



**Н.А. Самоделова,**  
*аналитик в области государственного заказа  
компании "С-Терра СиЭсПи"*

### **Закупка информационных систем**

#### **Некорректные формулировки техзадания**

Сегодня в стране создаются и вводятся в работу ведомственные порталы, региональные порталы государственных и муниципальных услуг. Но зачастую при закупке высокотехнологической продукции, в том числе услуг по построению информсистем, заказчики либо сознательно, либо по незнанию ситуации на рынке сводят процедуру к закупке у единственного поставщика, что создает поле для коррупции. Описывая некорректно сформулированные пункты техзадания, дающие необоснованные преимущества единственному поставщику, автор статьи предостерегает заказчиков от ошибок при размещении столь сложных заказов.

Закон № 94-ФЗ, фактически описывая лишь алгоритм действий заказчика при проведении процедуры торгов и заключения контрактов, не предъявляет требований к качеству их исполнения. Если формально все шаги были выполнены, а результат далек от ожидания, даже контролирующие органы будут бессильны, т. к. в их функции входит контроль процесса исполнения процедур, прописанных в законе, а не качество написания конкурсной документации и качество исполнения контракта.

Госзаказчик поставлен в сложное положение: закон, на первый взгляд, исключает его возможность влиять на происходящие процессы. Ведь после определения победителя, давшего наименьшую цену, у заказчика нет иного выбора, чем принять и оплатить результаты для выполнения государственного задания, исполнения бюджета и правильного завершения контракта процедуры закупки. Но это только на первый взгляд.

В настоящий момент ситуация в области размещения государственного заказа складывается таким образом, что наибольшие коррупци-

онные риски формируются не на стадии проведения торгов, а на этапе подготовки документации. Следствием чего становится не имеющее объективных причин заключение контракта с единственным поставщиком в результате несостоявшихся торгов. Достигается это ограничением конкуренции при написании конкурсной документации. И основная роль в этом процессе отводится техническому заданию.

Эта ситуация возникает практически всегда, когда требуется провести закупку высокотехнологичного оборудования, научно-технической продукции. Далек не у каждого крупного госзаказчика, не говоря уже о подведомственных учреждениях, в штате есть специалист, способный написать техническое задание для закупки сложной продукции и разбирающийся во всех тонкостях вопроса. В такой ситуации заказчик должен привлекать эксперта. Но для этого необходимы дополнительные средства, не заложенные в бюджет. Поэтому если заказчик не истратил ни копейки на услуги сторонних организаций при закупке услуг на построение информсистемы, он либо неэффективно потратил деньги (т. е. не смог пригласить квалифицированных экспертов, не провел на должном уровне конкурсные процедуры и, как следствие, не смог грамотно отобрать поставщика, предлагающего лучшие условия), либо он все же пригласил эксперта, и ответ, *что именно* стало платой за эти услуги, следует искать в формулировках технического задания.

### **“Заточка” документации под единственного поставщика**

Перечислим наиболее распространенные признаки, по которым можно определить “заточенность” документации под определенного поставщика:

- Несоответствие наименования торгов предмету государственного заказа. Для того чтобы торги нашел ограниченный круг заказчиков, их название порой не отражает суть заказа, а следовательно, его невозможно отследить по характерным запросам при поиске торгов.

---

В аукционе № 0191200000612003689 на сумму 16 497 500 рублей, объявленном Департаментом госзакупок Забайкальского края, указано наименование аукциона “Оказание услуг по подключению структурных подразделений ЛПУ к региональному фрагменту единой государственной информационной системы (3687-ЭА)”. Данное название соответствует указанному в извещении коду бюджетной классификации “6420090 Услуги связи”, однако, даже поверхностный взгляд на техническое задание и проект контракта позволяет сделать выводы, что закупаемая “Услуга” включает в себя не только подключение к каналам связи, но и поставку программного продукта (медицинской информационной системы), построение СКС учрежде-

ний здравоохранения, закупку различного сетевого и криптографического оборудования, дальнейшее внедрение и техподдержку. Не удивительно, что аукцион признан несостоявшимся, т. к. была подана только одна заявка и заключен контракт по максимальной (начальной) цене.

- Несоответствие предмета торгов выбранному коду ОКДП. В силу того, что общероссийский классификатор предназначен для использования в качестве единого языка общения между производителями и потребителями различных видов продукции и услуг, то при размещении процедуры торгов на официальном сайте заказчик обязан правильно ее классифицировать, чтобы поставщик, используя поиск на информационном ресурсе, смог по коду ОКДП без усилий найти торги интересующего его вида.

Для конкурса № 0169200000312002990 на сумму 180 868 300 руб. “Оказание услуги по построению телекоммуникационной инфраструктуры регионального сегмента единой государственной информационной системы здравоохранения в рамках программы “Модернизация здравоохранения Челябинской области на 2011–2012 годы” был выбран код ОКДП 8500000, который соответствует “Услугам в области здравоохранения и социальной области”. Указанный код не только не соответствовал сути проводимых услуг, но и позволил Заказчику неправильно выбрать способ размещения заказа. Челябинским УФАС была рассмотрена жалоба № 03691000448/09.07.2012/607

## СОВМЕСТИМОСТЬ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

Согласно Закону № ФЗ-94 в техзадании должны быть прописаны требования к качеству, техническим характеристикам, безопасности, функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к результатам работ и иные требования, связанные с определением соответствия выполняемых работ и услуг потребностям заказчика. Но в ходе реализации федеральных программ по построению информационных систем вскрываются серьезные проблемы.

Так, при реализации федеральной программы “Электронная Россия (2002–2010 годы)” одной из существенных проблем стало отсутствие открытых стандартов взаимодействия информационных систем, наряду с низким уровнем конкуренции на российском рынке информационных технологий, в том числе за счет существенных административных барьеров\*.

Сегодня уже создан ряд государственных информационных систем, это:

- Портал государственных услуг [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru).

- Официальный сайт размещения государственных заказов <http://zakupki.gov.ru>.

Продолжают создаваться и вводиться в работу ведомственные порталы, региональные порталы государственных и муниципальных услуг, система межведомственного информационного взаимодействия, внедряемая в целях представления и получения документов и информации

\* Распоряжение Правительства РФ от 20.10.2010 № 1815-р (ред. от 05.05.2012) “О государственной программе Российской Федерации “Информационное общество (2011–2020 годы)”.

и признаны обоснованными приведенные в ней доводы о действиях заказчика в части выбора способа размещения заказа, объединения в один лот технологически и функционально не связанных работ и услуг, указания в извещении о проведения открытого конкурса неверного кода ОКДП. Комиссией Челябинского УФАС было принято решение об отмене данного открытого конкурса.

- Нарушение способа размещения заказа. Распоряжением Правительства Российской Федерации № 236-р утвержден Перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона. Заказчик порой нарушает это постановление, объявляя открытый конкурс на товары (работы, услуги) из этого Перечня, чтобы иметь возможность влиять на выбор поставщика, используя критерии оценки заявок.

Техническое задание конкурса № 0158200001312002608 на «Оказание услуги по созданию регионального сегмента единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения в Ростовской области» содержало требование о поставке товаров – программно-аппаратных комплексов, включенных в названный Перечень. Размещение указанного заказа с учетом ч. 4.2 ст. 10 Закона № 94-ФЗ должно было осуществляться путем проведения аукциона. В связи с этим, по жалобе № 0158200001312002608, конкурс был аннулирован решением УФАС по Ростовской области.

между органами, предоставляющими госуслуги. Поэтому одной из важнейших задач является совместимость информационных систем, используемых в различных государственных органах\*. Достижение этой совместимости невозможно без решения вопросов взаимодействия существующих и вновь создающихся систем, информационной безопасности, создания открытых стандартов взаимодействия.

Преимуществом открытого стандарта является поддержка совместимости при его широком применении, полная свобода потребителя от привязанности к определенному поставщику или решению. В отличие от открытых стандартов, закрытые (проприетарные) стандарты имеют узкую область применения, т. к. несовместимы с реализациями других поставщиков.

Использование открытых стандартов напрямую связано с обеспечением технологической совместимости информационных систем. Одним из широко применяемых мировых стандартов, использующихся в решениях российских производителей средств защиты информации, является стандарт на основе архитектуры IPsec (IP Security Architecture). В сочетании с российскими криптографическими алгоритмами он позволяет обеспечить как информационную безопасность, так и совместимость информационных систем.

\* Постановление Правительства РФ от 24.05.2010 № 365 (ред. от 25.04.2012) «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов».

- Включение в документацию информации, являющейся требованием к товару (услуге, работе) не только по ГОСТу, но и использующей частные характеристики определенного продукта, решения. Очень часто, пытаясь оградить “своего” поставщика от конкуренции, заказчик указывает в техническом задании на сложные продукты (высокотехнологичные решения, научно-техническую продукцию) частные характеристики.

---

Желание заказчика продиктовано ответственностью исполнения сложной целевой программы, уверенностью в “своем” поставщике, его репутации и его возможностях довести дело до логического финала. Но подобные действия могут привести к серьезным для него последствиям совершенно с другой стороны: закупаемые решения и продукция должны быть совместимы или взаимозаменяемы с решениями и продукцией других вендоров. Заказчик должен быть не только уверен в этом, но и знать их перечень. При выборе решения, несовместимого ни с каким другим оборудованием, он связывает себя обязательствами на длительное время с единственным производителем, вне зависимости от качества производимой им продукции. ФАС России дал свои рекомендации по закупке персональных компьютеров, поскольку соблюдение честной и открытой конкуренции, в том числе между разработчиками процессоров архитектуры x86, наиболее активными из которых на этом рынке являются компании Intel и AMD, является чрезвычайно важным. Антимонопольный орган указал на недопустимость “включать в технические характеристики описание, характерное только для одного разработчика микропроцессоров и его компонентов, то есть описывать тип одного единственного микропроцессора с указанием на его товарный знак; указывать конкретные технические характеристики (например, тактовая частота, кэш-память, и т. д.), совокупности которых соответствует только один разработчик микропроцессоров и его компонентов, даже со словами “или эквивалент” (“Рекомендации по осуществлению государственных закупок персональных компьютеров в РФ” разъяснения ФАС России от 18 июля 2011).

- Наличие условий, дающих определенные преимущества конкретному поставщику или решению: прописывание фирменных наименований без сопровождения слов “или эквивалент”, описание несущественных параметров, излишняя детализация. Все это указывается в техническом задании с единственной целью, чтобы поставку смог осуществить только производитель данной продукции, дилер или уполномоченное им лицо.

---

В качестве примера этого утверждения можно привести запрос котировок № 0126300041311000001 на поставку средств защиты информации в Белгородской области, в техническом задании которого

были прописаны конкретные марки производителей и их характеристики. Техническое задание аукциона на “Оказание услуг по поставке и установке компонентов системы защиты конфиденциальной информации в информационной системе органов исполнительной власти Чукотского автономного округа” на сумму 2 900 000 рублей, в документацию которого вставлена фраза “Программное обеспечение клиентского модуля системы защиты должно обеспечивать реализацию криптографических функций с помощью СКЗИ “Домен-К”, полностью исключает поставку СКЗИ других производителей. В обоих случаях было подано только по одной заявке.

Зачастую в отношении оборудования для построения информационных систем в техническом задании встречаются указания на торговую марку с пояснением “в связи с несовместимостью” с продукцией (решением) других марок.

Следует знать, что в случае выбора подобного несовместимого оборудования заказчик попадает в полную зависимость от одного производителя. И при дальнейшей эксплуатации, доработке, расширении приобретенного решения возможность перехода на стандартные, совместимые решения на сегодняшний день исключена. В такую ситуацию попали Заказчики Архангельской области. В документации торгов к извещениям № 0324300003212000042, № 324300052012000026, № 0324300001512000080 они прямо указывают фразу “Эквиваленты и (или) аналоги на поставляемое программное обеспечение не предусмотрены из-за особенностей построения защищенной сети”.

- Необоснованное укрупнение заказа путем включения функционально не связанных товаров, услуг, работ в один лот. Это часто встречающееся заблуждение заказчика, обусловленное желанием заключить один контракт под ключ, приводит к разбирательствам в антимонопольных органах. При подобном укрупнении в один лот включаются товары, закупки которых предусмотрены как процедурами открытых конкурсов, так и только электронными аукционами, а при построении информационных систем такое укрупнение приводит к объединению в один лот работ и услуг, требующих различных лицензий.
- Объединение в один лот работ и услуг, требующих различные виды лицензий и допусков. Это квалифицируется антимонопольными органами как ограничение конкуренции.

В Конкурсе № 0169200000312002990 “Оказание услуги по построению телекоммуникационной инфраструктуры регионального сегмента единой государственной информационной системы здраво-

охранения в рамках программы “Модернизация здравоохранения Челябинской области на 2011–2012 годы” по разделу “Внедрение современных информационных систем в здравоохранение Челябинской области” Заказчик в информационной карте конкурсной документации установил требование о наличии у участника размещения шести видов лицензий на различные виды деятельности, объединив в один лот широкий перечень лицензируемых и нелицензируемых видов деятельности. При этом из конкурсной документации следовало, что участник размещения заказа вправе оказывать услуги как своими, так и привлеченными силами. Однако, не каждый участник размещения заказа, желающий привлечь соисполнителей, может иметь требуемые в документации лицензии на оказание услуг связи по передаче данных, на услуги связи по предоставлению каналов связи и на оказание телематических услуг. Указание данного требования влечет ограничение количества участников размещения заказа и при всех прочих условиях свидетельствует о возможности участия в указанном конкурсе только крупных операторов связи. Данное утверждение подтверждено решением Челябинского УФАС в результате рассмотрения жалобы № 03691000448/09.07.2012/607.

- Нереальные сроки исполнения контракта. Выполнение большого объема работ за незначительный период является распространенной практикой для торгов второго полугодия. К сожалению, многие крупные проекты финансируются под конец года, и заказчик вынужден договариваться о начале работ до проведения процедуры заказа, чтобы успеть закрыть контракт до конца года.

В извещении № 0343200015812000009 на сумму 22 807 907 руб. совместного аукциона на право заключить государственный контракт и договоры бюджетных учреждений на оказание услуг по созданию системы защиты персональных данных в рамках реализации целевой программы “Модернизация здравоохранения Курганской области на 2011–2012 годы” указано, что датой проведения аукциона (по местному времени) является 23 ноября 2012 года, а датой исполнения контракта – 10 декабря 2012 г. За это время (чуть больше двух недель) необходимо не только заключить 49 договоров (отдельно с каждым лечебным учреждением области), но и выполнить работы по внедрению средств защиты информации по 90 адресам в г. Кургане и Курганской области. Согласно ФЗ № 94 контракт может быть заключен не ранее чем через десять дней со дня размещения на официальном сайте протокола подведения итогов аукциона (ч. 9 ст. 41.12 ФЗ-94), т. е. не ранее 10 декабря 2012 г., что соответствует дате окончания выполнения услуг согласно аукционной документации, проекта контракта. При указанных объемах работ и условиях их исполнения со-

гласиться на исполнение контракта может только тот участник аукциона, который либо уже начал (без проведения торгов) проводить работы, либо сознательно идет на нарушение сроков исполнения контракта. В ответ на запрос о разъяснении этого положения аукционной документации, направленный одним из участников размещения заказа, Заказчик внес изменения в документацию.

- Отсутствие возможности определения цены отдельных товаров (работ, услуг), составляющих предмет закупки. Это также является следствием укрупнения лота.
- Формальное обоснование начальной (максимальной) цены контракта.
- Неправомерные требования к поставщику (опыту работы, квалификации, численности персонала). Это откровенное лоббирование интересов “своего” поставщика. В большинстве случаев по прописанным требованиям можно составить его описание, а по анализу всего пакета документации и протоколов предыдущих процедур торгов заказчика – предугадать название.
- Нечеткие или невыполнимые требования по работам и конфигурациям. Особенно часто встречается в технических заданиях при создании информационных систем и, как правило, для “своего” поставщика не представляет трудности в понимании.

При рассмотрении жалобы № 01621000158/08.10.2012/1814 в Свердловском УФАС по аукциону “Выполнение работ по созданию регионального фрагмента единой государственной системы в сфере здравоохранения Свердловской области” на сумму 354 000 000 руб. комиссия Свердловского УФАС признала жалобу обоснованной в части неуказания в документации об аукционе полного перечня работ, подлежащих выполнению, указания товарного знака без указания слов “или эквивалент”, установления требований к участникам размещения заказа в нарушении ч. 5 ст. 41.6, п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона о размещении заказов.

При проведении таких торгов обычно возникает очень много дополнительных разъяснений, часто не отвечающих на суть поставленного вопроса.

### Особые случаи закупок

Соединение при построении информационного пространства проектных, строительных работ с закупкой оборудования, дальнейшей его установкой и техобслуживанием, требований на предоставление различных лицензий, неправильного выбора способа закупки, прописывание конкретной марки без определения эквивалента, нечетких или

невыполнимых требований по конфигурациям является грубым нарушением законодательства и пресекается органами антимонопольной службы на всей территории страны.

Анализ решений ФАС России по таким делам позволяет сделать однозначный вывод. При построении информационных систем заказчик руководствуется желанием провести одну процедуру на весь объем работ и услуг, заключить один договор и спрашивать с одного Поставщика. Тем самым он нарушает Закон о закупках сразу по нескольким статьям, не задумываясь о последствиях, которые наступают для него после проверок антимонопольными органами. Его действия признаются неправомочными по части 3, 4, 4.2 статьи 10 (неправильный способ закупки), части 2, 3 статьи 22 (требования к конкурсной документации, указание конкретной марки), пункта 15.2 части 4 статьи 22 (критерии оценки заявок) Закона о размещении заказов, частей 1–3 статьи 17 Закона о размещении заказов. Процедуры закупки останавливаются, выданы предписания об устранении нарушений, и решается вопрос о привлечении виновных лиц к административной ответственности.

---

Одним из интересных случаев стал конкурс в Иваново на сумму 146 670 200 руб., Заказ № 0133200001712000532 “Право на заключение контракта на выполнение работ по внедрению современных информационных систем в сфере здравоохранения Ивановской области в рамках Программы модернизации здравоохранения Ивановской области на 2011–2012 годы”.

Уникальность этой процедуры заключалась в том, что в Ивановский УФАС было подано семь жалоб, в пяти из которых заявители указывали на объединение в один лот технологически и функционально не связанных работ и неправильный выбор способа закупки. Все жалобы Ивановское УФАС признало необоснованными.

Один из заявителей обратился в ФАС России, который 27 июля рассмотрел жалобу и принял решение о признании в действиях Заказчика нарушения частей 4, 4.2. статьи 10 Закона о размещении заказов и выдал Заказчику, Уполномоченному органу предписание об аннулировании торгов в форме открытого конкурса.

Так как решения ФАС России имеют большую юридическую силу по сравнению с решениями территориальных органов антимонопольной службы, то торги однозначно должны быть аннулированы. 09 августа были отменены все протоколы и опубликован отказ от размещения заказа.

---

В других случаях, при построении информационных систем и подаче аналогичных жалоб, территориальные УФАС более внимательно подходят к вынесению решений. Похожее решение было принято по конкурсу “Поставка программно-аппаратного комплекса для внедрения республиканских информационных сервисов Единой медицин-

ской информационно-аналитической системы (ЕМИАС) РСО-Алания по Программе “Модернизация здравоохранения РСО-Алания на 2011–2012 годы” изв. № 0310200000312000167 о Признании в действиях Заказчика нарушение частей 4, 4.2 статьи 10, части 3 статьи 22, пункта 15.2 части 4 статьи 22 Закона о размещении заказов и предписании аннулировать конкурс.

В табл. 1 представлены примеры отмены конкурсов по внедрению информационных систем, которые постигла та же участь.

Таблица 1

### Примеры отмены конкурсов по внедрению информационных систем

Реестровый номер закупки на сайте <a href="http://zakupki.gov.ru">http://zakupki.gov.ru</a>	Наименование конкурса
№ 027320000112000011	<p>На основании извещения о проведении открытого конкурса предметом торгов является выполнение технологических работ по развертыванию в медицинских организациях аппаратно-программных комплексов автоматизированной информационной системы обязательного медицинского страхования г. Москвы (АИС ОМС) и подключению их к корпоративной вычислительной сети АИС ОМС.</p> <p>Согласно технической части конкурсной документации помимо выполнения технологических работ необходимо было осуществить поставку серверов, рабочих станций пользователей и т. д. Однако оборудование, которое должно было поставиться по результатам торгов, проводимых Заказчиком, включено в Перечень товаров (работ, услуг), размещение заказов на поставки (выполнение, оказание) которых осуществляется путем проведения аукциона. Комиссией УФАС по г. Москве было выдано предписание Заказчику об отмене протоколов конкурса и устранении нарушений законодательства.</p>
№ 0172200006111000174	<p>Для выполнения работ по модернизации комплексной автоматизированной информационной системы каталогизации ресурсов образования (КАИС КРО) для государственных нужд Санкт-Петербурга Заказчик установил требования к участникам размещения заказа о наличии: 1) лицензии на услуги связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации; 2) лицензии на осуществление картографической деятельности; 3) лицензии на деятельность по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации; 4) лицензии на деятельность по технической защите конфиденциальной информации.</p> <p>УФАС по г. Санкт-Петербургу, рассмотрев жалобу, установил, что предъявленные требования по предоставлению лицензий на услуги связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации, осуществление картографической деятельности, деятельность по разработке и (или) производству средств защиты конфиденциальной информации, деятельность по разработке, производству шифровальных (криптографических) средств, защищенных с использованием шифровальных (криптографических) средств информационных или телекоммуникационных систем, нарушают ч. 4 ст. 11 Закона о размещении заказов. Было выдано предписание об устранении выявленных нарушений, а материалы дела переданы уполномоченному должностному лицу Санкт-Петербургского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства.</p>

### Региональные особенности закупок информсистем

В настоящий момент идет реализация федеральных программ по построению информационных систем в различных отраслях народного хозяйства. Активно строится система межведомственного электрон-

ного взаимодействия (далее СМЭВ)\*. Строятся ведомственные и подведомственные региональные информационные сети. Государственными учреждениями активно объявляются конкурсные торги для внедрения средств защиты конфиденциальной информации и в первую очередь для защиты персональных данных.

Рынок предлагает различные решения. Некоторые такие типовые решения для медицинских систем *разных производителей*, разработанные на основе методики Минздрава России по проведению медицинских информационных систем к требованиям законодательства по защите персональных данных, приведены в книге “Защита персональных данных в организации здравоохранения”\*\*.

Анализ объявленных торгов на официальном общероссийском сайте показывает, что серьезной трудностью является отсутствие квалифицированных специалистов на местах, способных оценить потребности заказчика и правильно составить техническое задание на закупку криптографических средств защиты информации для защиты персональных данных, обрабатываемых в информационных системах. В результате заказчики описывают в техническом задании не свои потребности, а переписывают технические характеристики продукта определенной торговой марки, считая, что она широко распространена на территории страны.

Однако, деятельность по разработке и производству средств криптографической защиты информации лицензируется ФСБ России, и сама продукция сертифицируется этой же службой. На сайте “Центр по лицензированию, сертификации и защите государственной тайны ФСБ России” <http://clsz.fsb.ru/>, в разделе “Сертификация” приведен “Перечень средств защиты информации, сертифицированных ФСБ России”, в котором на **116 страницах (!)** перечислены СЗИ и их многочисленные производители. И у каждого производителя есть свои уникальные характеристики, указав которые в техническом задании, можно легко устранить конкурентов. Что и делают заказчики, объясняя присутствие подобных параметров в своей документации своими потребностями.

---

В качестве примера можно привести идентичность нескольких десятков пунктов технического задания на один и тот же продукт в Перми (аукцион № 0356200001112000109 на поставку клиентов обеспечения доверенного сеанса связи на сумму 54 361 600 руб.) и в Уфе (аукцион № 0101200008112009433 на выполнение работ по разработке и внедрению технических решений по информационной безопасности медицинской информационно-аналитической системы Респу-

---

\* Технические требования, определены Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 190 “Об утверждении технических требований к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия”.

\*\* А.Г. Сабанов, В.Д. Зыков, Р.В. Мешеряков и др.; под ред. А.Г. Сабанова. – М.: Горячая линия-Телеком, 2012.

блики Башкортостан в рамках реализации Программы модернизации здравоохранения Республики Башкортостан в 2011–2012 гг.).

Все пункты техзадания описывают продукт одного производителя. Разместим через поисковую систему Яндекс запрос одной из уникальных характеристик этого продукта: “Память съемного защищенного загрузочного носителя информации должна быть разделена на ряд блоков, функционально подобных секторам жестких магнитных дисков. При этом по меньшей мере один из блоков должен быть выполнен доступным для программирования (записи) из внешней среды только один раз, а далее доступным только для чтения для исключения возможности перезаписи критичных с точки зрения безопасности информации разделов памяти”. Поисковая система на первой же странице нам укажет ссылку сайта “Банк Патентов” <http://www.bankpatentov.ru/node/64828>.

Из информации найденной страницы мы можем узнать, что данные характеристики принадлежат съемному носителю информации, имеющему патент! Соответственно, производство и распространение устройства, предусмотренного аукционной документацией, иными организациями, без согласия собственника будет являться нарушением прав патентообладателя и повлечет последствия, предусмотренные действующим законодательством.

Многие технические задания в разных регионах похожи друг на друга. Там повторяются не только фразы, но и их построение, последовательность в тексте: Марий Эл – Заказ № 0108300002012000008, Адыгея – № 0376300009211000011, Бурятия – № 0102100004311000009, Новосибирск – № 015120000111000116, Москва – № 0173100009112000030, Саратов – № 0360300000912000035, Владивосток – № 0120200003212000083.

Если один из пунктов этих технических заданий: “программное обеспечение, реализующее функции криптографического шлюза, должно шифровать каждый IP-пакет на уникальном ключе, основанном на паре симметричных ключей связи с другими криптографическими шлюзами и клиентами, выработанных в программном обеспечении, реализующем функции управления защищенной сетью” – разместить через поисковую систему Яндекс ([www.yandex.ru](http://www.yandex.ru)), то в полученных ответах мы без труда определим торговую марку конкретного производителя.

При подаче заявки на участие в таких торгах участники размещения заказа вынуждены предлагать заказчику не наилучшие решения достаточно обширного круга производителей средств криптографической защиты данных как по качеству, так и по цене продукта, а продукцию, завуалировано прописанную в техническом задании единственного производителя.

Ясно, что для снижения дальнейших ошибок при подготовке технических спецификаций государственными заказчиками в ходе подго-

товки торгов на закупку средств криптографической защиты информации, увеличения числа предложений от участников необходимы разъяснения ФАС России в этой области.

### Оценка конкурентных возможностей производителей

Вопрос **об обеспечении равных конкурентных возможностей** для разработчиков и производителей программно-аппаратных средств криптографической защиты информации становится острым в настоящее время. Информационные сети неоднородны во всем мире, однако всегда можно найти техническое решение, позволяющее их объединять и взаимодействовать им друг с другом. Поэтому необходимо определить:

- параметры эквивалентности при проведении государственных закупок сертифицированных средств защиты информации;
- сформулировать недискриминационные по отношению к производителям данной продукции требования при проведении государственных закупок;
- составить рекомендованный перечень основных технических требований, соответствующих российскому законодательству, для создания нейтральных спецификаций технических заданий при проведении государственных закупок на поставку СКЗИ.

Когда в документации прописана продукция одного вендора, конкуренция отсутствует: нет ни эффективного использования средств, ни ее добросовестного развития. Хочется посоветовать заказчикам учиться составлять спецификацию технического задания таким образом, чтобы в ней учитывались их объективные потребности, а в результате торгов выбирались действительно наилучшие решения.

### Рекомендации

При размещении заказа важно выделить то небольшое ключевое число требований технического задания, без реализации которых нормальное функционирование внедряемой системы невозможно:

1. Участник размещения заказа в соответствии с положениями Федерального закона “О лицензировании отдельных видов деятельности” от 04.05.2011 г. № 99-ФЗ должен иметь действующие лицензии ФСБ России (необходимо указывать **конкретные виды необходимых лицензий**).

2. **Совокупность характеристик, определяющих качество** (Требования ГОСТ).

3. **Совокупность технических и функциональных характеристик** (Требования к техническому и функциональному решению).

**4. Совокупность требований к безопасности** (Требования к сертификации).

**5. Совокупность иных показателей** (Требования к аппаратной платформе).

Таблица 2

### Минимальное количество требований технического задания

Требования	Описание
к лицензиям	Наличие лицензий: – на осуществление технического обслуживания шифровальных (криптографических) средств; – на осуществление распространения шифровальных (криптографических) средств
к сертификации (безопасность)	Сертификаты ФСТЭК, ФСБ: – класс межсетевого экрана (МЭ); – оценочный уровень доверия (ОУД); – классификация по уровню контроля отсутствия недеklarированных возможностей (НДВ); – класс защищенности автоматизированных систем; – класс информационных систем персональных данных; – соответствие требованиям к СКЗИ по определенному классу
соответствие ГОСТу – (качество)	Алгоритмы шифрования ГОСТ 28147-89  Алгоритмы электронно-цифровой подписи ГОСТ Р 34.10-2001  Алгоритмы вычисления хэш-сумм ГОСТ Р 34.11-94
к техническому и функциональному решению	Исходные данные: – топология построения, количество пользователей (центральные офисы/филиалы/мобильные пользователи); – ширину/пропускную способность каналов провайдеров по всей топологии; – характер передаваемого трафика (базы данных/IP-телефония, голосовые службы, видеоконференции, видеосервисы и т. п.); – на основе этих данных устанавливаются требования к производительности шифрования, количеству шлюзов, количеству удаленных подключений. Необходимость: – отказоустойчивости/резервирования оборудования; – масштабируемости сети; – централизованного управления (локально/удаленно); – технического обслуживания; – иные потребности Заказчика
к аппаратной платформе (иные показатели)	Сведения о функциональных характеристиках (потребительских свойствах) и качественных характеристиках (в рамках рекомендаций ФАС России по осуществлению государственных закупок персональных компьютеров в РФ)