем за 30 или 20 дней соответственно с обязательным его размещением на официальном сайте.

Такое различие в сроках обусловливается более сложным предметом конкурса при регулировании отношений недропользования: для получения права пользования участком недр необходимо подтвердить наличие квалифицированных специалистов и финансово-технических средств для эффективного и безопасного проведения работ, а потому заявка включает большое количество документов и на ее подготовку необходимо время.

При проведении конкурса или аукциона на получение права пользования участком недр информация об объектах, выносимых на конкурс или аукцион, должна быть опубликована не позднее, чем за три месяца (для крупных объектов за шесть месяцев) до даты их проведения. Информация об объектах конкурса или аукциона на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд содержится в конкурсной документации и не публикуется заранее, кроме информации в извещении о проведении конкурса или аукциона.

В процедуре проведения конкурса или аукциона на получение права пользования участком недр не существует понятия конкурсной документации (документации об аукционе). Предприятие, желающее участвовать в конкурсе, подав заявку на участие в конкурсе или аукционе и уплатив лицензионный сбор, который не подлежит возврату, получает пакет геологической информации по интересующему участку недр. Пакет информации предоставляется платно, в отличие от конкурсной документации, которая может предоставляться (и на практике очень часто предоставляется) бесплатно.

Различны и критерии определения победителя при проведении конкурсных процедур в том и другом случае. При проведении конкурса на получение права пользования участком недр приняты следующие критерии:

- научно-технический уровень программ геологического изучения и использования участков недр;
- полнота извлечения полезных ископаемых;
- вклад в социально-экономическое развитие территории;
- сроки реализации соответствующих программ;
- эффективность мероприятий по охране недр и окружающей среды;
- учет интересов национальной безопасности РФ.

При проведении аукциона в качестве критерия выступает размер разового платежа за право пользования участком недр. Таким образом, в сфере недропользования критерии носят ярко выраженный отраслевой характер, отражают особенности работ в геологоразведке и горно-добывающей отрасли.

При проведении конкурса на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд критерии определения победителя следующие:

• цена контракта;

• функциональные характеристики (потребительские свойства) или качественные характеристики товара, качество работ, услуг;

• расходы на эксплуатацию товара;

• расходы на техническое обслуживание товара;

• сроки (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг;

• срок предоставления гарантии качества товара, работ, услуг;

• объем предоставления гарантий качества товара, работ, услуг.

При проведении аукциона в этом случае критерием признается наиболее низкая цена контракта.

Сравнивая эти системы критериев, мы видим, что в первом случае отсутствует критерий цены, так как участник конкурса является не поставщиком (продавцом), а претендентом на получение участка в пользование, а также функциональные характеристики или сроки гарантии. Претендент при формировании конкурсной заявки на участок недр предъявляет сведения о своих возможностях и видах и объемах работ, которые будет выполнять. Он не дает и описания товара, так как товаром, который победитель в будущем станет реализовывать, является полезное ископаемое, точное количество которого может быть неизвестно на момент проведения конкурса. Во втором случае регламентирован общий порядок определения победителя-поставщика, в связи с чем при проведении конкурсов постоянно возникает проблема определения критериев, которые применимы для закупки данной продукции, работ, услуг. В частности, при закупке строительных работ критерий объема гарантии имеет важное значение, в то время как при закупке строительных материалов он не столь существенен.

Для конкурса на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд установлена четкая последовательность процедуры: публикация объявления, предоставление конкурсной документации, подача и прием заявок, вскрытие конвертов с заявками, определение победителя, заключение контракта. Четко описана в законе и процедура проведения аукциона: публикация объявления, предоставление документации об аукционе, подача и прием заявок, проведение аукциона, заключение контракта.

При проведении конкурса и аукциона на получение права пользования участком недр четкой последовательности процедур не установлено. Не регламентируется порядок подачи заявок, их вскрытия, определения победителя, хотя и установлена процедура отказа в приеме заявок на участие в конкурсе и аукционе. После проведения конкурса или аукциона на получение права пользования участком недр его результат утверждается федеральным органом управления государственным фондом недр или его территориальным органом в течение 30 дней с даты проведения конкурса или аукциона. Сведения о победителе конкурса или аукциона должны быть опубликованы в течение 30 дней со дня принятия решения по итогам конкурса или аукциона. Срок получения лицензии победителем конкурса четко не установлен, но он не должен превышать 30 дней.

Результат конкурса на поставку товаров, работ, услуг для государственных нужд не утверждается, хотя требуется соблюсти сроки заключения контракта с победителем: не ранее 10 дней, но не позднее 20 дней со дня принятия решения о выборе победителя.

Кроме указанных различий в процедурах конкурсов и аукционов в обоих рассматриваемых случаях необходимо обратить внимание на такой немаловажный их аспект, как определение эффективности проведенных конкурсов и аукционов.

Для нормативной регламентации расчетов эффективности конкурсных процедур в сфере государственного заказа введены в действие «Методические рекомендации по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд», предназначенные для использования государственными заказчиками и содержащие методы расчета эффективности расходования бюджетных средств на основе цен на продук-

цию, работы и услуги, предложенные участниками конкурсов. Они рекомендуют два показателя эффективности государственных закупок:

- сокращение расхода бюджетных средств;
- сравнительную эффективность как отношение экономии от проведения конкурса к среднерыночной цене, средней цене, либо цене предыдущего конкурса на одноименную продукцию. Следовательно, в качестве эффективности здесь принято снижение цены контракта в абсолютном или относительном выражении без учета расходов на проведение конкурсов.

Практика показала, что использование конкурсов для заключения государственного контракта на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд дает экономию в 20 % от первоначально заявленной стоимости контракта. Однако нужно сказать, что методика позволяет учитывать в качестве эффекта только экономию от проведения конкурсных процедур. Однако цена часто не является основным критерием выбора победителя, и контракт может быть заключен с лицом, предложившим наиболее качественную продукцию, наибольший объем или срок гарантии, а также обладающим более высокой квалификацией.

По нашим сведениям, в настоящее время не существует наработок в области измерения эффективности от проведения конкурсных процедур при распределении участков недр. При проведении конкурсов и аукционов на получение права пользования участком недр не возникает такого эффекта, как экономия бюджетных средств. При проведении аукциона эффектом является высокий размер разового платежа, при анализе эффективности конкурса следует учитывать следующие виды эффектов:

- социальный в виде конкретного результата в отношении всего населения или определенной группы людей, получивших выгоду;
- социально-экономический от выбора победителя, предложившего максимальный вклад в социально-экономическое развитие территории;
- экологический от выбора победителя, предложившего наиболее эффективные мероприятия по охране недр и окружающей среды.

Эффективностью от проведения конкурсных процедур в горно-добывающей отрасли следует считать отношение перечисленных эффектов в денежном выражении к сумме средств, потраченных на проведение процедур, разработку пакета геологической информации, формирование государственных фондов геологической информации и прочих видов работ и услуг.