

Когда количество не переходит в качество

Вопрос об отдыхе детей в лагерях решается с помощью электронных аукционов среди товаров и услуг из правительственного перечня. Страдают от этого все, и прежде всего дети. Мнение Дмитрия ШПАРО

22.09.2015



Фото: Маргарита РОГОВА

В апреле 2013 года принят 44-й Закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В октябре того же года появилось распоряжение правительства, утвердившее перечень товаров, работ и услуг, при закупке которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме. Не каждый знает, что такое электронный аукцион, но слово «аукцион» понятно всем: соревнование во время покупки чего-либо — кто предложит лучшую цену. Когда продается картина, то лучшая цена — самая высокая. Когда продается «товар, работа или услуга», то лучшая цена — самая низкая. Чем меньше государство заплатит, тем выгоднее государству. Качественные характеристики или квалификация будущего исполнителя не учитываются, хотя, разумеется, в техническое задание заказчика заложена масса требований.

В перечень — а это, повторяю, правительственный документ — включены «Услуги лагерей труда и отдыха», «Услуга детских лагерей на время каникул» и «Услуги баз (центров) отдыха и домов отдыха». Все это под общим кодом «Услуги гостиниц и ресторанов», и как-то не очень вяжется — детский отдых, то бишь оздоровление, и «Услуги гостиниц и ресторанов». Нельзя не подумать, что детский отдых заслуживает лучшей участи.

Пункт 1 статьи 8 44-го закона гласит: «Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем)». Ура! Да здравствует конкуренция! Но не стоило бы в случае детского отдыха и оздоровления несколько переиначить формулировку: не тот, кто хочет, а тот, кто может?

Первый раз мы имели дело с электронным аукционом в декабре 2013 года. Правительство Республики Карелия предлагало контракт стоимостью 691 200 рублей (начальная, то есть

максимальная, цена) для организации отдыха в течение 9 дней для 64 детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Наш детский лагерь «Большое Приключение» находится в лесах Карелии, речь шла о январе, и мы с радостью вышли на аукцион, считая, что, кроме нас, скорее всего, предложений никто не сделает.

Из стартовой цены выходило, что в день на ребенка приходится 1200 рублей. Нетрудно посчитать, что это предельно мало. Ведь кроме хорошего питания и крыши над головой детям необходимы лыжи, коньки, собачьи упряжки, поход (ведь это «Большое Приключение!»), ледяные горки, инструкторы и педагоги, которые смогут работать с детьми в условиях карельской зимы и которые должны предложить детям воспитательную, развивающую программу и получать отнюдь не минимальную зарплату. Экономика тут тривиальная: в 1200 не уложиться. Но мы хотели принять карельских ребят, которые находятся в трудной жизненной ситуации, и намевались к государственным добавить свои деньги.

Фирма, которая вышла на аукцион вместе с нами, дала снижение на 40%. Цена человека-дня стала 720 рублей. Фирма выиграла. Боюсь, что государство отправило детей, находящихся в трудной ситуации, не на оздоровительный отдых, а в еще более трудную ситуацию.

Летом 2014 года с некоторыми нюансами все повторилось. Теперь в отдыхе нуждались 300 московских детей с тем же социальным статусом. Мы не стали победителями электронного аукциона. Не могли стать.

В целом все просто парадоксально. На деньги департамента социальной защиты населения города Москвы мы более 10 лет занимаемся социально-психологической реабилитацией и социализацией молодых инвалидов и детей-инвалидов в своих детских лагерях «Большое Приключение». Многие годы в наших лагерях отдыхают дети из коррекционных школ, приютов и детских домов. Все счастливы: дети, социальные работники, родители (опекуны), администрации. Ну почему, если так хорошо получается, если эта наша услуга востребована, нам ставить подножку и открывать двери фирме, которая снижает цену контракта на 40%?

Конечно, в 44-м законе есть отрезвляющая статья, которая гласит, что если снижение происходит более чем на 25%, то... Однако, когда аукцион завершился, махать руками поздно...

Мне известно, что департамент социальной защиты населения города Москвы обращался в соответствующие органы с предложениями исключить из упомянутого выше перечня пункты, связанные с услугами по отдыху и оздоровлению детей, ссылаясь на то, что некоторые победители электронных аукционов, применяя демпинговые меры, оказываются не готовы принять детей на том качественном уровне, который предусмотрен аукционной документацией.

При этом защитники 44-го цитируют те статьи закона, которые предусматривают набор мер воздействия на недобросовестного исполнителя, вплоть до расторжения контракта и внесения исполнения в некий реестр, попав в который компания лишается возможности участвовать в последующих аукционах. Чудно. Остается понять, что это невозможно осуществить, ибо новые процедуры закупок сорвут сроки детского отдыха.

Насколько я знаю, Федеральная антимонопольная служба высказалась против, а Минэкономразвития предложило сформулировать и изучить правоприменительную практику, а потом уже принять решение. Сколько лет формировать и изучать? Пять, десять?

В июне в Москве разгорелся скандал. В один из подмосковных детских лагерей согласно договору привезли детей с непростыми отклонениями в здоровье, и 52 ребятишек лагерь принять не смог. Дети уехали обратно в свои московские учреждения, и потом уже были отправлены на другие площадки отдыха.

На фоне этой печальной фабулы возникли споры о деталях: насколько тяжелыми были заболевания, существовали ли адекватные медицинские возможности у детского лагеря, о медикаментах и даже о шкафах, где эти медикаменты хранятся.

Жаль детей — это первое и главное чувство. Но жаль и работников детского лагеря, ибо они заключали договор, в котором, по-видимому, их ввели в заблуждение.

Жаль департамент, который, неся в столице самым преотличным образом свою трудовую вахту, столкнулся с большой проблемой, и очевидно, что переживания сторонних наблюдателей меркнут по сравнению с переживаниями профессионалов из департамента. У всех сторон спора задета честь мундира, что придало разбирательству болезненную остроту, но у конфликта есть и глубокие корни.

В коррекционных детских домах, в детских домах-интернатах, а именно о них шла речь, воспитываются разные по состоянию здоровья дети, как говорят социальные работники, дети «разной сохранности». Более сохранным ребятам показан отдых вместе с обыкновенными детьми. Для менее сохранных это, к великому сожалению, несбыточно: во время отдыха им нужен особый уход, и какой именно, определяют специалисты. Такая работа ведется. Есть детские оздоровительные учреждения, готовые принять на отдых детей с отклонениями в здоровье. Администрации детских социальных учреждений и сотрудники департамента знают эти оздоровительные учреждения, работают с ними и, конечно, хотели бы направлять детей именно туда.

Это и будет называться: «Мы заботимся о детях». Ведь летом, когда детвора покидает пусть любимый, но казенный дом, важны не только питание, кровати и туалеты, не только свежий воздух. Еще должна быть — всегда! — душевная атмосфера, некая содержательная составляющая программы, подразумевающая хотя бы мало-мальское развитие детей. Летний отдых — светлая радость для любого ребенка. Он не может быть самым дешевым, он должен быть самым качественным. Разве не так?

Электронный аукцион на оказание услуг по организации отдыха и оздоровления детей, нуждающихся в социальном обслуживании, состоялся в Москве 18 мая. Право обеспечить отдых 6799 детям на сумму приблизительно 262 млн рублей оспаривали три фирмы. Из протокола, который вывешен в интернете, видно, что никакого особого соревнования между ними не было. Сделан был только один шаг — произошло снижение максимальной цены на 1%.

Понятно, что выигравшая фирма сама не может заняться отдыхом 6799 детей, к ней были пристегнуты подрядчики. Один из них и стал виновником июньского скандала.

Майский электронный аукцион на огромную сумму денег сильно отличается от тех аукционов, в которых участвовали мы, о чем я рассказывал выше. Однако есть нечто важное общее: у директоров социальных детских учреждений и сотрудников соцзащиты и в том, и другом случае не было выбора.

Дело вовсе не в том, как уличить недобросовестного исполнителя. Дело — в другом: дети должны получать качественный отдых и самые лучшие возможности в рамках средств, запланированных государством на отдых и оздоровление. Значит это одно — детский отдых и оздоровление должны быть исключены из услуг, судьба которых решается на электронном аукционе.

Подумайте, господа.

Дмитрий ШПАРО,
директор фонда
«Клуб «Приключение»
Комментарий

Заместитель мэра Москвы в правительстве Москвы по вопросам социального развития Леонид ПЕЧАТНИКОВ:

— С пониманием отношусь к позиции Дмитрия Шпаро, изложенной в материале. Действительно: на электронных аукционах, когда основным критерием является

предложенная цена, весьма трудно определить достойного кандидата в такой тонкой и специфической сфере предоставления услуг.

На уровне Мосгордумы у нас есть ряд инициатив по улучшению эффективности этой процедуры. В частности, сделать процесс таких аукционов открытым, с привлечением, например, родительской общественности. Это позволит не быть заложниками только ценового вопроса. А соответственно, улучшит качество предоставляемых услуг.