

# ПРОБЛЕМА ПЛАНИРОВАНИЯ ЗАКУПОК, ПРАВИЛА ОПИСАНИЯ ОБЪЕКТА ЗАКУПКИ РАБОТ ПО СТРОИТЕЛЬСТВУ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ СПОСОБА ЗАКУПКИ В САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

Скворцов Е.В. Email: Skvortsov6108@scientifictext.ru

*Скворцов Евгений Владимирович – студент,  
профиль: 38.04.04 Государственное и муниципальное управление/Государственное управление в субъекте РФ,  
Сибирский институт управления - филиал  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования Российская  
Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Новосибирск*

**Аннотация:** в статье рассматривается основная проблема планирования закупок, документация о закупке при осуществлении работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства. Правила описания объекта и подготовка проектной документации, утвержденной в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности. А также требования к оценке заявок для строительных работ в Сахалинской области. Описывается определение способа закупки, а именно текущий ремонт, благоустройство и закупки работ по сохранению объектов культурного наследия.

**Ключевые слова:** документация, требования к оценке заявок, контракт, закупки.

## THE PROBLEM OF PROCUREMENT PLANNING, RULES FOR DESCRIBING THE OBJECT OF PROCUREMENT OF CONSTRUCTION WORKS, DETERMINING THE METHOD OF PROCUREMENT IN THE SAKHALIN REGION.

Skvortsov E.V.

*Skvortsov Evgeny Vladimirovich – Student,  
PROFILE: 38.04.04 STATE AND MUNICIPAL ADMINISTRATION/PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SUBJECT OF  
THE RUSSIAN FEDERATION,  
SIBERIAN INSTITUTE OF MANAGEMENT – BRANCH  
FEDERAL STATE BUDGETARY EDUCATIONAL INSTITUTION OF HIGHER EDUCATION  
RUSSIAN ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE PRESIDENT OF THE  
RUSSIAN FEDERATION, NOVOSIBIRSK*

**Abstract:** the article deals with the main problem of procurement planning, procurement documentation in the implementation of works on construction, reconstruction, major repairs, demolition of the capital construction object. Rules for the description of the object and preparation of project documentation approved in accordance with the procedure established by the legislation on urban development. As well as the requirements for the evaluation of applications for construction work in the Sakhalin region. It describes the definition of the method of procurement, namely the current repair, improvement and procurement of works for the preservation of cultural heritage objects.

**Keywords:** documentation, requirements for the evaluation of applications, contract, procurement.

УДК 331.225.3

На этапе планирования закупок основной проблемой является формирование и размещение учреждением плана-графика в соответствии с установленными законом нормами. В ходе анализа, представленного в п. 2.2 мы выяснили, что в целом нормы и сроки по формированию и размещению плана-графика в Сахалинской области на очередной финансовый год соблюдаются.

Однако в связи с произошедшими в формировании планов-графиков в 2020 г. законодательными изменениями практически в два раза увеличилось количество версий планов-графиков, размещенных учреждением в ЕИС.

С одной стороны, количество вносимых изменений объясняется необходимостью приведения планов-графиков в соответствие с изменениями, происходящими в течение финансового года в области перечня закупаемых товаров (работ, услуг), нормативных затрат, а также в области изменения объема прав в денежном выражении и т.д. С другой стороны, многочисленные изменения свидетельствуют о недочетах и ошибках, допущенных в процессе планирования при формировании закупок.

В качестве причин данной проблемы мы выявили следующие:

1) Существует неполная оценка контрактной службой рыночной стоимости закупки и несоответствующее пунктам 1 и 2 ст. 9 федерального закона № 44-ФЗ описание закупки. Происходящее в течение финансового года изменение рыночной стоимости объявленных закупкой товаров (работ,

услуг) в связи с меняющейся экономической ситуацией.

2) Отсутствие возможности заблаговременно произвести объективную оценку цены контрактов в связи с устареванием нормативно-сметной документации.

3) Отсутствие внутри учреждения методических рекомендаций, которые бы пошагово разъясняли алгоритм действий сотрудников на этапе планирования. Отметим, что таких рекомендаций, которые бы помогали учреждениям региона, выступающим в качестве заказчиков для обеспечения государственных нужд, нет и на уровне субъекта РФ – Сахалинской области.

4) Стремление заказчика на этапе планирования минимизировать издержки по формированию закупки через привлечение потенциального участника закупки ещё на этапе планирования – это прямое нарушение п. 1 ст. 9 федерального закона № 44-ФЗ. Данная ситуация приводит к тому, что т.н. потенциальный заказчик в свою очередь пытается обеспечить себе преимущества и, соответственно, формирует закупку с нарушениями.

По указанным негативным тенденциям на этапе планирования закупок происходят нарушения законодательства, которые приводят к признанию закупки несостоявшейся и закупочная процедура переносится на следующий год (п. 4 ст. 17 федерального закона № 44-ФЗ).

Во-первых, такая ситуация приводит к излишним затратам на организацию закупочных процедур (как для заказчика, так и для участников закупки). Во-вторых, специфика формирования бюджета субъекта Российской Федерации такова, что при переносе закупки в следующем финансовом году происходит урезание выделяемых государственному казенному учреждению средств.

Считаем, что данная проблема носит системный характер, её решение невозможно осуществить быстрыми мерами. Со стороны поставщиков товаров (работ и услуг) в регионе существует низкий уровень доверия к рынку государственного заказа, следствием этого и являются невысокие показатели участия в закупках. Низкое доверие приводит к небольшому количеству участников на торгах и невысокому уровню конкуренции, который, в свою очередь, дает сигнал предпринимателям о низком качестве рынка и бесперспективности участия в торгах. Аргументами, подтверждающими недоверие участников рынка к государственному заказу, являются рассмотренные показатели по среднему количеству поданных заявок на один лот – за период 2018 – 2019 гг. среднее значение показателя колеблется по учреждению в пределах 2,4 – 2,8 участников (по Сахалинской области – 2,5 – 2,8).

Также на этапе организации закупок проблемным аспектом остается эффективная реализация антидемпинговых механизмов, заложенных в ст. 37 федерального закона № 44-ФЗ. Дело в том, что нормами данной статьи установлены положения честной конкуренции на рынке государственных заказов путем увеличения объемов обеспечения для заказчиков, которые опускают начальную (максимальную) цену контракта ниже определенного предела. Как правило, в дальнейшем при исполнении контракта это приводит к предоставлению поставщиками товаров (работ, услуг) ненадлежащего качества, что напрямую связано с низкой стоимостью. Складывается ситуация, когда достигнут кратковременный экономический эффект (экономия бюджетных средств), однако в последующем как экономическая, так и социальная эффективность закупки снижается.

Также законодательно установлена реализация антидемпинговых мер лишь по отношению к таким формам проведения закупок, как конкурсы и аукционы, что также существенно снижает эффективность осуществления закупочного процесса.

Таким образом, в подавляющем большинстве случаев заказчик фактически не имеет действенных механизмов для защиты от действий недобросовестных поставщиков, получающих контракт за счет демпинга и не обеспечивающих на должном уровне качество предлагаемой продукции и/или иные условия исполнения контракта.

Указанная проблема одновременно характеризует и этап организации, и этап исполнения государственного заказа.

На этапе исполнения контрактов основным проблемным аспектом остается невозможность полностью проконтролировать и выявить недобросовестного участника на этапе планирования.

Согласно п. 4 ст. 3 Закона № 44-ФЗ участником закупки может являться любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Учреждение, выступающее в качестве заказчика (как и субъект РФ) не имеют полномочий на введение ограничений для участников закупок. Данный вопрос находится в ведении Российской Федерации. Естественно, что заказчики в пределах своих возможностей осуществляют проверку соответствия участников размещения заказов установленным требованиям через направление запросов. Однако не всегда данная проверка способна выявить недобросовестность участников.

Существенной недоработкой современной контрактной системы является то, что электронная площадка не производит проверку достоверности информации, предоставляемой участником закупки.

Отметим, что некоторые исследователи и эксперты отмечают, что отсутствие у участников закупки

обязанности подтверждать соответствие указанным требованиям оказывает негативное влияние на весь процесс и существенно снижает эффективность контрактной системы [3, с. 15].

При осуществлении закупки работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства должна содержать проектную документацию, утвержденную в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, за исключением случая, если подготовка проектной документации в соответствии с указанным законодательством не требуется, а также случаев осуществления закупки в соответствии с частями 16 и 16.1 статьи 34 Закона 44-ФЗ, при которых предметом контракта является, в том числе, проектирование объекта капитального строительства.

16.1 Предметом контракта может быть одновременно выполнение работ по проектированию, строительству и вводу в эксплуатацию объектов капитального строительства. Порядок и основания заключения таких контрактов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Существует определение способа закупки:

- Текущий ремонт

Преимущественно используемый код – 43.39.19.190

Код исключен из аукционного перечня, но не относится к работам по СРКрС в соответствии с частью 68 статьи 112 Закона 44-ФЗ – «новый» открытый конкурс проводить нельзя.

- Благоустройство

Используемые коды: 43.99.90.190, 42.99.29.100, 42.99.12.124, 42.99.22.120, 42.99.22.110

Коды исключены из аукционного перечня, но не относятся к работам по СРКрС в соответствии с частью 68 статьи 112 Закона 44-ФЗ – «новый» открытый конкурс проводить нельзя.

- Закупки работ по сохранению объектов культурного наследия

Пункт 2 части 2 статьи 56.1 Закона 44-ФЗ: Конкурс с ограниченным участием в случае выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации [1, с. 3].

Существуют требования к оценке заявок для строительных работ: изменения в ПП № 1085 Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 N 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в редакции ПП РФ от 25 июня 2020 г. № 921).

Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства (в том числе линейного объекта), проведению работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов, а также контракт, предусмотренный частями 16 (если контракт жизненного цикла предусматривает проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства), 16.1 статьи 34 и частью 56 статьи 112 Закона 44-ФЗ.

Можно установить из нестоимостных критериев оценки – только один: квалификация участников закупки – макс. 40%.

#### *Список литературы / References*

1. Храмкин А.А. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Москва, 2013.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (КоАПРФ).
3. Толстова А.З. Проблемы становления и функционирования контрактной системы в России. / А.З. Толстова, С.В. Шевченко, А.В. Ковалева. // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2015. № 28. С. 10–21.