О СИСТЕМЕ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2016

Ежегодный доклад

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

О СИСТЕМЕ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2016

Ежегодный доклад

Издательский дом Высшей школы экономики
Москва 2017

УДК 339.338
ББК 65.422.5
О-11

Авторы:

А.Т. Шамрин (руководитель авторского коллектива; разд. 14);
К.И. Головщинский (разд. 3, 4, 6, 9, 10, 11, 13, 14); *Н.С. Маслова* (разд. 1, 2);
М.С. Турчан (разд. 3, 4, 6, 13); *В.В. Джужома* (разд. 5, 7, 8, 9, 12);
Н.В. Еременко (разд. 1, 2); *Т.Р. Хафизов* (разд. 10, 11)

О-11 **О системе закупок в Российской Федерации — 2016.** Ежегодный доклад [Текст] / К. И. Головщинский, В. В. Джужома, Н. В. Еременко и др., рук. авт. колл. А. Т. Шамрин ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. — 240, [2] с. — 100 экз. — ISBN 978-5-7598-1722-2 (в обл.). — ISBN 978-5-7598-1673-7 (e-book).

Ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2016» подготовлен сотрудниками Института государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ и Института управления закупками и продажами им. А.Б. Соловьева НИУ ВШЭ и посвящен актуальным проблемам становления контрактной системы в Российской Федерации.

УДК 339.338
ББК 65.422.5

Опубликовано Издательским домом Высшей школы экономики
<http://id.hse.ru>

doi: 10.17323/978-5-7598-1722-2

ISBN 978-5-7598-1722-2 (в обл.)
ISBN 978-5-7598-1673-7 (e-book)

© Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение 5

1. Планирование и нормирование закупок 8

2. Практика закупок у СМП и СОНКО 27

3. Мониторинг практики использования новых способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) 40

4. Анализ неконкурентного сектора закупок 80

5. Обеспечение исполнения контракта 90

6. Оценка результативности антидемпинговых мер 97

7. Мониторинг реализации антикризисных мер в закупках 106

8. Особенности осуществления публичного контроля в контрактной системе 115

9. Практика проведения обязательного общественного обсуждения закупок в 2016 г. 128

10. Информационное обеспечение контрактной системы 134

11. Каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд 148

12. Региональные практики централизации закупок 158

13. Современные практики управления закупками в российском корпоративном секторе 168

14. Рекомендации по совершенствованию системы государственных закупок в Российской Федерации 181

Приложения 187

Приложение 1. Доля закупок ФОИВ, предусмотренных в первоначальной версии плана-графика 2015–2016 гг. 188

Приложение 2. Количество версий планов-графиков 2015–2016 гг. по ФОИВ 191

Приложение 3. Сводная информация о содержании планов закупок, размещенных федеральными органами исполнительной власти в 2017 г. 194

Приложение 4. Сводная информация о содержании планов-графиков, размещенных федеральными органами исполнительной власти в 2017 г. 199

Приложение 5. Результаты анализа практики закупок федеральных органов исполнительной власти с количеством закупок за год от 20 до 300 за 2016 г. 204

Приложение 6. Перечень региональных и муниципальных правовых актов, принятых во исполнение положений постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 206

Приложение 7. Перечень случаев закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), добавленных в новых редакциях Федерального закона №44-ФЗ с момента вступления в силу контрактной системы 227

ВВЕДЕНИЕ

Первый год реализации концепции контрактной системы был в определенной степени подготовительным. Большинство норм регулирования закупочной деятельности государства в этот период не отличались от правил и процедур, установленных во время действия Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 94-ФЗ).

Важным этапом в становлении контрактной системы был следующий период — 2015 и 2016 гг., в течение которых формировались такие важные институты системы государственных закупок, как планирование, нормирование, единая информационная система, федеральный каталог товаров, работ и услуг, закупаемых для государственных и муниципальных нужд. Должны были получить свое развитие система публичного и общественного контроля, продемонстрировать эффективность новые процедуры определения поставщиков, расшириться участие предприятий малого бизнеса в поставках продукции для государственных и муниципальных нужд. Высоко ожидание роста таких качественных показателей, как информационная открытость, система эффективного общественного контроля, повышение доверия общества к государству в сфере государственных расходов, снижение коррупционных рисков, повышение ответственности заказчиков за обеспечение государственных нужд.

В течение 2016 г. продолжалась активная работа по формированию нормативно-правовой базы контрактной системы. Лидером нормотворческой и методической работы стало Минэкономразвития России.

Особенностью процесса перехода к контрактной системе является поэтапное применение новых норм закупочной деятельности согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ). Результаты от внедрения контрактной системы можно будет оценить не ранее 2017 г., когда все

механизмы новой системы государственных закупок начнут действовать.

В связи с этим становится понятно, что масштабы реформ создают риски перехода к контрактной системе, которые могут привести к ситуации формального изменения системы при фактическом сохранении старой модели Федерального закона № 94-ФЗ. Как и годом ранее, в 2016 г. в качестве основных рисков эксперты называют затягивание процессов закупок, сложности для заказчиков в понимании новых механизмов регулирования (большой объем правового регулирования подзаконными актами), неадекватность информационного обеспечения, использование общественного контроля как способа коммерциализации доверия государства общественными организациями.

Снизить риски реформы системы государственных и муниципальных закупок можно за счет выработки компенсирующих мероприятий на основе систематических исследований процессов становления контрактной системы. Результаты этой работы и предложения по совершенствованию контрактной системы отражаются в ежегодном докладе «О системе закупок в Российской Федерации», подготовленном экспертами НИУ ВШЭ.

По сравнению с итогами 2014–2015 гг. доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2016» фокусирует внимание на исследовании ключевых новаций создаваемой контрактной системы, существенно влияющих на достижение конечного результата реформы системы государственных закупок. В поле зрения исследователей в 2016 г. — планирование, нормирование, новые способы определения поставщиков, механизмы применения антидемпинговых мер, поддержка малого бизнеса, создание единой информационной системы. Проведена оценка результативности всех способов определения поставщика: как сравнительно новых, таких как двухэтапные конкурсы, запрос предложений, конкурсы с ограниченным участием, так и существовавших еще до внедрения контрактной системы, таких как электронный аукцион, открытый конкурс, запрос котировок, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Особое внимание авторы доклада уделили становлению и развитию системы корпоративных закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ и современным управленческим методикам регулирования системы закупок, которые появились в российских государственных корпорациях.

Основные положения доклада в ходе его подготовки регулярно обсуждались на совещании под руководством руководителя Экспертного управления Президента Российской Федерации В.А. Симоненко.

Авторы доклада выражают глубокую признательность органам власти и организациям, без активной позиции которых была бы невозможна его разработка. В их числе: Федеральная антимонопольная служба, Федеральное казначейство, Фонд социального страхования России, Департамент г. Москвы по конкурентной политике, компании «РЖД», «Росатом», «Ростелеком», «Россети».

1. ПЛАНИРОВАНИЕ И НОРМИРОВАНИЕ ЗАКУПОК

В 2016 г. завершился переходный период, предусмотренный законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд в части планирования, призванный подготовить заказчиков к реализации процедур планирования по новым правилам, выявить и своевременно устранить проблемы, препятствующие эффективному применению института планирования на практике.

Исследования практики планирования федеральными органами исполнительной власти в переходный период, проведенные в рамках подготовки ежегодных докладов «О системе закупок в Российской Федерации — 2014»[1] и «О системе закупок в Российской Федерации — 2015», позволили сделать вывод о недостаточном для решения задач, возлагаемых на планирование в рамках контрактной системы, качестве подготовки документов планирования в переходный период. При этом были сделаны выводы о том, что качество планирования во второй год применения норм законодательства о контрактной системе несколько повысилось. Можно было предположить, что в третий год функционирования контрактной системы качество планирования улучшится вследствие того, что заказчики по завершении переходного периода приобретут навыки, необходимые и достаточные для эффективного использования планирования в рамках контрактной системы.

Однако проведенный экспертами НИУ ВШЭ анализ практики планирования в 2016 г. позволяет констатировать, что качество подготовки документов планирования в последний год переходного периода ухудшилось: если в 2015 г. количество федеральных органов исполнительной власти, которые в первоначальной версии плана-графика предусмотрели менее 50% количества закупок, включенных в итоговую версию плана-графика, составляло 50% (34 заказчика), то в 2016 г. доля таких заказчиков составляет уже 80% (55 заказчиков) от количества анализируемых заказчиков, указавших информацию, необходимую для расчета (68 ФОИВ). При

[1] <http://www.hse.ru/data/2015/11/06/1078928325/2hse-doklad.pdf>.

этом если в 2015 г. доля заказчиков, запланировавших в первоначальной версии плана-графика менее 10% количества закупок, включенных в итоговую версию плана-графика, составляла 3% (2 заказчика), то в 2016 г. — уже 30% (20 заказчиков) (см. приложение 1). Следует отметить, что даже в первый год функционирования контрактной системы (в 2014 г.) количество ФОИВ, предусматривающих в первоначальной версии плана-графика не более 10% количества закупок итогового плана-графика, составляло всего 8 заказчиков.

В 2016 г. первоначальные версии планов-графиков 55 из 68 заказчиков, практика планирования которых анализировалась, содержали меньше позиций, чем первоначальные версии планов-графиков соответствующих заказчиков за 2015 г. (табл. 1.1).

Таблица 1.1

Количество первоначальных закупок в плане-графике 2015–2017 гг.

Наименование заказчика	2015 г.	2016 г.	2017 г. (I кв.)
МВД	234	126	171
МЧС	2	0	0
МИД	88	58	54
Минобороны	855	459	226
Минюст	87	6	55
Минздрав	237	269	220
Минкультуры	1125	491	0
Минобрнауки	339	42	5
Минприроды	36	3	9
Минпромторг	53	1	42
Минвостокразвитие	45	21	9
Минкавказ	17	10	2
Минсвязь	14	7	1
Минсельхоз	164	1	178
Минспорт	30	16	5
Минстрой	70	2	2
Минтранс	12	1	1
Минтруд	132	36	1
Минфин	31	6	18
Минэкономразвития	29	13	17

Продолжение табл. 1.1

Наименование заказчика	2015 г.	2016 г.	2017 г. (I кв.)
Минэнерго	38	14	15
Россотрудничество	41	3	8
Спецстрой	17	24	0
ФМБА	87	1	4
Росархив	107	128	116
Ростуризм	17	4	4
Росмолодежь	126	77	110
Росводресурсы	50	32	40
Рослесхоз	25	33	21
Роснедра	4	8	1
Росстандарт	111	98	0
Роспечать	129	110	0
Россвязь	21	32	24
Росрыболовство	33	27	22
Росавиа	31	2	8
Росавтодор	31	5	12
Росжелдор	35	35	30
Росморречфлот	29	24	43
Росрезерв	34	9	9
Росимущество	63	9	1
ФАНО	62	30	64
ФАДН	24	30	12
ФСВТС	52	63	19
ФСТЭК	62	37	19
ФСИН	68	54	13
ФССП	97	21	20
Росздравнадзор	38	8	3
Рособрнадзор	18	15	11
Росгидромет	35	24	66
Росприроднадзор	10	15	36
Роскомнадзор	46	7	16
Россельхознадзор	30	26	21
Ространснадзор	18	17	3
Роструд	24	4	12

Окончание табл. 1.1

Наименование заказчика	2015 г.	2016 г.	2017 г. (I кв.)
ФНС	41	42	59
Росаккредитация	11	9	—
Росреестр	46	9	1
ГФС	56	0	54
ФСО	305	121	40
Росфинмониторинг	23	20	14
УД ПРФ	4	48	35
ФАС	119	61	70
Росстат	96	46	115
Роспотребнадзор	50	13	26
Росалкогольрегулирование	23	17	6
ФТС	96	101	64
Ростехнадзор	78	23	13
ФАНО	62	30	64

Практика подготовки федеральными органами исполнительной власти в период 2014–2016 гг. планов-графиков характеризует отношение заказчиков к планированию, реализация которого в переходный период не показала практической пользы. Осознавая отсутствие положительного эффекта, обеспечивающего/повышающего качество закупочной деятельности, от внедрения новых правил планирования, обусловивших существенное увеличение трудозатрат, которые связаны с организацией и осуществлением закупок, заказчики не прикладывают должных усилий для обеспечения необходимого для успешной реализации данного института качества документов планирования.

С учетом того что планирование после завершения переходного периода предполагает подготовку дополнительно к плану-графику плана закупок, а также обоснования закупок, ожидаемо, что качество документов планирования в 2017 г. снизится. Как было отмечено выше, в 2016 г. наполненность первоначальной версии планов-графиков подавляющего большинства заказчиков снизилась по сравнению с 2015 г., в 2017 г. количество позиций, предусмотренных первой размещенной версией плана-графика, дополнительно уменьшилось по сравнению с 2016 г. в практике 36 (66%) ФОИВ (табл. 1.1).

При анализе практики планирования 2014, 2015 гг. была зафиксирована низкая информативность планов-графиков, обусловленная значительным количеством изменений плановых позиций, в том числе добавлением большого количества новых позиций в течение года. В таком варианте одна из основных задач планирования — своевременное информирование потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), обеспечивающее повышение уровня конкуренции, — не реализуется на практике.

Следует отметить, что на практике многие заказчики формируют планы-графики по мере выявления потребности в объекте закупки в течение планового периода, при этом часто с нарушением законодательства о контрактной системе, предусматривающего изменение плана-графика только в установленных случаях. Как правило, новые позиции в план-график добавляются с формулировкой «возникновение обстоятельств, предвидеть которые на дату утверждения плана-графика было невозможно», хотя в большинстве случаев соответствующие объекты закупки предусмотрены федеральными целевыми программами и (или) относятся к ежегодно закупаемым, обеспечивающим выполнение функций органа власти, т.е. не могут быть отнесены к категории «непредвиденных». Данная практика получила широкое распространение в рамках использования документов планирования переходного периода, а также зафиксирована при планировании на 2017 г. и плановый период. Так, например, сопоставив информацию, содержащуюся в планах закупок и в планах-графиках федеральных органов исполнительной власти, представивших в планах закупок информацию о закупках только на 2017 г, можно увидеть, что у 20 из 30 заказчиков количество позиций в плане-графике меньше количества позиций плана закупок (табл. 1.2). Следовательно, позиции, предусмотренные планом закупок, но не включенные в план-график, не являются непредвиденными для заказчика и свидетельствуют о низком качестве подготовки документов планирования, что обусловлено неготовностью заказчика в сроки, установленные законодательством о контрактной системе, подготовить качественные документы планирования.

Представляется, что в целях обеспечения качества подготовки документов планирования и, следовательно, эффективности применения института планирования в рамках контрактной системы необходимо оптимизировать требования к документам планирования.

Таблица 1.2

Информация о количестве закупок, предусмотренных планом закупок и планом-графиком заказчиков, представивших в плане закупок информацию о закупках 2017 г.

№ п/п	Наименование заказчика	Количество позиций в плане закупок	Количество позиций в плане-графике
1	Минюст	47	53
2	Минздрав	231	221
3	Минкультуры	22	1
4	Минобрнауки	23	5
5	Минприроды	9	9
6	Минкавказ	34	2
7	Минтранс	46	1
8	Россотрудничество	34	9
9	ФМБА	75	4
10	Росархив	116	116
11	Ростуризм	74	4
12	Росмолодежь	111	110
13	Росводресурсы	45	40
14	Росрыболовство	24	23
15	Росавиация	34	3
16	Росавтодор	14	12
17	Росжелдор	43	30
18	Росморречфлот	40	1
19	Росимущество	51	1
20	ФАДН	31	12
21	ФСИН	11	14
22	ФССП	50	20
23	Рособрнадзор	24	12
24	Росгидромет	69	66
25	Росприроднадзор	27	36
26	Ространснадзор	1	4
27	ГФС	59	54
28	Росфинмониторинг	46	14
29	Роспотребнадзор	36	26
30	Росалкогольрегулирование	18	6

Как было отмечено, с переходом к планированию по новым правилам трудозатраты заказчиков существенно увеличились, что не может не отразиться негативно на качестве планирования в рамках контрактной системы.

В 2016 г. у 42 (60%) анализируемых заказчиков количество версий плана-графика увеличилось по сравнению с 2015 г., среднее количество версий планов-графиков, размещенных федеральными органами исполнительной власти в 2015 г., составило 39, в 2016 г. — 44 (см. приложение 2). С 1 января 2017 г. вступили в силу положения ч. 12 ст. 20 Закона о контрактной системе, устанавливающей запрет на размещение в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок, документации об осуществлении закупки, если такие документы содержат информацию, не соответствующую информации, указанной в планах-графиках. Фактически в случае внесения любых изменений в параметры плана-графика в отношении закупки заказчик вынужден будет вносить изменения и, только выдержав десятидневный срок с момента размещения соответствующих изменений, он получит право разместить извещение/документацию о соответствующей закупке. В результате по состоянию на 1 апреля 2017 г. среднее число опубликованных версий плана-графика на 2017 г. составляет 9. С учетом того что первоначально планы-графики были размещены во второй половине января 2017 г. и, следовательно, указанное количество изменений произошло в течение двух месяцев, можно предположить существенное увеличение версий документов планирования в 2017 г. по сравнению с предшествующими годами и обусловленное этим обстоятельством еще большее снижение информативности и практической пользы документов планирования.

Анализ планов закупок и планов-графиков, которые были подготовлены в 2016 г. на 2017 г. и плановый период 2018–2019 гг., ставит под сомнение возможность повышения эффективности закупок в рамках контрактной системы за счет реализации новых требований в части планирования.

Законом о контрактной системе предусмотрено планирование на срок, соответствующий сроку действия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период, федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, закона субъекта Российской Федерации о бюджете субъекта Российской Федерации, законов субъ-

екта Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципального правового акта представительного органа муниципального образования о местном бюджете. Вместе с тем анализ планов закупок, размещенных федеральными органами исполнительной власти, показал, что планы закупок 31 из 67 заказчиков не содержат информацию о закупках на 2018 г. и (или) 2019 г. (см. приложение 3). Следовательно, требование о трехлетнем планировании закупочной деятельности часто не реализуется на практике.

Практическая значимость информации, указываемой в качестве обоснования закупок, вызывает сомнения. Порядок обоснования закупок, определенный постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2015 г. № 555 (далее — порядок обоснования), предусматривает частичное дублирование в обосновании содержания планов закупок и планов-графиков, обоснование параметров закупки, которые предопределены законодательством о контрактной системе (например, способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), дополнительные требования к участнику). Согласно порядку обоснования к содержательным разделам обоснования возможно отнести раздел «Обоснование соответствия объекта и (или) объектов закупки мероприятию государственной (муниципальной) программы, функциям, полномочиям и (или) международному договору Российской Федерации», включенный в состав обоснования плана закупок, и раздел «Обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)», включенный в состав обоснования плана-графика. Несмотря на разъяснение Минэкономразвития России[2] о том, что в разделе «Обоснование соответствия объекта и (или) объектов закупки мероприятию государственной (муниципальной) программы, функциям, полномочиям и (или) международному договору Российской Федерации» должно быть указано, каким образом осуществление закупки именно таких товара, работы или услуги будет способствовать реализации соответствующего мероприятия государственной (муниципальной) программы, международного договора, функций и полномочий, заказчики относятся формально к заполнению соответствующего раздела, указывая в качестве обоснования, например, «для обе-

[2] Письмо Минэкономразвития от 8 июня 2016 г. № ОГ-Д28-7687.

спечения нужд центрального аппарата» или «закупка осуществляется в целях реализации полномочий органа власти». При этом соответствующие обоснования нередко приведены в отношении всех закупок плана закупок.

Вместе с тем согласно положениям ст. 18 Закона о контрактной системе при формировании плана закупок обоснованию подлежат объект и (или) объекты закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки и установленных требований в рамках нормирования.

Сделать вывод относительно обоснованности включения того или иного объекта закупки в план закупок на основе подготовленных заказчиками на сегодняшний день обоснований в подавляющем большинстве случаев не представляется возможным.

Оценить соответствие объекта закупки требованиям, определенным в рамках нормирования в сфере закупок, также невозможно исходя из обоснования плана закупок ввиду отсутствия необходимой для такой оценки информации (например, номенклатура товаров, входящих в состав объекта закупки, фактическое количество товаров, учитываемых на балансе заказчика, категории и группы должностей работников, для которых закупается товар). Кроме того, согласно порядку обоснования от заказчика требуется лишь приводить в форме реквизиты акта, в том числе полное наименование утвержденных нормативных правовых (правовых) актов, устанавливающих требования к отдельным видам товаров, работ, услуг и (или) к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных и муниципальных заказчиков, т.е. фактически обоснование соответствия объекта закупки актам нормирования не предполагается. Следует отметить, что, несмотря на минимальные требования в части обоснования соответствия объекта закупки актам нормирования, ряд заказчиков такое требование не выполняют. Так, например, планы закупок 18 из 67 федеральных органов исполнительной власти не содержат указания на акты нормирования (см. приложение 3), несмотря на то что соответствующие акты утверждены и размещены в единой информационной системе.

В рамках ежегодного доклада «О системе закупок в Российской Федерации — 2015» была отмечена низкая дисциплина выполнения в рамках контрактной системы требований в части разработки и утверждения актов нормирования, так как большинство федеральных органов исполнительной власти не смогли выполнить

требования законодательства о контрактной системе в части нормативных затрат на обеспечение функций указанных органов и подведомственных им казенных учреждений в срок, определенный Правительством РФ. 30 ноября 2016 г. были изменены требования к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и подведомственными им казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг, вступающие в силу с 1 января 2017 г.[3] Указанными изменениями был расширен перечень видов товаров, работ, услуг, подлежащих нормированию, а также определена обязательность установления соответствующих требований в отношении унитарных предприятий. По состоянию на 1 апреля 2017 г. только 24 федеральных органа исполнительной власти разместили акты нормирования (проекты соответствующих актов) после утверждения указанных изменений на официальном сайте единой информационной системы (табл. 1.3). Следовательно, при планировании на 2017 г. произошедшие изменения в части требований к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и подведомственными им казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг не использовались.

Таблица 1.3

Информация об изменении актов нормирования

Наименование заказчика	Сроки размещения последнего акта нормирования
Минобороны	2016 г.
Минюст	Март 2017 г.
Минздрав	2016 г.
Минкультуры	2016 г.
Минобрнауки	2016 г.
Минприроды	2016 г.
Минпромторг	2016 г.

[3] Постановление Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2016 г. № 1270 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 г. № 927».

Продолжение табл. 1.3

Наименование заказчика	Сроки размещения последнего акта нормирования
Минвостокразвитие	—
Минкавказ	Январь 2017 г.
Минкомсвязь	2016 г.
Минсельхоз	Март 2017 г.
Минспорт	Март 2017 г.
Минстрой	2016 г.
Минтранс	—
Минтруд	2016 г.
Минфин	Декабрь 2016 г.
Минэкономразвития	2016 г.
Минэнерго	2016 г.
Россотрудничество	Январь 2017 г.
Спецстрой	2016 г.
ФМБА	2016 г.
Росархив	Январь 2017 г.
Ростуризм	Февраль 2017 г.
Росмолодежь	2016 г.
Росводресурсы	2016 г.
Рослесхоз	2016 г.
Роснедра	Январь 2017 г.
Росстандарт	2016 г.
Роспечать	Январь 2017 г.
Россвязь	2016 г.
Росрыболовство	Март 2017 г.
Росавиация	2016 г.
Росавтодор	2016 г.
Росжелдор	Март 2017 г.
Росморречфлот	Февраль 2017 г.
Росрезерв	2016 г.
Росимущество	Март 2017 г.
ФАНО	Декабрь 2016 г.
ФАДН	2016 г.
ФСВТС	2016 г.
ФСТЭК	2016 г.

Окончание табл. 1.3

Наименование заказчика	Сроки размещения последнего акта нормирования
ФСИН	Март 2017 г.
ФССП	Март 2017 г.
Росздравнадзор	2016 г.
Рособрнадзор	2016 г.
Росгидромет	Февраль 2017 г.
Росприроднадзор	2016 г.
Роскомнадзор	2016 г.
Россельхознадзор	Март 2017 г.
Ространснадзор	Февраль 2017 г.
Роструд	2016 г.
ФНС	2016 г.
Росаккредитация	—
Росреестр	Декабрь 2016 г.
ГФС	2016 г.
ФСО	—
Росфинмониторинг	2016 г.
УД ПРФ	Март 2017 г.
ФАС	Март 2017 г.
Росстат	Январь 2017 г.
Роспотребнадзор	2016 г.
Росалкогольрегулирование	Март 2017 г.
ФТС	Март 2017 г.
Ростехнадзор	2016 г.

Обоснование в рамках плана-графика в основном сводится к указанию ссылок на положения Закона о контрактной системе или подзаконных актов (Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р («аукционный перечень») и постановление Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 (случаи установления дополнительных требований)). Единственный содержательный раздел, представленный в обосновании плана-графика, — «Обоснование начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» — заполняется заказчиками формально и не позволяет сделать вывод об обоснованности начальной (макси-

мальной) цены контракта, установленной заказчиком в отношении закупки. Анализ обоснований, представленных федеральными органами исполнительной власти в составе планов-графиков на 2017 г. (см. приложение 4), показал, что только в 9 планах-графиках из 67 (14%) приводятся используемые для обоснования цены или расчеты, в 8 (12%) — приводится указание на прилагаемый файл, однако файл недоступен на официальном сайте единой информационной системы, следовательно, в большинстве случаев обоснование начальной (максимальной) цены фактически отсутствует.

Даже в случае приведения расчетов начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в составе плана-графика оценить обоснованность такой цены невозможно по причине недостаточности сведений в составе плана-графика относительно объекта закупки, в том числе следующих сведений: номенклатура товаров, входящих в состав объекта закупки, количество входящих в объект закупки товаров, характеристики закупаемых товаров, работ, услуг и другие условия, оказывающие влияние на стоимость закупаемого объекта.

Подводя итог, можно сделать вывод о том, что требования о необходимости подготовки обоснования закупок в составе документов планирования представляются избыточными. Информация, указываемая заказчиками в виде обоснований, не имеет практической значимости, так как не может использоваться в целях оценки обоснованности, предусмотренной ч. 4 ст. 18 Закона о контрактной системе. Вместе с тем необходимость подготовки обоснований обусловила существенное увеличение трудозатрат, связанных с подготовкой документов планирования.

Одна из причин того, что планирование закупок не достигает своей цели (раннее информирование бизнес-сообщества о закупках), состоит в том, что на основе плана не проводятся необходимые разъяснительные мероприятия, не ведется работа с потенциальными поставщиками. Тем самым потенциал планирования прежде всего как инструмента коммуникации заказчика и бизнеса существенно ограничен. Опыт российского корпоративного сектора (вставка 1.1) указывает на то, что планирование может быть использовано более качественно и грамотно. Международный опыт также свидетельствует об этом. Например, в Новой Зеландии реализуется уникальная коммуникационная программа (руководит реализацией программы Министерство предприниматель-

ства, инноваций и занятости), в соответствии с которой 20 ключевых центральных органов власти обязаны провести встречи с потенциальными поставщиками — представителями МСП в стиле метода скоростных знакомств. В дни акции проводится 600–800 встреч, каждая из которых длится 15 минут. В рамках встреч представители МСП получают возможность представить свою компанию, а также понять структуру потенциальных потребностей заказчиков из государственного сектора.

Вставка 1.1. Взаимодействие с потенциальными поставщиками как элемент планирования закупок в компании ПАО «Ростелеком»

Компания ПАО «Ростелеком» ведет политику активного взаимодействия с существующими и потенциальными поставщиками.

В соответствии с действующим Положением о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Ростелеком» компания руководствуется следующими принципами:

- информационная открытость закупки;
- равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам;
- целевое и экономически эффективное расходование денежных средств на приобретение товаров, работ, услуг (с учетом при необходимости стоимости жизненного цикла закупаемой продукции) и реализация мер, направленных на сокращение издержек общества;
- отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам.

Планирование закупок осуществляется обществом путем формирования и размещения в ЕИС плана закупки товаров, работ, услуг. Размещенные в ЕИС и на сайте общества в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ и Положением о закупках ПАО «Ростелеком» планы закупки товаров, работ, услуг доступны для ознакомления без взимания платы.

Компанией запущена Программа партнерства с субъектами малого и среднего предпринимательства. «Ростелеком» расширяет круг участников закупок в сегменте МСП, параллельно повышая прозрачность и доступность торгов для предпринимателей. В том числе благодаря этим шагам доля спецзакупок компании у МСП в 2016 г. выросла на 220%. Целью разрабатываемой программы партнерства является обеспечение через закупки ПАО «Ростелеком» реализации государственной политики по развитию малого и среднего предпринимательства, в том числе предусматривающей:

- увеличение доли закупок заказчиков у субъектов МСП в общем ежегодном объеме закупок заказчиков;
- увеличение доли прямых закупок заказчиков у субъектов МСП в общем ежегодном объеме закупок заказчиков;
- увеличение доли закупок инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции, научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ у субъектов МСП в общем ежегодном объеме закупок заказчиков;
- создание системы внедрения и трансфера новых технических и технологических решений субъектов МСП, в том числе направленных на инновационное развитие заказчика и интегрированных в бизнес-стратегию развития заказчика;
- снижение издержек, модернизация технологических и управленческих процессов заказчиков.

При разработке Программы учтены положения «Методических рекомендаций по реализации программ партнерства между заказчиками и субъектами малого и среднего предпринимательства» (письмо Минэкономразвития России от 1 ноября 2013 г. № 23941-ЕЕ/Д28и).

«Ростелеком» привлекает предпринимателей и инвесторов из различных регионов России. Компания проводит семинары, конференции и совещания для потенциальных поставщиков. За один год проводится около десяти подобных крупных мероприятий в различных российских городах. Цель таких встреч: заинтересовать и пригласить к сотрудничеству ИТ-компании, компании малого и среднего бизнеса, НИИ, вузы, научные организации, международные и российские компании.

Докладчиками, как правило, являются руководители и эксперты департамента управления закупками корпоративного центра «Ростелекома». На подобных конференциях и семинарах всегда отводится время для ответов на интересующие вопросы, которые возникают у участников встреч. Целью последних проводимых семинаров служит информирование о действующих программах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: получив необходимые знания, активный предприниматель быстро научится ориентироваться на рынке закупок с максимальной выгодой для себя.

Информирование о планируемых закупках проводится в нескольких формах.

Семинары для поставщиков конкретного оборудования.

Например, семинар для представителей организаций, производящих активное и пассивное оборудование сетей доступа (шкафы с оборудованием MSAN), используемое для модернизации местных сетей

телефонной связи (ГТС, СТС). В рамках мероприятия представители «Ростелекома» проинформировали потенциальных поставщиков о планируемом объеме работ по модернизации сетей ГТС, СТС, о требованиях к оборудованию, о стандартах и подходах, которые компания будет предъявлять к производителям при проведении конкурсных процедур на планируемый период. Докладчиками на семинаре выступили руководители технического блока и департамента управления закупками корпоративного центра «Ростелекома».

Семинары, посвященные информированию по отдельным процедурам.

Компания проводит семинары, посвященные обсуждению условий проведения конкурсных процедур, на которые приглашаются представители компаний — потенциальных участников закупки. Участникам семинара предоставляется возможность задать вопросы организаторам закупки и предложить иные альтернативные подходы к условиям проведения закупки и формированию лотов, территорий поставки, которые, на их взгляд, в большей степени способствуют созданию конкурентных условий закупки и позволяют добиться наиболее оптимальных ценовых предложений для ПАО «Ростелеком». Зачастую в ходе подобных встреч озвучиваются предварительные условия из проектов закупочной документации.

Например, организовано обсуждение условий проведения конкурсных процедур на поставку материалов для осуществления инсталляционных работ, а также для выполнения технического обслуживания[4].

На семинар были приглашены представители компаний — потенциальных участников закупки, представители независимых лабораторий по контролю качества кабелей связи.

Программа семинара включала следующее:

- требования к качеству поставляемых материалов;
- объемы материалов, планируемые к закупке, распределение поставок по территориям и структурным подразделениями ПАО «Ростелеком»;
- номенклатуру и спецификацию материалов для закупки, технические требования к поставляемой продукции;
- условия заключения договоров в результате закупочной процедуры и порядок дальнейшего взаимодействия ПАО «Ростелеком» с поставщиками-победителями;
- возможности по оценке качества товара в ходе проведения закупки;
- сертификацию товара;
- формулу ценообразования.

[4] <http://zakupki.rostelecom.ru/info_docs/ads/d1174256/>.

В ходе встречи участники были проинформированы о предварительных условиях закупки из проектов закупочной документации.

По итогам встречи проекты закупочных документов были доработаны и разосланы потенциальным участникам семинара.

«Светофор» закупок и День открытых дверей в ПАО «Россети»

В целях визуализации статусов закупочных процедур в качестве пилотного проекта в ПАО «ФСК ЕЭС» реализована концепция «светофора»: в зависимости от статуса закупки («подготовка процедуры закупки», «идет прием заявок», «заявки поданы, идет рассмотрение», «закупка завершена») позиция плана закупок маркируется соответственно белым, зеленым, желтым и красным цветами. В таком формате план закупок дублируется на официальном сайте заказчика в разделе «Поставщикам», что позволяет потенциальным участникам быстро ориентироваться в большом количестве закупочных процедур компании (на текущий момент — около 5 тысяч закупок) и концентрироваться прежде всего на подготовке к тем закупкам, вскрытие по которым не осуществлено.

Ежегодно ПАО «Россети» проводит День открытых дверей для поставщиков и потенциальных участников закупочных процедур, посвященный вопросам организации закупочной деятельности в Группе компаний «Россети» в рамках Дня российского предпринимательства, отмечаемого 26 мая.

Обществом также проводятся следующие мероприятия по популяризации программ партнерства между ДЗО ПАО «Россети» и субъектами малого и среднего предпринимательства:

- проведение заседаний совещательного органа ПАО «Россети» по вопросам обеспечения эффективности закупок, проводимых ПАО «Россети», в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства, созданного приказом ПАО «Россети» от 25 февраля 2014 г. № 38;
- проведение совместно с общественными организациями, входящими в состав совещательного органа, мероприятий (конференции, семинары, совещания и т.п.) по популяризации программы партнерства;
- публикация на официальном сайте ПАО «Россети» приглашения к присоединению к программе партнерства;
- информирование участников программы партнерства об основных принципах закупочной деятельности ПАО «Россети» путем направления адресных уведомлений;
- проведение семинаров-совещаний с поставщиками по вопросам закупочной деятельности ПАО «Россети» и его ДЗО.

Подводя итог, для обеспечения эффективности применения института планирования в рамках контрактной системы представляется необходимым скорректировать требования законодательства о контрактной системе в части планирования, включая обоснование закупок, в целях сокращения трудозатрат заказчиков, связанных с подготовкой, утверждением и размещением документов планирования, в том числе исключить необходимость указания в составе документов планирования информации, которая не способствует достижению целей введения института планирования в рамках контрактной системы (не используется в целях контроля, предотвращающего осуществление закупок с нарушением требований законодательства, не используется участниками закупки для выявления объектов закупки, в отношении которых будет иметь место спрос в рамках контрактной системы в течение планового периода).

Анализ практики планирования переходного периода позволяет сделать вывод о целесообразности следующих изменений законодательства о контрактной системе в сфере закупок.

Предлагается сократить возможности корректировки закупок первого года планирования в плане закупок. В частности, поэтапно сократить возможность заказчиков вносить изменения в планы закупок (например, в планах на 2018 г. изначально должно быть запланировано не менее 40% закупок, в планах на 2019 г. — 60%, в планах на 2020 г. — не менее 80% закупок).

Кроме того, предлагается отменить план закупок: утверждаться должен один плановый документ в сфере закупок — **план закупок**, который содержит директивную информацию в отношении первого года планирования и индикативную — в отношении второго и третьего годов планирования.

Предлагается пересмотреть с целью сокращения перечень информации, указываемой в документах планирования, исключив дублирование, а также информацию, которая не проверяется контрольными органами и не используется участниками закупки. В том числе предлагается смягчить требования в части указания в плане начальных (максимальных) цен контрактов планируемых закупок. Проведенный мониторинг показал, что расчет начальной (максимальной) цены контракта в соответствии с правилами, установленными Федеральным законом № 44-ФЗ, еще на стадии планирования закупки при составлении плана-графика требует

значительных трудозатрат, как и последующий пересчет этой цены уже при подготовке к осуществлению закупки.

В связи с этим представляется возможным отказаться от указания в плане-графике начальной (максимальной) цены контракта, заменив ее расчетной ценой (без необходимости приведения ее обоснования, но в увязке с размерами лимитов бюджетных обязательств заказчика). Начальную (максимальную) цену контракта предлагается рассчитывать и обосновывать уже при непосредственной подготовке к осуществлению закупки — перед размещением извещения об осуществлении закупки.

Кроме того, предлагается обеспечить средствами единой информационной системы предотвращение нарушения требований законодательства о контрактной системе при определении параметров плана-графика, а именно:

1) при проведении электронных аукционов с начальной (максимальной) ценой контракта, не превышающей 3 млн руб., автоматическое установление размера обеспечения заявки в размере 1%;

2) в случае если в отношении закупки установлена информация о предоставлении преимуществ в соответствии со ст. 28–30 Закона о контрактной системе (преференции организациям инвалидов, учреждениям уголовно-исполнительной системы, закупки для субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций), ограничивать возможность установления размера обеспечения заявки более 2%;

3) если в составе информации о закупке присутствует код ОКПД 2, в отношении которого Правительством РФ принято решение о необходимости предоставления преференций организациям инвалидов, учреждениям уголовно-исполнительной системы, автоматически устанавливать такой параметр в плане-графике.

2. ПРАКТИКА ЗАКУПОК У СМП И СОНКО

К задачам, решаемым в рамках государственных закупок, относится поддержка отдельных групп участников функционирующего рынка в целях создания благоприятных условий их деятельности.

В нашей стране такая поддержка предусмотрена в отношении субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

С переходом к контрактной системе в сфере закупок объем средств, которые получают субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации в системе госзаказа, увеличился вдвое по сравнению с объемом средств, которые предоставлялись в 2013 г. субъектам малого предпринимательства[5].

Ввиду упразднения форм федерального статистического наблюдения № 1-контракт и № 1-закупки с отчета за январь — июнь 2015 г., а также с учетом отсутствия возможности получения необходимой информации в единой информационной системе, в рамках подготовки ежегодного доклада «О системе закупок в Российской Федерации» проводится сравнительный анализ закупок во исполнение ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, осуществленных только федеральными органами исполнительной власти.

В 2016 г. при осуществлении закупок федеральными органами исполнительной власти общие количество и объем закупок, осуществленных в соответствии с положениями ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, сократились по сравнению с 2015 г. и по количеству таких процедур соответствующий показатель приблизился к уровню 2014 г., а по стоимости не достигает уровня 2014 г. (рис. 2.1—2.2).

При этом проведенный анализ практики реализации требования ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ федеральными органами исполнительной власти в 2014—2016 гг. показал, что количество заказчиков, которые не выполняют требования ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, ежегодно сокращается: если в 2014 г. количество таких заказчиков составляло 17%, в 2015 г. — 13%, то в 2016 г. — всего 9% заказчиков (табл. 2.1).

[5] <http://www.hse.ru/data/2015/11/06/1078928325/2hse-doklad.pdf>

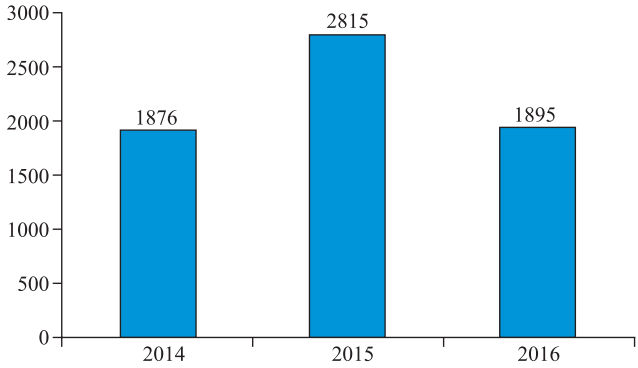


Рис. 2.1. Количество закупок, осуществленных ФОИВ в соответствии с требованиями ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ в 2014–2016 гг.

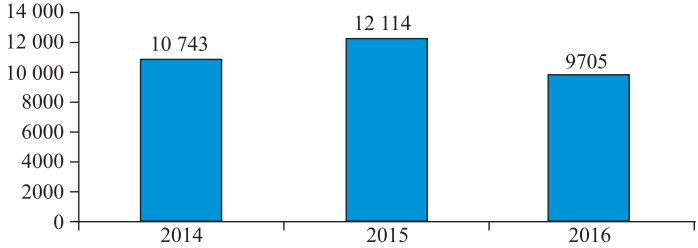


Рис. 2.2. Стоимость закупок, осуществленных ФОИВ в соответствии с требованиями ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ в 2014–2016 гг., млрд руб.

Таблица 2.1

Количество заказчиков, которые не выполняют требования ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, %

№ п/п	Наименование заказчика	2014 г.	2015 г.	2016 г.
1	МВД	—	2,95	0,01
2	МИД	5,00	15,89	38,39
3	Россотрудничество	15,17	15,45	16,89
4	ФСВТС	27,22	21,46	30,00
5	ФСТЭК	31,00	57,34	Не размещен

Продолжение табл. 2.1

№ п/п	Наименование заказчика	2014 г.	2015 г.	2016 г.
6	Минюст	15,70	20,64	33,45
7	ФСИН	0*	33,57	56,03
8	ФССП	18,16	7,90	5,82
9	Минздрав	8,08	3,82	2,26
10	Росздравнадзор	16,99	16,11	32,03
11	ФМБА	15,34	1,57	16,51
12	Минкультуры	0,65	1,77	33,17
13	Росархив	28,80	19,77	12,50
14	Ростуризм	18,44	23,67	18,74
15	Минобрнауки	23,95	25,45	15,32
16	Рособрнадзор	32,00	15,95	24,49
17	Росмолодежь	16,66	16,05	15,07
18	Минприроды	17,12	15,62	40,25
19	Росгидромет	0*	18,08	89,85
20	Росприроднадзор	14,27	22,43	26,85
21	Росводресурсы	7,74	52,40	15,61
22	Рослесхоз	Прикреплен файл без отчета	22,77	8,85
23	Роснедра	14,70	6,06	23,31
24	Минпромторг	1,04	15,67	15,69
25	Росстандарт	0,30	15,12	1,97
26	Минвостокразвития	39,60	15,85	15,59
27	Минкавказ	34,20	37,42	Не размещен
28	Минсвязь	1,66	5,88	20,26
29	Роскомнадзор	29,29	16,96	24,58
30	Роспечать	15,00	19,09	38,97
31	Россвязь	33,57	20,35	29,28
32	Минсельхоз	7,90	24,61	16,66
33	Россельхознадзор	31,95	39,97	16,80
34	Росрыболовство	17,56	19,76	17,20
35	Минспорт	18,16	26,75	Не размещен
36	Минстрой	Не размещен	16,43	27,27
37	Минтранс	23,40	14,24	26,78
38	Ространснадзор	23,00	15,80	15,27

Окончание табл. 2.1

№ п/п	Наименование заказчика	2014 г.	2015 г.	2016 г.
39	Росавиация	44,94	52,32	67,43
40	Росавтодор	0,00	1,87	15,56
41	Росжелдор	0,74	1,30	28,27
42	Росморречфлот	24,10	21,48	40,81
43	Минтруд	2,07	15,35	20,42
44	Роструд	14,00	19,18	15,30
45	Минфин	42,55	15,11	22,52
46	ФНС	16,80	4,97	15,51
47	Росалкогольрегулирование	6,79	22,51	15,88
48	ФТС	0,52	3,89	6,97
49	Казначейство	3,90	15,99	17,07
50	Минэкономразвития	17,00	17,03	19,54
51	Росаккредитация	60,58	42,51	42,50
52	Росреестр	17,13	21,72	29,00
53	Роспатент	22,15	22,89	22,45
54	Росимущество	53,00	17,52	18,81
55	Минэнерго	15,92	25,55	18,23
56	Росрезерв	100,00	17,07	86,43
57	ФСО	15,30	28,42	25,14
58	Росфинмониторинг	17,80	17,34	18,89
59	Управделами Президента РФ	0,77	10,01	11,32
60	ГФС	36,15	24,62	38,22
61	ФАС	19,60	16,20	21,19
62	Росстат	36,82	15,05	4,85
63	Роспотребнадзор	17,45	30,01	7,73
64	Ростехнадзор	0,19	25,50	21,27
65	ФАНО	15,56	16,80	35,27

Как и в предшествующие годы исследования, при реализации требований ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ в подавляющем большинстве случаев федеральные органы исполнительной власти отдают предпочтение осуществлению закупок непосредственно среди субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций. Доля таких закупок

среди закупок, реализуемых в соответствии с положениями рассматриваемой статьи, превышает 80% (рис. 2.3–2.5).

С каждым годом увеличиваются доля и объем закупок, которые предполагают привлечение субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций через субподряд (рис. 2.6–2.8).

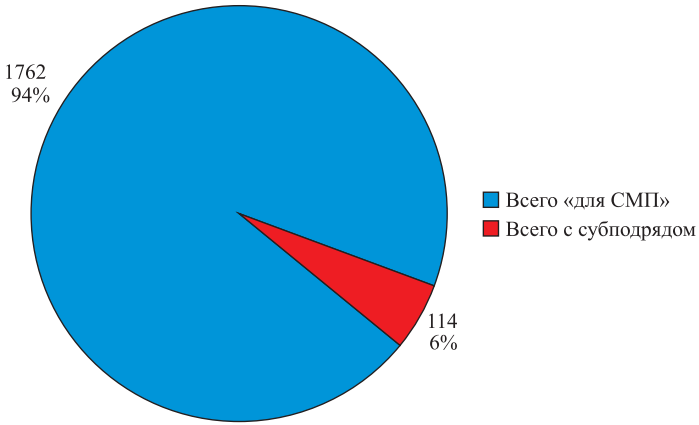


Рис. 2.3. Распределение количества процедур закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2014 г.

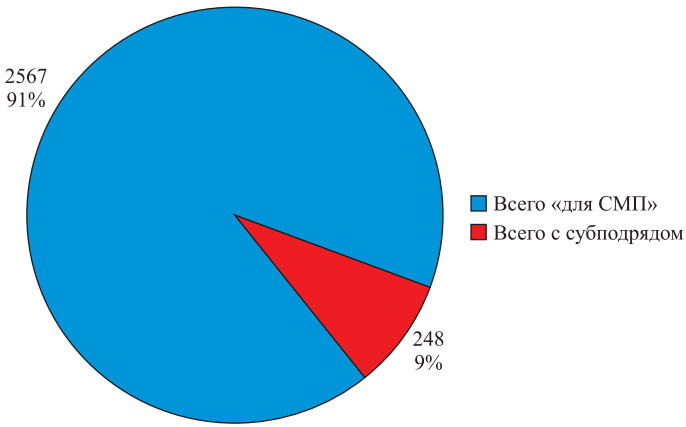


Рис. 2.4. Распределение количества процедур закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2015 г.

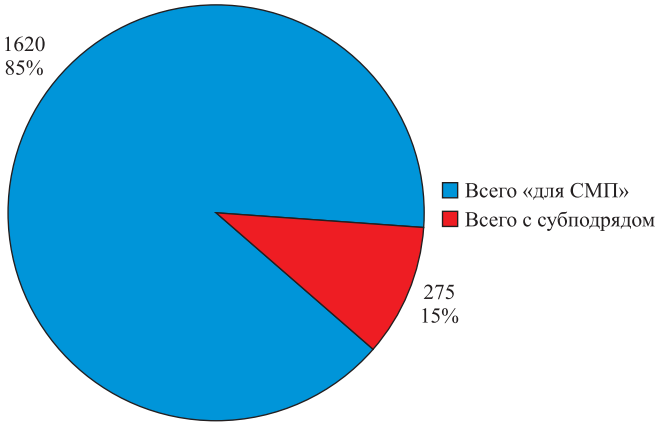


Рис. 2.5. Распределение количества процедур закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2016 г.

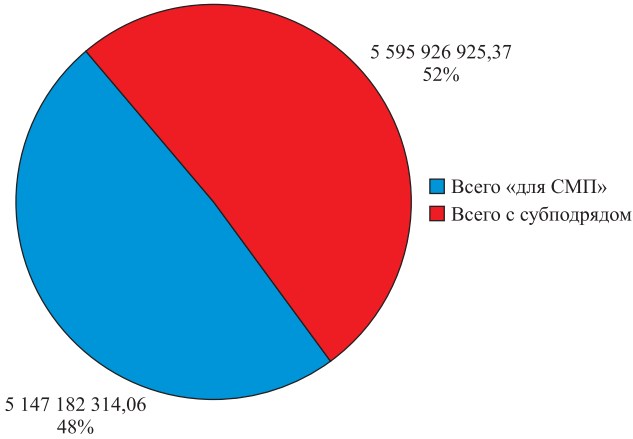


Рис. 2.6. Распределение объема закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2014 г.

В отличие от 2014 г. в 2016 г., как и в 2015 г., поддержка рассматриваемых групп участников преимущественно осуществлялась путем проведения прямых закупок, а не через субподряд. Доля заказчиков, которые реализуют требования ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ исключительно путем осуществления закупок, участниками которых могут быть только субъекты малого пред-

принимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, в 2014, 2015 и 2016 гг. составила соответственно 65, 57 и 50% (рис. 2.9–2.11).

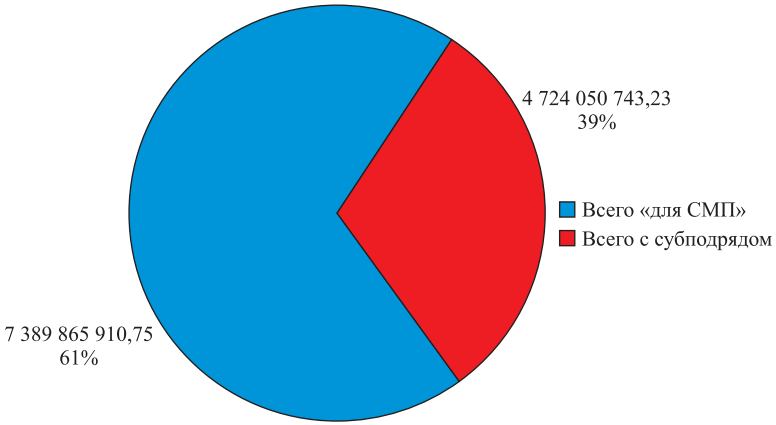


Рис. 2.7. Распределение объема закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2015 г.

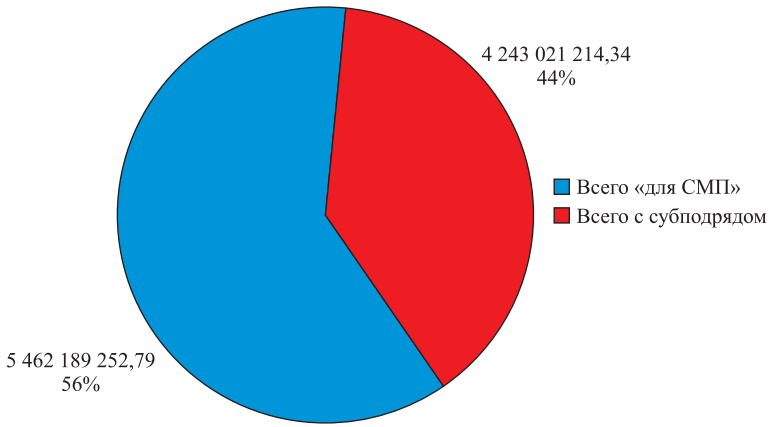


Рис. 2.8. Распределение объема закупок ФОИВ «для СМП» в отношении способов распределения средств в 2016 г.

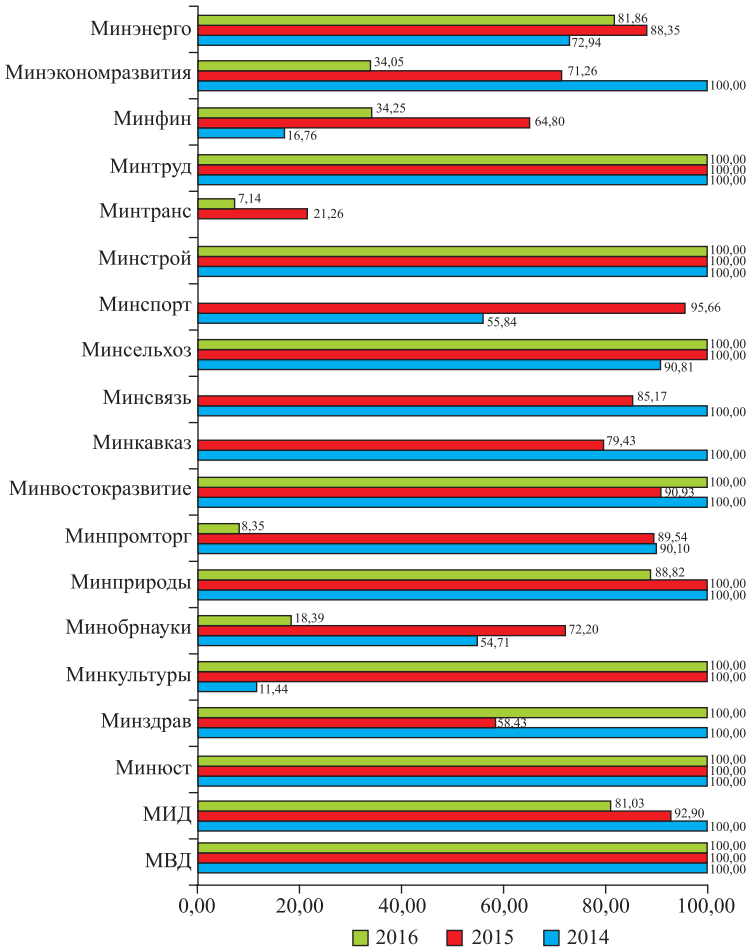


Рис. 2.9. Доля прямых закупок «для СМП» ФОИВ (министерства) в общей сумме средств, направленных на эти цели в 2014–2016 гг.

Анализ отчетов по итогам года об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций позволил выявить случаи включения в перечень контрактов, заключенных с субъектами малого предпринимательства и социально ориентированными некоммерче-

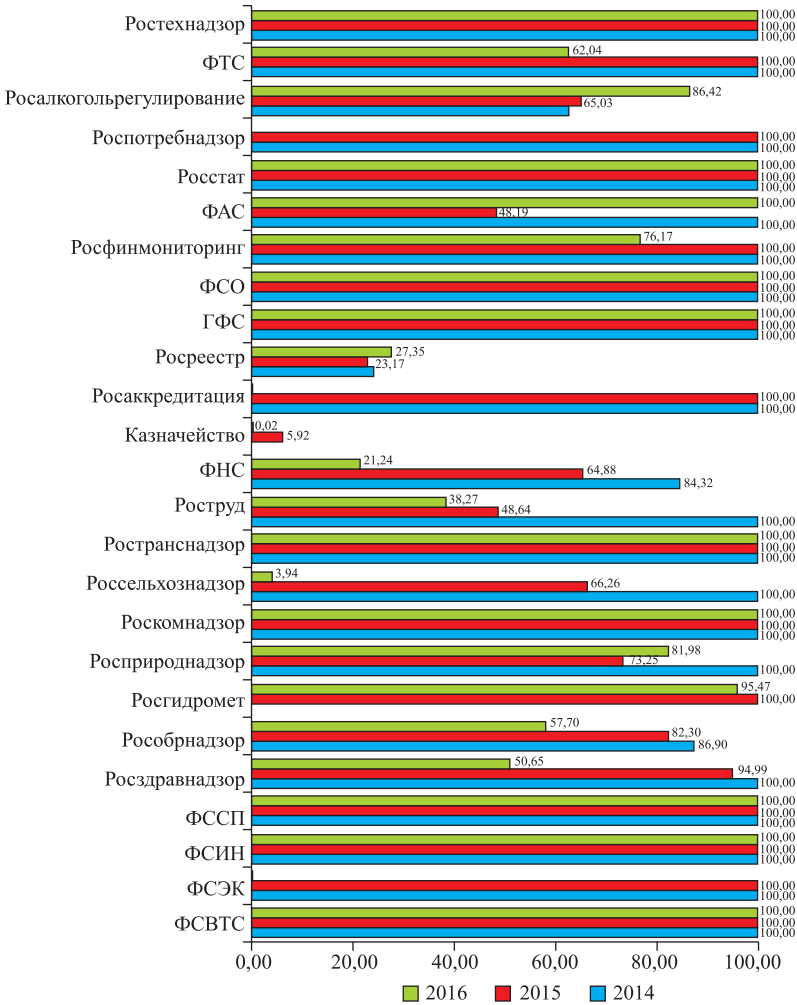


Рис. 2.10. Доля прямых закупок «для СМП» ФОИВ (службы) в общей сумме средств, направленных на эти цели в 2014–2016 гг.

скими организациями, контрактов, заключенных с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), которые не должны учитываться в объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных организаций, осуществляе-

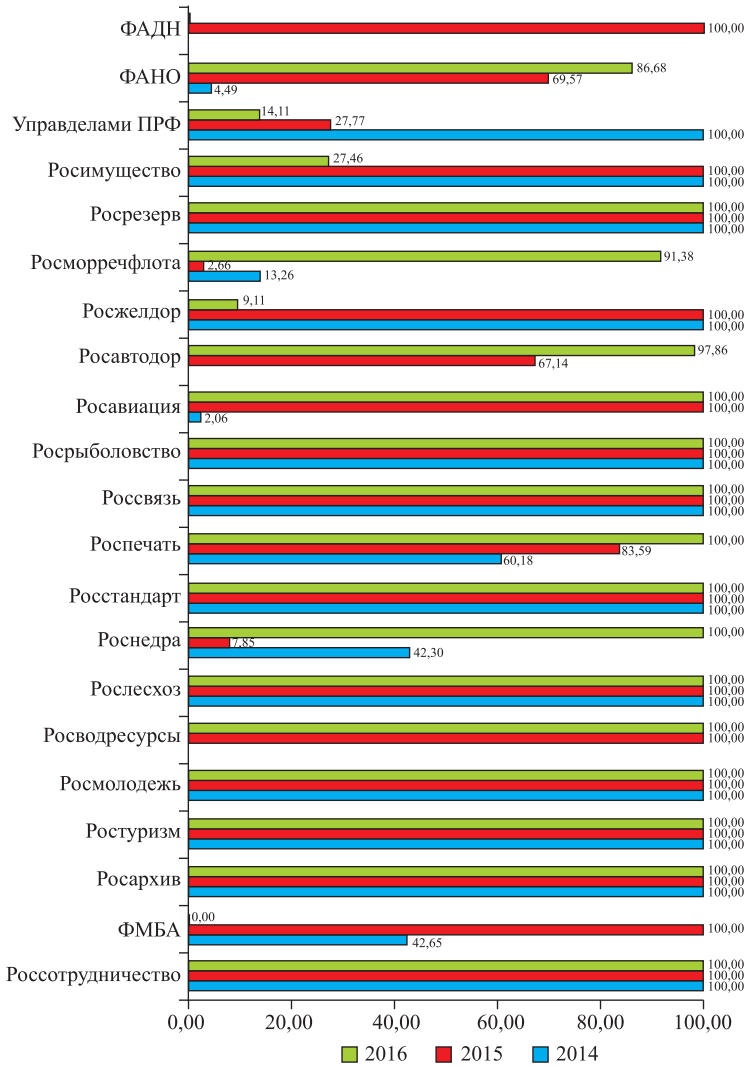


Рис. 2.11. Доля прямых закупок «для СМП» ФОИВ (агентства) в общей сумме средств, направленных на эти цели в 2014–2016 гг.

мых в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ. В целях исключения приведенных выше случаев, иных случаев

указания в соответствующих отчетах некорректной информации, а также в целях сокращения трудозатрат заказчиков на подготовку отчетов, связанных с осуществлением закупок, представляется целесообразным формировать рассматриваемые отчеты без участия заказчиков автоматически средствами единой информационной системы на основе данных, размещаемых заказчиками в результате осуществления закупок.

Несмотря на снижение количества и стоимости закупок, реализованных федеральными органами исполнительной власти в 2016 г., общие объемы средств, направляемых в рамках контрактной системы в соответствии с положениями ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, ежегодно растут.

По данным, представленным Минэкономразвития России в докладе о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» за 2015[6] и 2016[7] гг., с каждым годом функционирования контрактной системы объем средств, предоставляемых рассматриваемой группе участников, растет: количество извещений о закупках, участниками которых могут быть только СМП и СОНКО, выросло с 683 047 в 2014 г. до более 1 млн извещений в 2016 г., объем средств увеличился с 476,6 млрд до 802,3 млрд руб. (рис. 2.12).

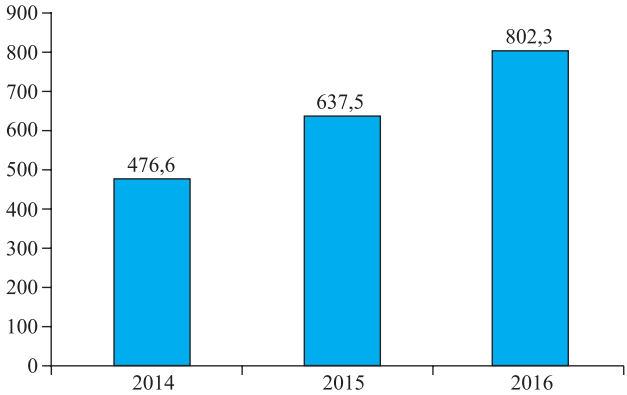


Рис. 2.12. Объем закупок у СМП и СОНКО в 2014–2016 гг., млрд руб.

[6] <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/44/20160217>

[7] <http://www.fko.msk.ru/upload/iblock/8d1/monitor44.pdf>

При оценке поддержки, которую получают субъекты малого предпринимательства в рамках контрактной системы, следует принять во внимание, что с учетом иных мер государственной поддержки, оказываемых субъектам малого предпринимательства, в том числе применения специальных налоговых режимов в отношении рассматриваемых субъектов, предложения участников закупки — субъектов малого предпринимательства более конкурентоспособны по сравнению с предложениями участников закупки, которые не относятся к данной группе участников. В целях оценки доли заказов, которые получают субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации, была проанализирована практика закупок федеральных органов исполнительной власти с количеством закупок за год от 20 до 300 (за 2016 г.). В результате было установлено, что 16 заказчиков из 18 федеральных органов исполнительной власти, практика закупок которых анализировалась, более 20% всех конкурентных процедур проводят только среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, при этом 3 заказчика предусматривают для такой категории участников более 50% конкурентных закупок (см. приложение 5). По результатам проведения закупок без установления особенностей участия субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям по количеству у 11 заказчиков (61%) более 50% всех контрактов досталось субъектам малого предпринимательства[8], по стоимости — у 7 заказчиков (39%).

В результате проведенных конкурентных закупок за 2016 г. всего (с учетом закупок, которые проводились исключительно для рассматриваемой категории участников, закупок, которые предполагали обязанность исполнителя привлекать субъектов малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации на субподряд, а также закупок, в результате проведения которых контракт достался субъектам малого предпринимательства) все заказчики, практика которых анализировалась, подавляющее количество контрактов предоставили субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным неком-

[8] Согласно сведениям Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, размещенного на официальном сайте ФНС России: <https://www.nalog.ru/rn77/>

мерческим организациям (исключение составляют Минздрав России и Минтруд России, количество таких закупок в практике указанных министерств составило соответственно 41 и 50%), при этом у 9 заказчиков заказ достался рассматриваемой группе участников по результатам более 70% всех конкурентных процедур. Более половины объема всех средств, предусмотренных на конкурентные закупки, досталось субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям в практике закупок 9 заказчиков (50%).

В связи с указанным выше задача поддержки в рамках контрактной системы субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций может быть отнесена к категории успешно реализованных на практике.

3. МОНИТОРИНГ ПРАКТИКИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ НОВЫХ СПОСОБОВ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКА (ПОДРЯДЧИКА, ИСПОЛНИТЕЛЯ)

В целях оценки эффективности различных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) был проведен анализ правоприменительной практики использования различных способов закупок, включая анализ контрактов, заключенных по результатам таких процедур определения поставщика.

Эффективность исследуемых способов оценивалась по данным единой информационной системы в сфере закупок (<http://zakupki.gov.ru>) (далее — ЕИС) исходя из следующих параметров, определенных на основании целей и принципов Федерального закона № 44-ФЗ: результативность процедуры закупки (с точки зрения заключения контракта по результатам проведения процедуры закупки), уровень конкуренции при осуществлении закупки, экономия бюджетных средств (оценка которой осуществлялась при сопоставлении уровня снижения начальной (максимальной) цены контракта по результатам закупки), а также результативность исполнения контракта.

Все эти параметры позволили оценить эффективность различных способов определения поставщика и динамику развития применения новых способов закупок, введенных в контрактной системе.

В исследовании были проанализированы закупки, проведенные согласно Федеральному закону № 44-ФЗ с 1 января 2016 г. по 31 декабря 2016 г. по всем видам способов осуществления закупки.

1. *Количество объявленных процедур по каждому способу в абсолютном и процентном выражениях*

Основной параметр, по которому можно судить о популярности использования того или иного способа закупки, — количество размещенных извещений — практически не изменился с момента введения контрактной системы в части лидирования электронных

аукционов, закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (далее — закупки у единственного поставщика) и запросов котировок. Если в 2015 г. на электронные аукционы, закупки у единственного поставщика и запросы котировок приходилось 96,83% всех закупок, то в 2016 г. практически столько же — 97,9%. В 2014 г. этот показатель был немного ниже — 97,67% (рис. 3.1).

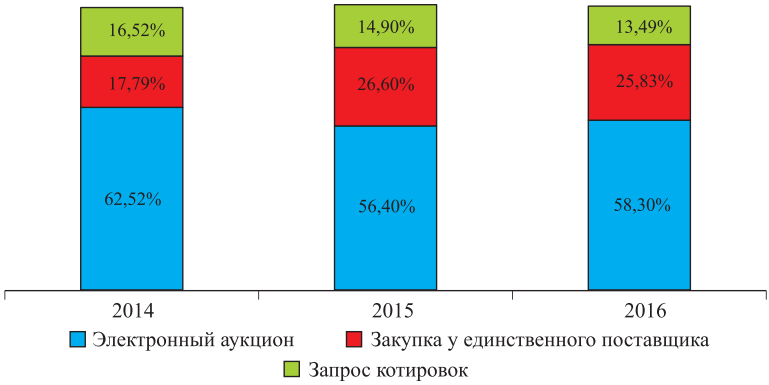


Рис. 3.1. Динамика изменений доли размещенных извещений по электронным аукционам, закупкам у единственного поставщика и запросам котировок

По сравнению с 2015 г. доля электронных аукционов немного увеличилась: если в 2015 г. на электронные аукционы приходилось 56,4% всех опубликованных извещений, то в 2016 г. этот показатель составил 58,3%. Количество закупок у единственного поставщика[9] в 2016 г. стало меньше — 25,83% против 26,6% в 2015 г. Но в 2014 г. на данный способ приходилось 17,8% всех размещенных извещений.

Количество извещений по запросам котировок также сократилось — с 14,9% в 2015 г. до 13,5% в 2016 г. (распределение количества опубликованных извещений по способам определения поставщика представлено в табл. 3.1).

По открытым конкурсам в 2016 г. также наблюдалось сокращение количества размещенных в ЕИС извещений. Если в 2015 г.

[9] Закупки, осуществляемые в соответствии с пп. 1–3, 6–8, 11–14, 16–19 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

открытые конкурсы заказчики проводили в 36 тыс. случаев, то в 2016 г. — уже в 35 тыс. случаев (рис. 3.2).

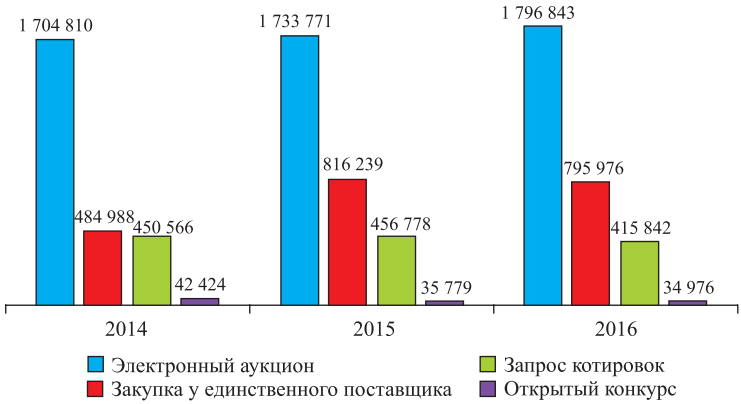


Рис. 3.2. Динамика размещения извещений по электронным аукционам, закупкам у единственного поставщика, запросам котировок и открытым конкурсам в 2014–2016 гг.

Процентное соотношение таких способов закупок, как запрос предложений, конкурс с ограниченным участием (далее — КОУ), закрытый аукцион, закрытый конкурс и закрытый конкурс с ограниченным участием (далее — ЗКОУ), двухэтапный конкурс (далее — новые способы)[10], к общему объему процедур остается сравнительно небольшим: 19 748 из 3 081 823, или 0,64% всех опубликованных извещений (приглашений). При этом среди новых способов определения поставщика наиболее распространен запрос предложений (56,49% общего количества проведенных закупок по новым способам); на долю конкурса с ограниченным участием приходится 40,9% общего количества новых способов, а двухэтапный конкурс по-прежнему не столь часто используется (0,033% общего количества закупок по новым способам).

Положительная динамика роста доли извещений по запросам предложений, КОУ, закрытым аукционам, двухэтапным конкурсам, закрытым конкурсам и ЗКОУ в 2014–2016 гг. по отношению

[10] В отношении данных, полученных по результатам анализа открытой части единой информационной системы в сфере закупок.

Таблица 3.1

Распределение количества закупок по способу определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2014–2016 гг.

Способ	2016 г.		2015 г.		2014 г.	
	Количество извещений	Доля количества извещений, %	Количество извещений	Доля количества извещений, %	Количество извещений	Доля количества извещений, %
Электронный аукцион	1 796 843	58,30	1 733 771	56,40	1 704 810	62,52
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	795 976	25,83	816 239	26,60	484 988	17,79
Запрос котировок	415 842	13,49	456 778	14,90	450 566	16,52
Открытый конкурс	34 976	1,13	35 779	1,20	42 424	1,56
Запрос предложений	11 156	0,36	12 974	0,40	23 343	0,86
Конкурс с ограниченным участием	8 076	0,26	7 641	0,20	15 037	0,55
Закрытый аукцион	279	0,01	194	0,006	116	0,004
Двухэтапный конкурс	65	0,00	62	0,002	105	0,004
Закрытый конкурс	158	0,01	96	0,003	84	0,003
Закрытый конкурс с ограниченным участием	14	0,00	9	0,00000	26	0,001
Предварительный отбор	8 843	0,29	8 700	0	5 181	0,19
Способ (особенности), установленный Правительством РФ	9 595	0,31	0	0	0	0,00
Всего	3 081 823	100	3 072 243	100	2 726 680	100

ко всем извещениям также незначительна. Тем не менее по некоторым новым способам закупок прослеживается небольшой рост. Так, в 2014–2016 гг. выросло количество размещенных извещений по закрытым аукционам и закрытым конкурсам. По двухэтапным конкурсам и закрытым конкурсам с ограниченным участием количество извещений практически не изменилось в 2016 г. по отношению к показателям 2015 г. (рис. 3.3).

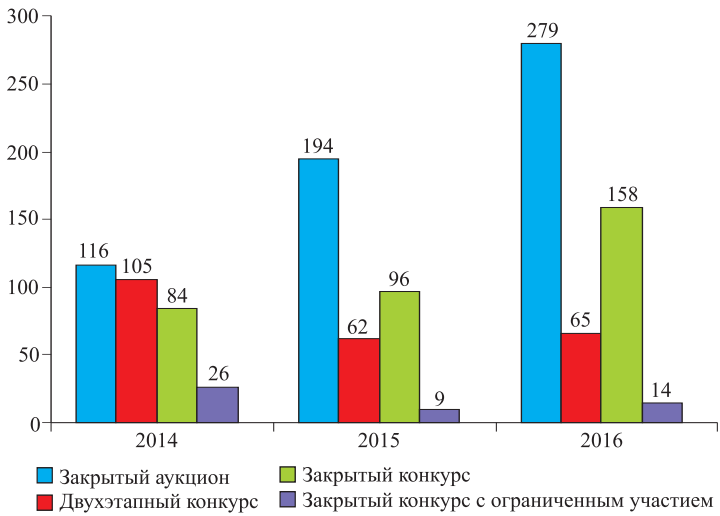


Рис. 3.3. Динамика размещения извещений по закрытым аукционам, двухэтапным конкурсам, закрытым конкурсам и ЗКОУ в 2014–2016 гг.

По запросам предложений, наоборот, прослеживается снижение количества размещенных извещений. Если в 2015 г. было размещено 12 974 извещения, то в 2016 г. этот показатель составил 11 156 (рис. 3.4).

Таким образом, за время действия контрактной системы заказчики стали реже использовать запросы предложений и конкурсы с ограниченным участием. При этом закрытый аукцион и закрытый конкурс, наоборот, стали использоваться в 2 раза чаще.

Общая ситуация с количеством размещенных извещений за 2014–2016 гг. изменилась незначительно. Всего в 2016 г. было размещено извещений на 0,3% больше, чем в 2015 г.

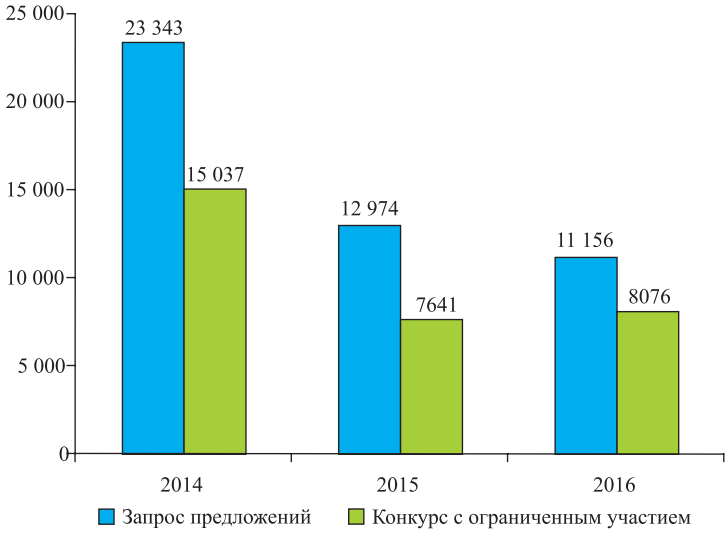


Рис. 3.4. Динамика размещения извещений по запросам предложений, КОУ в 2014–2016 гг.

По сумме НМЦК в 2016 г. на новые способы определения поставщика, введенные в контрактной системе, приходится чуть более 7%.

Больше всего по сумме НМЦК размещено извещений по электронным аукционам (60%, сумма НМЦК — 3,8 трлн руб.) и по закупкам у единственного поставщика (19%, общая сумма — 1,2 трлн руб.). 13% закупок (сумма НМЦК — 815 млрд руб.) пришлось на открытые конкурсы. На долю запроса котировок пришлось 1% (сумма НМЦК — 66,2 млрд руб.).

Из новых способов определения поставщика достаточно высокий показатель по сумме НМЦК показывают конкурсы с ограниченным участием. На КОУ пришлось 4%, или 287 млрд руб. по сумме НМЦК, размещенных извещений. Доля запросов предложений — 2%, или 109 млрд руб. (рис. 3.5).

Распределение сумм НМЦК по новым способам закупок, введенным в контрактной системе: большая часть суммы приходилась на конкурсы с ограниченным участием (62% всех новых способов) и на запросы предложений (24%). На двухэтапный конкурс приходится всего 0,1% новых способов (648 млн руб.) (рис. 3.6).

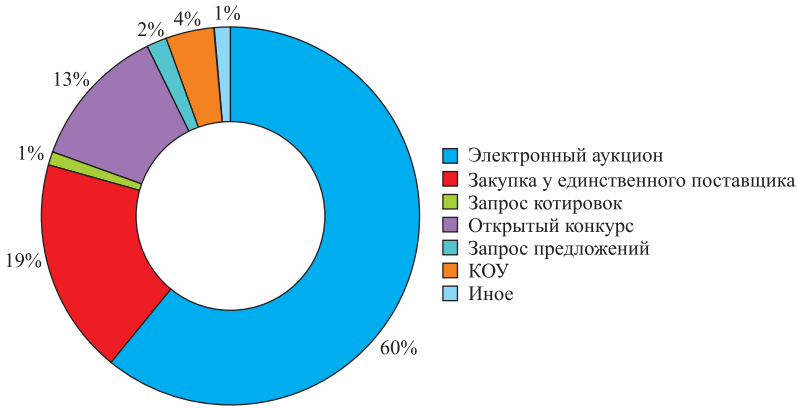


Рис. 3.5. Доля закупок по сумме НМЦК размещенных извещений, 2016 г.

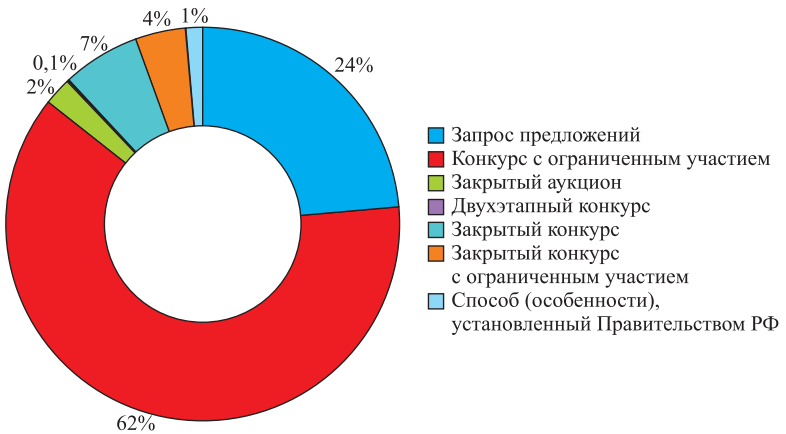


Рис. 3.6. Доля закупок по сумме НМЦК размещенных извещений по новым способам закупок, 2016 г.

По отношению к 2015 г.[11] ситуация по сумме НМЦК изменилась в сторону увеличения суммы НМЦК электронных аукционов (с 3,5 трлн руб. в 2015 г. до 3,9 трлн руб. в 2016 г.), запросов предложений (с 64 млрд до 109 млрд руб. соответственно) и уменьше-

[11] Данные за 2014 г. не представлены.

ния закупок по сумме НМЦК в рамках проведения открытых конкурсов (с 1 трлн руб. в 2015 г. до 815 млрд руб. в 2016 г.), конкурсов с ограниченным участием (с 451 млрд до 287 млрд руб. соответственно) и закрытых аукционов (с 26,5 млрд до 10 млрд руб. соответственно) (табл. 3.2).

Таблица 3.2

Распределение суммы НМЦК по способам закупок в 2015–2016 гг.

Способ	Сумма НМЦК, млн руб.	
	2016 г.	2015 г.
Электронный аукцион	3 875 480,0	3 469 123,0
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	1 191 005,4	1 189 096,4
Запрос котировок	66 245,0	73 210,1
Открытый конкурс	815 104,4	1 042 788,4
Запрос предложений	109 227,0	64 178,1
Конкурс с ограниченным участием	287 067,8	451 818,9
Закрытый аукцион	10 210,8	26 530,4
Двухэтапный конкурс	648,7	1 169,3
Закрытый конкурс	30 342,2	39 683,1
Закрытый конкурс с ограниченным участием	19 868,8	2 060,8
Предварительный отбор	31,8	123,6
Способ (особенности), установленный Правительством РФ	4 121,2	0,0
Всего	6 409 353,1	6 359 782,1

2. Одним из показателей эффективности способа определения поставщика является *количество поданных заявок (предложений) и среднее количество поданных заявок в расчете на одну процедуру*. В рамках всех опубликованных процедур за 2016 г. было подано 7,7 млн заявок — в среднем примерно 2,7 заявки в расчете на одну конкурентную процедуру. Распределение количества заявок по конкурентным процедурам представлено в табл. 3.3.

Двухэтапный конкурс по количеству заявок опережает электронный аукцион и открытый конкурс (4,6 заявки против 2,9 и 2,3 заявки соответственно). Конкурс с ограниченным участием также демонстрирует наличие более одной заявки на процедуру в среднем (1,9). Однако при запросе предложений средний показатель заявок самый низкий — чуть больше одной (1,2) (рис. 3.7).

Таблица 3.3

Распределение количества поданных заявок по конкурентным процедурам в 2016 г.

Способ	Количество извещений	Количество заявок	Количество заявок на одну закупку
Электронный аукцион	1 796 843	5 210 845	2,9
Запрос котировок	415 842	790 100	1,9
Открытый конкурс	34 976	80 445	2,3
Запрос предложений	11 156	13 387	1,2
Конкурс с ограниченным участием	8 076	15 344	1,9
Двухэтапный конкурс	65	299	4,6
Всего	3 081 823	7 704 557	2,7

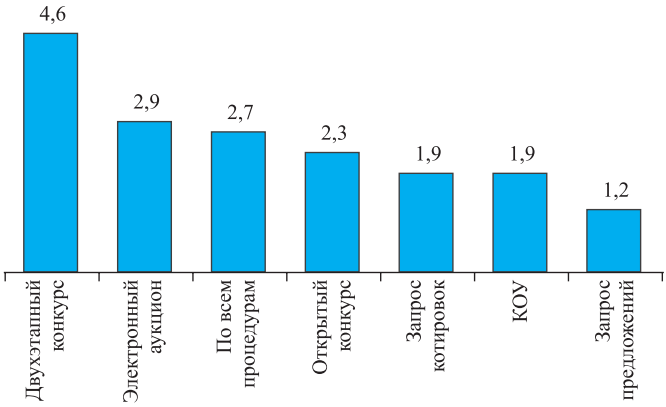


Рис. 3.7. Распределение среднего количества поданных заявок в расчете на лот, 2016 г.

По сравнению с данными 2015 г. показатели среднего количества заявок по всем конкурентным процедурам закупок выросли — с 2,1 заявки на процедуру в 2105 г. до 2,7 заявки в 2016 г. В 2014 г. показатель среднего количества заявок по всем закупкам составил 2,2 (рис. 3.8).

Показатель конкуренции при проведении двухэтапных конкурсов вырос в 1,5 раза — с 2,9 заявки в 2015 г. до 4,6 заявки в 2016 г. Показатель конкурса с ограниченным участием также немного подрос: с 1,7 заявки на один лот в 2015 г. до 1,9 заявки в 2016 г.

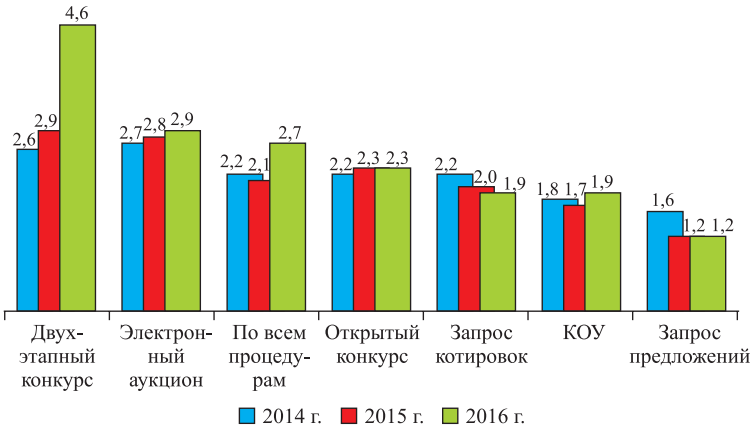


Рис. 3.8. Распределение среднего количества поданных заявок в расчете на лот, 2014–2016 гг.

Небольшой рост среднего количества заявок наблюдался по электронным аукционам — с 2,8 заявки в 2015 г. до 2,9 заявки в 2016 г. А вот по запросам котировок ситуация с конкурентностью, наоборот, ухудшилась: с 2 заявок в 2015 г. до 1,9 заявки в 2016 г.

Также были исследованы динамика и средний уровень начальных цен в разрезе отдельных способов. Так, средняя цена контракта по двухэтапным конкурсам составила 10 млн руб., а конкурсов с ограниченным участием –35,5 млн руб. Самая высокая средняя цена контракта была у закрытых конкурсов с ограниченным участием. В среднем НМЦК таких закупок составляла 1,4 млрд руб. (рис. 3.9).

В 2016 г. средняя стоимость закупки по всем способам определения поставщика была идентична показателю 2015 г. — 2,1 млн руб. По таким способам определения поставщика, как электронный аукцион, закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), запрос котировок, открытый аукцион, средняя стоимость одной закупки практически не менялась.

По новым способам закупок был выявлен резкий скачок в стоимости одной закупки. Так, средняя стоимость закупки по закрытым конкурсам с ограниченным участием колебалась от 229 млн руб. в 2015 г. до 1 419,2 млн руб. в 2016 г. Средняя стоимость закупки по закрытым конкурсам, наоборот, упала с 413 млн руб. в 2015 г. до 192 млн руб. в 2016 г. Стоимость двухэтапных кон-

курсов снизилась почти в 2 раза, а конкурсов с ограниченным участием — в 1,5 раза.

Данные о средней стоимости одной закупки в 2015–2016 гг. по способам определения поставщика представлены в табл. 3.4.

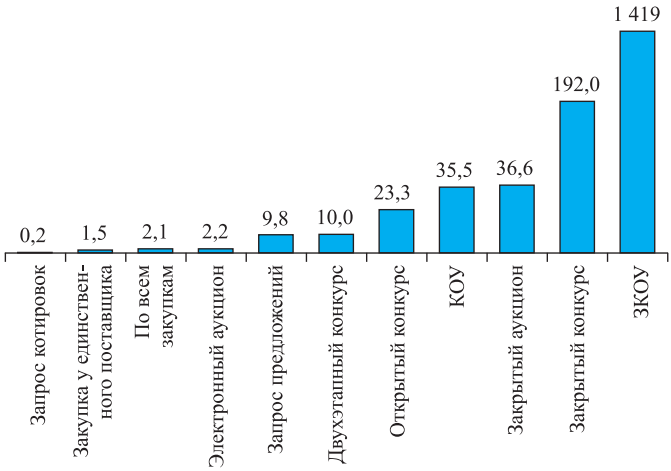


Рис. 3.9. Средняя стоимость одной закупки (НМЦК), млн руб.

Таблица 3.4

Средняя стоимость одной закупки в 2015–2016 гг., млн руб.

Способ	Средняя стоимость закупки, млн руб.	
	2016 г.	2015 г.
Электронный аукцион	2,2	2,0
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	1,5	1,5
Запрос котировок	0,2	0,2
Открытый конкурс	23,3	29,1
Запрос предложений	9,8	4,9
Конкурс с ограниченным участием	35,5	59,1
Закрытый аукцион	36,6	136,8
Двухэтапный конкурс	10,0	18,9
Закрытый конкурс	192,0	413,4
Закрытый конкурс с ограниченным участием	1419,2	229,0

Окончание табл. 3.4

Способ	Средняя стоимость закупки, млн руб.	
	2016 г.	2015 г.
Предварительный отбор	0,0	0,0
Способ (особенности), установленный Правительством РФ	0,4	0,0
Всего	2,1	2,1

3. Говоря о значениях результативности, необходимо также исследовать показатель *заключения контрактов в разрезе отдельных типов процедур*.

В 2016 г. заключено более 3,4 млн контрактов на общую сумму 5,42 трлн руб. Наибольшее количество контрактов было заключено по результатам аукционов (55,3%) и закупок у единственного поставщика (32%), далее следуют запросы котировок (11%). По открытым конкурсам было заключено всего лишь 1,18% всех заключенных контрактов (рис. 3.10).

Рис. 3.10. Доля суммарной стоимости контрактов в разрезе способов определения поставщика

Общее количество контрактов, заключенных по результатам всех закупок, превышает число размещенных извещений на 12%. Так, контракты, заключенные по закупкам у единственного поставщика, превышают количество размещенных в ЕИС извеще-

ний на 38%, по электронным аукционам — на 6%, а по открытым конкурсам — на 16%.

В табл. 3.4 представлены показатели результативности процедуры закупки: количество заключенных контрактов на одно размещенное извещение по различным способам определения поставщика.

Таблица 3.4

Результативность процедуры закупки: количество заключенных контрактов на одно размещенное извещение по различным способам определения поставщика, 2016 г.

Способ	Количество извещений	Количество контрактов	Результативность процедуры закупки (количество заключенных контрактов на одно размещенное извещение)
Электронный аукцион	1 796 843	1 902 197	1,06
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	795 976	1 098 000	1,38
Запрос котировок	415 842	360 586	0,87
Открытый конкурс	34 976	40 480	1,16
Запрос предложений	11 156	7 440	0,67
Конкурс с ограниченным участием	8 076	27 490	3,4
Закрытый аукцион	279	317	1,14
Двухэтапный конкурс	65	46	0,71
Закрытый конкурс	158	384	2,43
Закрытый конкурс с ограниченным участием	14	461	32,9
Способ (особенности), установленный правительством РФ	9 595	2 450	0,26
Всего	3 081 823	3 439 851	1,12

По закупкам у единственного поставщика наблюдается повышенный показатель количества заключенных контрактов из-за того, что Закон о контрактной системе предусматривает случаи закупки у единственного поставщика без размещения извещений. По открытым конкурсам и электронным аукционам превышение количества контрактов относительно размещенных извещений объясняется в первую очередь проведением совместных конкур-

сов и аукционов. В соответствии с п. 8 «Правил проведения совместных конкурсов и аукционов», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1088, контракт с победителем совместного конкурса или аукциона заключается каждым заказчиком самостоятельно.

Из новых способов определения поставщика, введенных в контрактной системе, по показателю результативности процедуры закупки (количество заключенных контрактов на одно размещенное извещение) наименее результативным оказался запрос предложений — по 11 156 объявленным закупкам заключение контракта произошло в 7440 случаях (0,67).

В отношении КОУ заключенных контрактов по процедурам было найдено, наоборот, в 3 раза больше, чем размещено извещений (27 490 контрактов на 8076 извещений).

Подобный показатель можно объяснить тем обстоятельством, что посредством КОУ нередко закупаются продукты питания широкого ассортимента по нескольким лотам. Соответственно, «внутри» таких закупок происходит заключение нескольких контрактов с одним поставщиком, каждый из которых при отражении в учетной системе привязан к данным одной и той же закупки, что увеличивает количество контрактов. Безусловно, не все закупки при КОУ приводят к заключению контракта, однако ввиду отсутствия статистических данных по данному аспекту и затруднительности «ручной» проверки всех таких закупок невозможно представить окончательные цифры по количеству заключенных контрактов в части КОУ.

В 2016 г. по сравнению с 2015 г. показатели результативности закупок в среднем повысились: если в 2015 г. на каждое размещенное извещение приходилось 0,99 заключенного контракта, то в 2016 г. — 1,12 заключенного контракта (рис. 3.11).

Рост общего количества заключенных контрактов по отношению к размещенным извещениям в 2016 г. произошел в том числе за счет роста числа заключенных контрактов по закупкам у единственного поставщика, количество контрактов по которым превышало количество извещений на 38% (что типично для данного способа закупок). При этом общая доля заключенных контрактов по результатам закупок у единственного поставщика в 2016 г. составила 32% всех заключенных контрактов.

По многим процедурам количество контрактов превышало число размещенных извещений в связи с проведением совместных закупок.

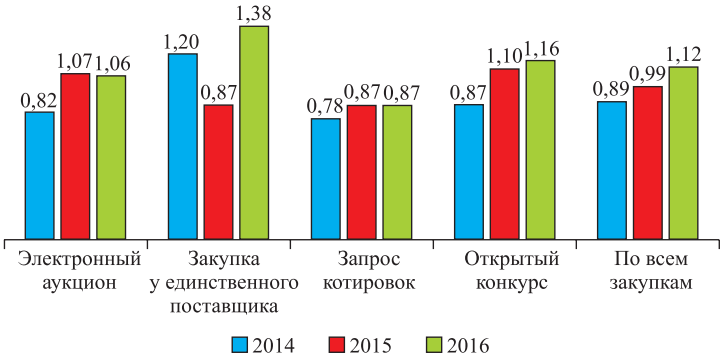


Рис. 3.11. Результативность процедур закупок в 2014–2016 гг.

По новым способам закупок, введенным в контрактной системе, количество заключенных в 2016 г. контрактов в среднем превышает число размещенных извещений в несколько раз. Больше всего контрактов относительно размещенных извещений заключалось по закрытым конкурсам с ограниченным участием (7 контрактов на одно извещение (в 2015 г. этот показатель составил 9 контрактов на одно извещение) и по закрытым конкурсам (2,4, в 2015 г. этот показатель составил 6,7) (рис. 3.12).

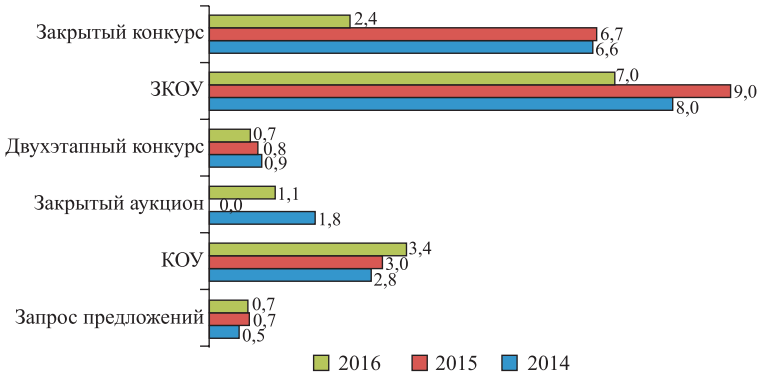


Рис. 3.12. Количество заключенных контрактов на одно размещенное извещение по новым способам определения поставщика в 2014–2016 гг.

4. *Анализ распределения цены заключенных контрактов по номенклатуре закупаемых товаров, работ и услуг* показывает, что 17,25% стоимости всех заключенных в 2016 г. контрактов составляют закупки в сфере дорожного строительства. По номенклатуре (ОКПД 2) «42.1: Дороги автомобильные и железные; строительные работы по строительству автомобильных дорог и железных дорог» (далее — дорожное строительство) было заключено контрактов стоимостью 934,3 млн руб. (17,25%, 45 тыс. контрактов), далее следуют контракты по группе ОКПД 2 «41.2: Здания и работы по возведению зданий» — их стоимость составляет 469,4 млн руб., или 8,67% всех закупок. 8,22% контрактов (445 млн руб.) заключалось по группе ОКПД 2 «72.1: Услуги, связанные с научными исследованиями и экспериментальными разработками в области естественных и технических наук» (рис. 3.13).

В «Иное» входят такие группы ОКПД 2, как «Услуги по покупке и продаже собственного недвижимого имущества»; «Услуги в области архитектуры, инженерно-технического проектирования и связанные технические консультативные услуги» и др.

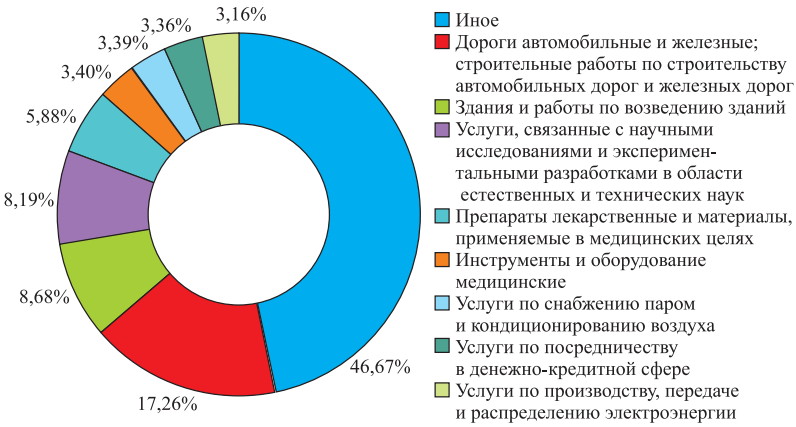


Рис. 3.13. Распределение цены заключенных контрактов по группам закупаемой номенклатуры

Анализ закупок в разрезе номенклатуры за 2015 и 2014 гг. также показал, что по группе ОКПД 2 (ОКПД) лидируют закупки в сфере дорожного строительства. Так, в 2015 г. по данной группе закупаемой номенклатуры было заключено 40 тыс. контрактов

общей стоимостью 1,13 трлн руб., или 20,85%, в 2014 г. — 38 тыс. контрактов на 919,4 млн руб., или 16,72%.

5. При исследовании конечной эффективности *результатов исполнения контрактов* по закупкам в разрезе способов определения поставщика по всей выборке закупок за 2016 г. были проанализированы данные о расторгнутых контрактах (см. табл. 3.5).

В отчетном периоде 2016 г. было расторгнуто 390,6 тыс. контрактов общим объемом более 787,8 млрд руб.[12], что составляет 11,35% общего количества заключенных контрактов и 14,5% общей стоимости заключенных контрактов.

По сравнению с 2015 г. в 2016 г. было расторгнуто на 22,6% больше контрактов по количеству и на 25,3% больше по стоимости[13].

Из всех расторгнутых в 2016 г. контрактов больше всего расторгалось контрактов по результатам проведения электронных аукционов (193 тыс. контрактов, или 50%, общей стоимостью 452 млрд руб.), далее следуют закупки у единственного поставщика (161,5 тыс., или 41%, общей стоимостью 235 млрд руб.) и запрос котировок (25 тыс., или 6%, общей стоимостью 3,5 млрд руб.) (рис. 3.14, 3.15).

Среди новых способов определения поставщика по количеству расторгнутых контрактов лидируют конкурсы с ограниченным участием. В 2016 г. было расторгнуто 7 тыс. контрактов общей стоимостью 40 млрд руб., что составило 4% общего количества и 5% общей стоимости расторгнутых контрактов. По остальным способам доля расторгнутых контрактов составляет менее 0,1%.

По итогам проведенного исследования было проанализировано соотношение расторгнутых контрактов к заключенным контрактам, что является более точным показателем эффективности исполнения контракта.

Так, в 2016 г. доля расторгнутых контрактов по отношению к заключенным контрактам по всем процедурам закупок составила 11,35%, т.е. на 100 заключенных контрактов приходилось всего 11 расторгнутых контрактов (рис. 3.16, 3.17).

---

[12] По данным единой информационной системы в сфере закупок: <http://zakupki.gov.ru>.

[13] По данным Минэкономразвития России, отраженным в докладе о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 г.

Таблица 3.5

Количество и стоимость расторгнутых контрактов, доля расторгнутых контрактов

Способ	Количество контрактов	Сумма заключенных контрактов, млн руб.	Количество расторгнутых контрактов	Доля расторгнутых контрактов из заключенных (по количеству), %	Стоимость расторгнутых контрактов, млн руб.	Доля расторгнутых контрактов из заключенных (по стоимости), %
Электронный аукцион	1 902 197	3 061 293,10	193 100	10,15	452 440	14,78
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	1 098 000	1 302 283,60	161 530	14,71	235 200	18,06
Запрос котировок	360 586	51 133,60	25 023	6,94	3 480	6,81
Открытый конкурс	40 480	697 485,40	3 400	8,40	47 000	6,74
Запрос предложений	7 440	70 173,00	362	4,87	8 400	11,97
Конкурс с ограниченным участием	27 490	221 823,00	7 090	25,79	39 920	18,00
Закрытый аукцион	317	8 846,00	21	6,62	760	8,59
Двухэтапный конкурс	46	630,00	3	6,52	34	5,40
Закрытый конкурс	384	1 953,00	16	4,17	86	4,40
Закрытый конкурс с ограниченным участием	461	5 537,00	45	9,76	520	9,39
Всего	3 439 851	5 425 794	390 590	11,35	787 840	14,52

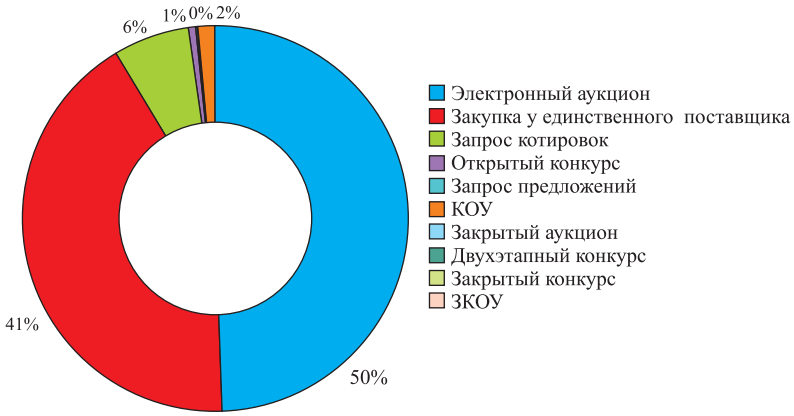


Рис. 3.14. Распределение количества расторгнутых контрактов по способам определения поставщика

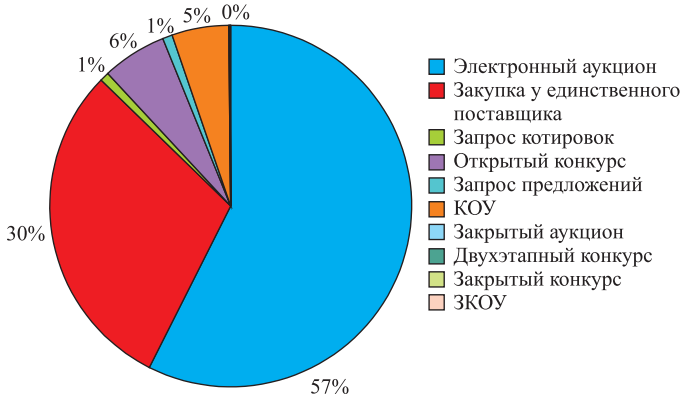


Рис. 3.15. Распределение стоимости расторгнутых контрактов по способам определения поставщика

Чаще всего расторгались конкурсы с ограниченным участием. На 100 заключенных контрактов приходилось почти 26 расторгнутых контрактов, стоимость расторгнутых контрактов составляла 18% стоимости заключенных контрактов.

Закупки у единственного поставщика расторгались в 14,7% случаев. Стоимость расторгнутых контрактов по данному способу определения поставщика составила 18% заключенных контрактов.

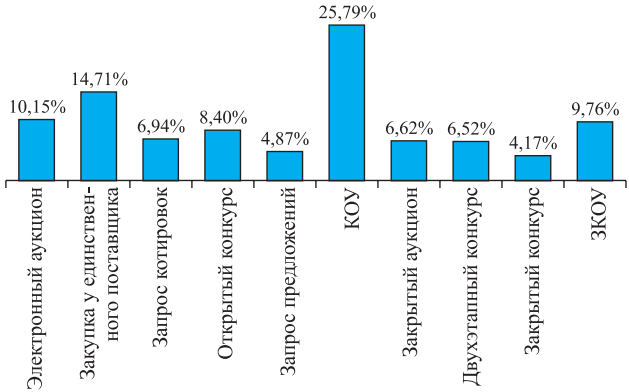


Рис. 3.16. Доля количества расторгнутых контрактов по отношению к количеству заключенных контрактов

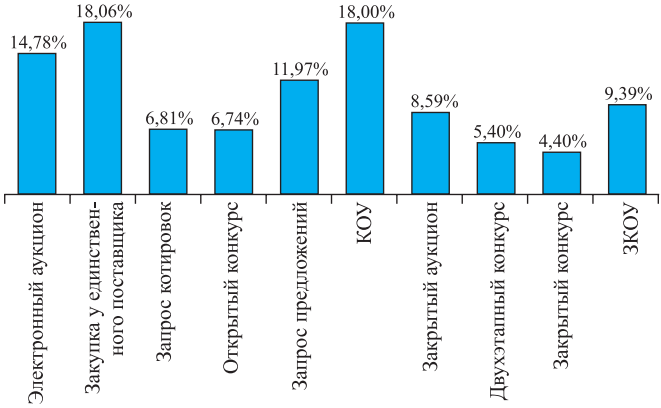


Рис. 3.17. Доля стоимости расторгнутых контрактов по отношению к стоимости заключенных контрактов

Электронные аукционы расторгались в 10% случаев. Стоимость расторгнутых контрактов по данному способу определения поставщика составила 15% заключенных контрактов.

По открытым конкурсам было расторгнуто 8,4% заключенных контрактов, стоимость расторгнутых контрактов составила 6,74% стоимости заключенных контрактов по открытым конкурсам.

Реже всего расторгались закрытые конкурсы (4,17%), запросы предложений (4,87%), двухэтапные конкурсы (6,52%) и закрытые аукционы (6,62%).

Тот факт, что в среднем каждый десятый контракт в 2016 г. расторгался, может свидетельствовать о критической ситуации. В связи с этим необходимо детально рассмотреть причины расторжения контрактов и колебания доли расторгнутых контрактов по отношению к заключенным контрактам по отдельной выборке: по закупкам в сфере дорожного строительства и отдельным способам определения поставщика.

Анализ оснований расторжения контрактов на примере дорожной отрасли

В целях более подробного исследования эффективности способов определения поставщика сведения о причинах расторжения контрактов (данные о которых не представлены в ЕИС или представлены частично) анализировались на основе выборки закупок в сфере дорожного строительства.

В 2016 г. было заключено 45 тыс. контрактов, общая стоимость заключенных контрактов составила 927 млрд руб. Общая стоимость расторгнутых контрактов составила 38 млрд руб., из них по электронным аукционам — 31 млрд руб., по открытым конкурсам — 7 млрд руб. (с учетом того, что общая стоимость заключенных контрактов по данным способам закупок примерно равная).

В 2016 г. стоимость всех расторгнутых контрактов составила в среднем 4,13% всех заключенных контрактов. При этом по электронным аукционам — 7%, по открытым конкурсам — 2%, по закупкам у единственного поставщика — 1%.

Из них на расторжение контрактов по инициативе заказчика на электронные аукционы приходилось 1%, на открытые конкурсы — 0,4% всех расторгнутых контрактов.

В 2015 г. было заключено 33 тыс. контрактов, общая стоимость заключенных контрактов составила 864 млрд руб. Общая стоимость расторгнутых контрактов — 37 млрд руб., из них по электронным аукционам — в три с лишним раза больше (28,7 млрд руб.), чем по открытым конкурсам (8 млрд руб.), при этом общая стоимость заключенных контрактов по данным способам закупок примерно равная.

В 2015 г. стоимость всех расторгнутых контрактов составила в среднем 4,5% всех заключенных контрактов. При этом по электронным аукционам — 10,21%, по открытым конкурсам — в 3 раза меньше (3,18%).

Из них на расторжение контрактов по инициативе заказчика на электронные аукционы приходилось 1,1%, на открытые конкурсы — 0,5% всех расторгнутых контрактов.

В 2014 г. было заключено 63 245 контрактов, общая стоимость заключенных контрактов составила 713 млрд руб. Общая стоимость расторгнутых контрактов — 46 млрд руб., из них по электронным аукционам — в три с лишним раза больше (34 млрд руб.), чем по открытым конкурсам (9,95 млрд руб.).

В 2014 г. стоимость всех расторгнутых контрактов составила в среднем 6,58% всех заключенных контрактов, при этом по электронным аукционам — 10,58%, по открытым конкурсам — в 2,3 раза меньше (4,56%).

Из них на расторжение контрактов по инициативе заказчика на электронные аукционы приходилось 1%, на открытые конкурсы — 1,2% всех расторгнутых контрактов.

В целом показатель расторжения контрактов в сфере дорожного строительства намного ниже, чем по всем закупкам, осуществленным в 2016 г. Отчасти это связано с тем, что крупные строительные контракты заключаются в рамках конкурентных процедур[14] с предквалификацией[15].

Динамика расторжения контрактов в сфере дорожного строительства по сравнению с 2015 г. отрицательная: если в 2016 г. расторгалось по стоимости контрактов 4,5% стоимости всех заключенных контрактов, то в 2016 г. этот показатель упал до 2,71% (рис. 3.18).

Стоимость контрактов, расторгнутых в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, по отношению

---

[14] В среднем на закупки у единственного поставщика в сфере дорожного строительства приходится 12,7% всех закупок (по сумме НМЦК), тогда как по всем закупкам сумма НМЦК закупок у единственного поставщика составляет 18,6%.

[15] В рамках постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям».

к стоимости заключенных контрактов, также уменьшается. При этом доля расторгнутых контрактов и контрактов, расторгнутых по инициативе заказчика, выше всего у электронных аукционов (рис. 3.19).

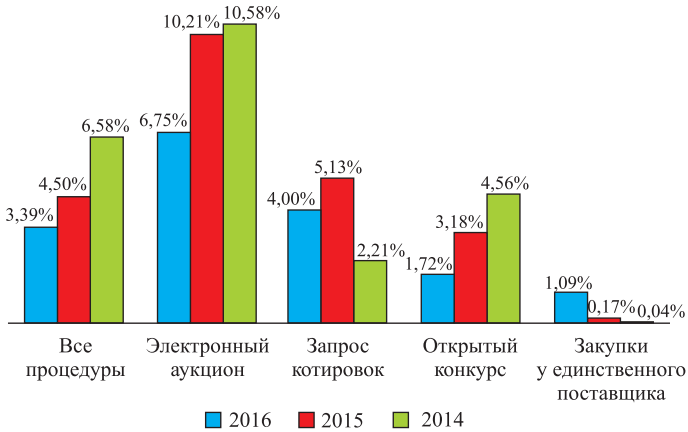


Рис. 3.18. Стоимость расторгнутых контрактов по отношению к стоимости заключенных контрактов по способам определения поставщика, 2014–2016 гг.

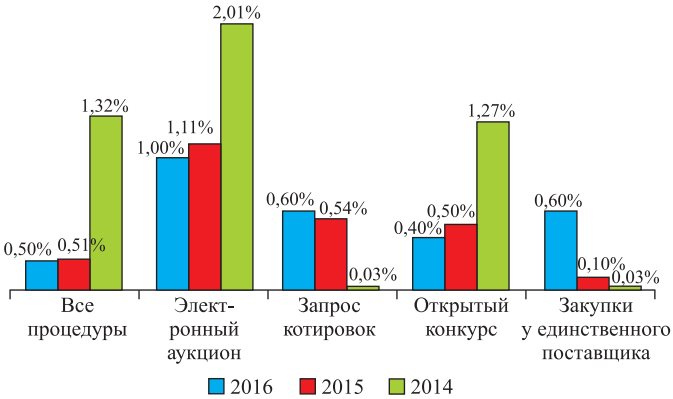


Рис. 3.19. Стоимость контрактов, расторгнутых в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта (договора), по отношению к стоимости заключенных контрактов (по способам определения поставщика, 2014–2016 гг.)

В целом, оценивая соотношение расторгнутых контрактов к заключенным контрактам, можно отметить, что наименьшая эффективность по данному показателю в разрезе закупок в дорожной отрасли зафиксирована у электронных аукционов. По данной процедуре расторгается каждый десятый контракт. При этом динамика расторжения контрактов в 2014–2016 гг. в разрезе закупок в дорожной отрасли отрицательная: доля расторгнутых контрактов по стоимости сокращается по всем способам закупок.

Электронные аукционы лидируют и в «антирейтинге» по соотношению стоимости контрактов, расторгнутых в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта, по отношению к стоимости заключенных контрактов. Доля расторгнутых по инициативе заказчика контрактов по результатам проведения электронных аукционов в 2 раза больше, чем по открытым конкурсам.

6. При оценке применения различных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) немаловажную роль играет также вопрос *экономии бюджетных средств*.

Наивысший показатель экономии (13,1%) был зафиксирован по результатам проведения двухэтапных конкурсов. По показателю падения от НМЦК этот способ выигрывает у электронных аукционов (8,2%) и открытых конкурсов (5,3%).

Высокий показатель экономии по результатам закупок у единственного поставщика объясняется в том числе тем фактом, что экономия образуется при заключении контракта с единственным поставщиком, являющимся единственным участником конкурентных закупок, признанных несостоявшимися. При этом контракт заключается по цене, предложенной таким единственным участником.

Показатель экономии бюджетных средств по результатам запроса котировок является стабильным относительно предыдущего года. Так, в 2015 г. экономия по запросам котировок составляла 15,4%, в 2016 г. — 15,8% (табл. 3.6).

Сравнивая показатели 2016 г. с данными за предыдущий период, можно прийти к выводу, что по новым процедурам зафиксировано разнонаправленное движение в части изменения показателя снижения НМЦК по сравнению с 2015 г. (рис. 3.20).

Если по двухэтапному конкурсу и запросу предложений зафиксировано сокращение экономии к данным 2015 г. (18,8% в 2016 г. против 13,1% в 2015 г. и 2,4% против 1,6% соответственно),

то конкурс с ограниченным участием показал возрастание процента экономии (3,5% в 2015 г. против 4,4% в 2016 г.), что позволяет вновь отметить сравнительную эффективность данной процедуры. Это утверждение подтверждается также ростом среднего количества заявок на одну процедуру (1,9 в 2016 г. против 1,7 в 2015 г.).

Таблица 3.6

Экономия бюджетных средств в 2016 г. по способам определения поставщика

Способ	Экономия бюджетных средств, %
Электронный аукцион	8,2
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	10,5
Запрос котировок	15,8
Открытый конкурс	5,3
Запрос предложений	1,6
Конкурс с ограниченным участием	4,4
Двухэтапный конкурс	13,1
Всего	8,2

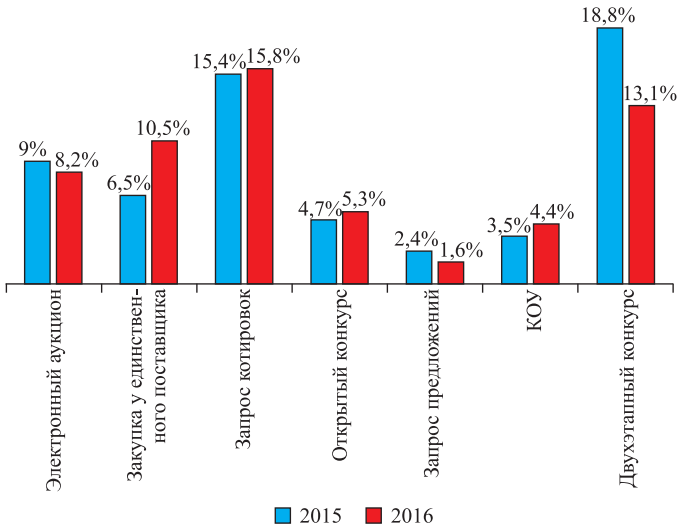


Рис. 3.20. Сопоставление показателей снижения НМЦК в 2016 и 2015 гг.

Падение показателя достигнутой экономии по двухэтапному конкурсу отчасти можно объяснить более тщательным расчетом заказчиками начальных цен, тем более что конкуренция по данному способу закупок не сократилась: показатель среднего количества заявок в двухэтапных конкурсах вырос с 2,9 заявки в 2015 г. до 4,6 заявки в 2016 г.

Для более подробного анализа экономии по способам определения поставщика предлагается рассмотреть результаты анализа закупок по выборке закупок в сфере дорожного строительства за 2014–2016 гг. (рис. 3.21).

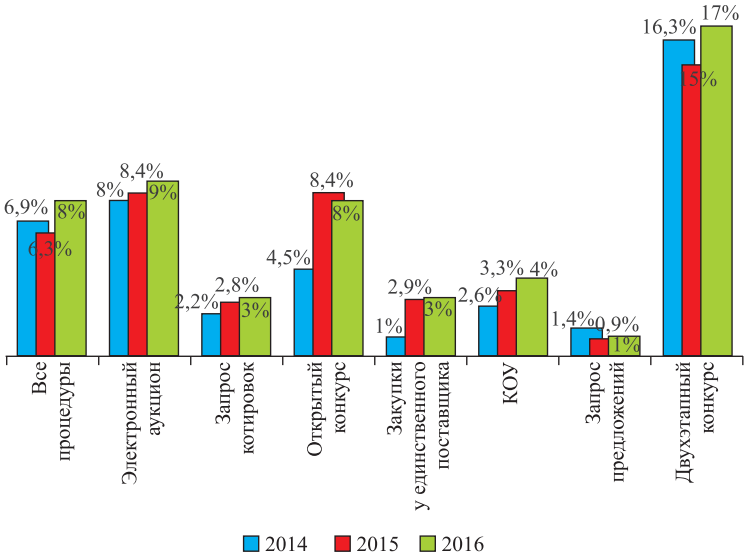


Рис. 3.21. Достигнутая экономия по закупкам в сфере дорожного строительства

Так, в сфере дорожного строительства общая экономия бюджетных средств выросла с 6,9% в 2014 г. до 8% в 2016 г.

Наиболее эффективными по уровню снижения суммы НМЦК относительно заключенных контрактов были двухэтапные конкурсы. Также достаточно высокий уровень экономии бюджетных средств показали открытые конкурсы и электронные аукционы.

Снижение суммы НМЦК по итогам заключенных контрактов по результатам закупок у единственного поставщика в сфере до-

рожного строительства низкое: 1% в 2014 г., 2,9% в 2015 г., 3% в 2016 г. Запрос предложений показывает худшую динамику. Экономия бюджетных средств по данному способу закупок в сфере дорожного строительства в 2014, 2015 и 2016 гг. составляла 1,4, 0,9 и 1% соответственно.

Выводы

Результаты проведенного анализа позволяют сделать вывод о том, что на сегодняшний день новые способы определения поставщика, введенные в контрактной системе, продолжают оставаться непопулярными. Доля извещений по таким способам закупок в 2016 г. составила всего 1,24%, при этом если в сравнении с 2015 г. этот показатель увеличился почти вдвое (с 0,61%), то в сравнении с 2014 г., наоборот, уменьшился (с 1,61%). Отчасти это можно объяснить сложностью перехода на новые способы определения поставщика, так как некоторые способы закупок, введенные в контрактной системе, оказались крайне эффективными по показателям конкурентности, экономии бюджетных средств. Так, двухэтапный конкурс является наиболее конкурентным способом определения поставщика. В отчетном периоде 2016 г. на участие в двухэтапных конкурсах в среднем было подано 4,6 заявки, а показатель экономии бюджетных средств по данному способу закупки составил 15,8%.

За время действия контрактной системы заказчики стали в 2 раза реже использовать запросы предложений и конкурсы с ограниченным участием. При этом закрытый аукцион и закрытый конкурс, наоборот, стали использоваться в 2 раза чаще. Динамика роста доли извещений по запросам предложений, конкурсам с ограниченным участием, закрытым аукционам, двухэтапным конкурсам, закрытым конкурсам и ЗКОУ в 2016–2014 гг. по отношению ко всем извещениям также незначительная. С точки зрения уровня конкуренции конкурс с ограниченным участием также демонстрирует наличие более одной заявки на процедуру в среднем (1,9). Однако при запросе предложений средний показатель заявок чуть больше одной (1,2), что говорит о сравнимой непривлекательности участия в нем для поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Электронные аукционы остаются наиболее часто используемым способом определения поставщика как по количеству извещений

(58%), так и по сумме НМЦК (60%). При этом экономия бюджетных средств по электронным аукционам (8,2%) ниже, чем у двухэтапных конкурсов (13%), запросов котировок (16%) и даже у закупок у единственного поставщика (10,5%). Более того, уровень снижения стоимости контрактов относительно НМЦК по электронным аукционам в 2015 г. был ниже и составлял 9% против 8,2% в 2016 г.

По электронным аукционам расторгается каждый десятый контракт, по стоимости на 100 руб. заключенных контрактов приходится 15 руб. расторгнутых (14,78%).

Доля контрактов, расторгнутых по инициативе заказчика, на примере закупок в сфере дорожного строительства по результатам проведения электронных аукционов в 2 раза больше, чем по открытым конкурсам. А вот с точки зрения уровня конкуренции закупок электронные аукционы продолжают оставаться наиболее эффективными — в среднем в 2016 г. в электронных аукционах участвовало 2,9 участника.

Количество извещений по закупкам у единственного поставщика в сравнении с 2015 г. незначительно сократилось (на 2,5%), но остается достаточно большим (26%), а количество заключенных контрактов по неконкурентным процедурам — выросло с 24 до 32% от всех заключенных контрактов. Средний процент расторжения контрактов по закупкам у единственного поставщика также крайне высок: в 2016 г. каждая пятая закупка у единственного поставщика заканчивалась расторжением контракта, стоимость расторгнутых контрактов составляла 18% стоимости заключенных контрактов.

Итоги мониторинга всех закупок за 2016 г. отражают положительную динамику роста экономии денежных средств по результатам осуществления закупок практически по всем способам определения поставщика, вырос уровень конкуренции соответствующих закупок.

Увеличилась доля закупок у единственного поставщика, что создает предпосылки для негативного влияния на уровень экономии бюджетных средств и на уровень конкурентности по итогам осуществления закупок.

Эффективность способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) определялась по четырем показателям эффективности (табл. 3.7):

- среднее количество поданных заявок на закупку;
- экономия бюджетных средств;
- результативность процедуры закупки;
- доля расторгнутых контрактов из заключенных контрактов.

Таблица 3.7

Показатели эффективности способов закупок, 2016 г.

Способ	Среднее количество поданных заявок	Экономия, %	Доля расторгнутых контрактов из заключенных (по количеству), %	Доля расторгнутых контрактов из заключенных (по стоимости),%
Электронный аукцион	2,9	8,2	10,15	14,78
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)		10,5	14,71	18,06
Запрос котировок	1,9	15,8	6,94	6,81
Открытый конкурс	2,3	5,3	8,40	6,74
Запрос предложений	1,2	1,6	4,87	11,97
Конкурс с ограниченным участием	1,9	4,4	25,79	18,00
Закрытый аукцион	—	—	6,62	8,59
Двухэтапный конкурс	4,6	13,1	6,52	5,40
Закрытый конкурс	—	—	4,17	4,40
Закрытый конкурс с ограниченным участием	—	—	9,76	9,39
Предварительный отбор	—	—	0,00	0,00
Способ (особенности), установленный Правительством РФ	—	—	0,00	0,00
Всего	**2,7**	**8,2**	11,35	14,52

В целях более подробного изучения практики применения отдельных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) были детально рассмотрены те способы, по которым выявлены наилучшие и наихудшие показатели эффективности способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Если сравнивать все показатели эффективности способов закупок по всем процедурам закупок, осуществленным в 2016 г., то наиболее эффективным стал двухэтапный конкурс. По среднему

количеству заявок на процедуру закупки двухэтапный конкурс опережает электронный аукцион, что свидетельствует о высоком интересе участников к данному способу определения поставщика и о его эффективности в аспекте обеспечения конкуренции участников. Средний процент снижения начальной (максимальной) цены контракта, достигаемого по результатам двухэтапного конкурса, составил 13,1%. Более высокий показатель экономии бюджетных средств был выявлен только у запросов котировок, доля расторжения контрактов также одна из самых низких (5–6%), ниже только у закрытого конкурса.

По показателю результативности процедуры закупки двухэтапный конкурс показывает худший после запросов предложений результат: в рамках проведения двухэтапных конкурсов контракты заключаются в 88% случаев с учетом корректировки данных по результатам анализа размещенных в ЕИС извещений по процедурам двухэтапных конкурсов.

В остальных случаях процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) отменялись в 60% случаев по решению заказчика (организации, осуществляющей определение поставщика (подрядчика, исполнителя) для заказчика), в 20% случаев — по решению ФАС. Анализ решений ФАС показал, что зачастую заказчики применяют двухэтапный конкурс в случаях, когда нет необходимости проводить переговоры с участниками закупки и, следовательно, нецелесообразно применять рассматриваемую процедуру, а также допускают ошибки в конкурсной документации к закупке и при проведении процедуры оценки заявок поставщиков по нестоимостным критериям.

Таким образом, по показателям эффективности способа определения поставщика двухэтапный конкурс является одним из самых эффективных. Тем не менее двухэтапный конкурс — способ определения поставщика, который используется заказчиками реже других, и количество процедур в рамках двухэтапных конкурсов по сравнению с 2015 г. практически не изменилось: 65 извещений в 2016 г. против 62 извещений в 2015 г. В подавляющем большинстве случаев двухэтапные конкурсы применялись в целях осуществления закупки работ по разработке проектно-сметной документации.

Наименее эффективным способом определения поставщика в разрезе нескольких показателей эффективности способов заку-

пок оказался конкурс с ограниченным участием и запрос предложений. Среднее количество участников закупки при проведении конкурса с ограниченным участием составило 1,9. Средний процент снижения начальной (максимальной) цены контракта, достигаемого по результатам конкурса с ограниченным участием, составил 4,4%, а доля расторжения контрактов — одна из самых высоких (18–22%). При этом показатель результативности процедуры закупки — количество заключенных контрактов — составляет более трех контрактов на одно извещение.

С целью более подробного изучения аномально высокого количества заключенных контрактов на одно извещение и доли расторгнутых контрактов был проведен анализ размещенных в ЕИС извещений и сведений из реестра контрактов по процедурам определения поставщика посредством конкурса с ограниченным участием.

Отличительная особенность конкурса с ограниченным участием — предъявление к участникам закупки дополнительных требований наряду с едиными требованиями, установленными ч. 1 ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ. Правительство РФ определяет случаи, когда товары (работы, услуги) по причине их сложности, в частности технической, особого характера, например специализированного, могут поставить (выполнить, оказать) только лица, имеющие необходимую квалификацию (п. 1 ч. 2 ст. 56 Закона № 44-ФЗ). Случаи установления дополнительных требований к участникам закупки путем проведения конкурса с ограниченным участием определены в приложении к постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (далее — постановление Правительства РФ № 99).

Одним из таких случаев, определенных постановлением Правительства РФ № 99, является закупка услуг общественного пита-

ния и (или) поставка пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления, если начальная (максимальная) цена контракта превышает 500 тыс. руб. (п. 6 Приложения 2 к постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99).

Подробный анализ всех проведенных в 2016 г. конкурсов с ограниченным участием показал, что в 87% случаев контракты по конкурсам с ограниченным участием заключаются на закупку продуктов и услуг общепита для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления (далее — продукты и услуги общепита).

При этом примерно в 60% случаев организуются совместные конкурсы. А так как в соответствии с «Порядком проведения совместных конкурсов и аукционов», который установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1088 «Об утверждении правил проведения совместных конкурсов и аукционов», контракт с победителем либо победителями заключается каждым заказчиком, «внутри» каждого извещения по закупкам продуктов и услуг общепита зачастую происходило заключение сразу нескольких контрактов. По некоторым найденным извещениям на одну закупку продуктов и услуг общепита посредством конкурса с ограниченным участием приходилось 5 и более заключенных контрактов.

Анализ контрактов на закупку продуктов и услуг общепита, заключенных в рамках конкурсов с ограниченным участием, показал, что (табл. 3.8):

- 87,3% всех контрактов по конкурсам с ограниченным участием заключалось в рамках закупок продуктов и услуг общепита;
- 47,4% всех контрактов по конкурсам с ограниченным участием составляли контракты на закупку продуктов и услуг общепита стоимостью менее 500 тыс. руб.;
- 57,8% всех расторгнутых контрактов по конкурсам с ограниченным участием пришлось на закупки продуктов и услуг общепита стоимостью менее 500 тыс. руб.

Таким образом, если рассматривать только контракты на закупку продуктов и услуг общепита стоимостью менее 500 тыс. руб.

(которые составили почти половину всех закупок по конкурсам с ограниченным участием), то треть таких контрактов расторгалась.

Анализ 500 соглашений о расторжении контрактов в рамках проведения конкурсов с ограниченным участием на закупку продуктов и услуг общепита показал, что в большинстве случаев основанием расторжения таких контрактов являлись причины уменьшения потребности в количестве поставляемого товара (оказываемой услуги).

Так, например, Государственное казенное учреждение здравоохранения «Ульяновское областное бюро судебно-медицинской экспертизы» в рамках конкурса с ограниченным участием заключило контракт с ООО «ЛОГИСТИК» на поставку молочных продуктов стоимостью 499 500 руб. По результатам расторжения контракта по соглашению сторон фактически было оплачено товара на сумму 281 052 руб.

Таблица 3.8

Показатели по количеству извещений и контрактов по конкурсам с ограниченным участием, 2016 г.

Наименование показателя	Количество, шт.	Доля от общего количества контрактов, %
Количество размещенных извещений, всего	8 076	29,4
Количество контрактов, всего	27 490	100
Количество расторгнутых контрактов, всего	7 090	25,8
Количество контрактов на закупку продуктов и услуг для общепита	24 000	87,3
Количество контрактов на закупку продуктов и услуг для общепита стоимостью до 500 тыс. руб.	13 000	47,3
Наименование показателя	**Количество, шт.**	**Доля от количества расторгнутых контрактов, %**
Количество расторгнутых контрактов	7 090	100
Количество расторгнутых контрактов на закупку продуктов и услуг для общепита стоимостью до 500 тыс. руб.	4 100	57,8

БУЗ ВО «Медсанчасть “Северсталь”» и акционерное общество «Череповецкий хлебокомбинат» заключили соглашение о

расторжении контракта. Основание расторжения контракта: «В связи с уменьшением потребности в количестве поставляемого товара (хлебобулочных изделий) по совместному конкурсу с ограниченным участием, руководствуясь ст. 450 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 10.1 раздела 10 “Расторжение контракта” № К 500-201216 от 28 декабря 2016 г., стороны достигли договоренности о расторжении контракта по соглашению сторон в отношении следующего товара на сумму 18 883,75 руб. Общая сумма контракта составила 378 316 руб.».

Если бы контракты заключались по суммам фактически отгруженного товара и не проводились в рамках совместных процедур закупок, то в большинстве случаев такие закупки не попадали бы под действие постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99. Следовательно, заказчику требовалось бы выбрать другую процедуру определения поставщика, например электронного аукциона без установления дополнительных требований, предусмотренных п. 6 приложения 2 к постановлению № 99.

Анализ практики закупок продуктов и услуг общепита свидетельствует о наличии фактов нарушения законодательства в 7% случаев в части выбора способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) при выборе конкурса с ограниченным участием в соответствии с п. 6 приложения 2 к постановлению Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99. Заказчики в таких случаях при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) посчитали достаточным для принятия решения о применении конкурса с ограниченным участием то обстоятельство, что предметом закупки являются оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления. При этом требование к начальной (максимальной) цене контракта (цене лота), превышающей 500 000 руб., не соблюдалось.

Отдельный массив закупок, проводимых путем проведения конкурса с ограниченным участием, осуществляется в соответствии с п. 2 ст. 56 Федерального закона № 44-ФЗ, куда попадают закупки работ по реставрации и сохранению объектов культурного наследия, а также работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных и уни-

кальных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, которые проводились путем проведения конкурсов с ограниченным участием. При этом к участникам работ по строительству предъявляются дополнительные требования согласно приложению 1 постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99.

Часть процедур определения поставщика посредством проведения конкурса с ограниченным участием проводилась по закупкам на выполнение работ реставрации и строительства (стоимость которых превышала 50 млн руб.).

Анализ 100 соглашений о расторжении контракта на выполнение строительных работ и работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, реставрации музейных предметов и музейных коллекций показал, что, в отличие от закупок продуктов и услуг общественного питания, большинство контрактов в сфере строительства и реставрации расторгались в связи с увеличением объема работ. С учетом того что средняя цена контракта по конкурсам с ограниченным участием является одной из самых высоких среди остальных способов определения поставщика (35,5 млн руб.), проекты в данной сфере технически сложные, любая даже незначительная ошибка при разработке проектной документации и расчете сметной стоимости работ могла стать причиной существенного изменения объема работ и, как следствие, их стоимости.

Например, в рамках выполнения работ по реставрации по контракту, заключенному 26 июля 2016 г. в рамках конкурса с ограниченным участием между заказчиком — Большим театром России и поставщиком — ООО «Реставрационно-строительная компания “Возрождение”», контракт был расторгнут по соглашению сторон. Основание расторжения контракта: «В соответствии с ч. 1 ст. 451 ГК РФ, а именно в связи с существенным изменением обстоятельств, из которых стороны исходили при заключении контракта, которое выразилось в необходимости внесения изменений в разработанную проектную документацию на выполнение работ по сохранению выявленного объекта культурного наследия: “Доходный дом, 1821 г., арх. А.Ф. Элькинский, 1897–1901 гг., арх. И.А. Фомин”. С 1938 г. в здании — наземный вестибюль станции метрополитена “Театраль-

ная” по адресу: г. Москва, ул. Большая Дмитровка, д. 2. Стоимость контракта составляла 225 081 950,80 руб.»

Следует также отметить, что на практике вызывало сложности одно из дополнительных требований к участникам закупок, определенное постановлением № 99, а именно наличие опыта исполнения (с учетом правопреемства) одного контракта (договора) за последние 3 года до даты подачи заявки на участие в соответствующем конкурсе на выполнение работ по строительству, и (или) реконструкции, и (или) капитальному ремонту одного из особо опасных, технически сложных, уникальных объектов капитального строительства, искусственных дорожных сооружений (включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения). При этом стоимость такого исполненного контракта (договора) составляет не менее 20% начальной (максимальной) цены контракта (договора), на право заключить который проводится соответствующий конкурс.

Так, одним из требований к документам, подтверждающим соответствие участников закупки дополнительным требованиям, является «копия акта (актов) выполненных работ, содержащего (содержащих) все обязательные реквизиты, установленные ч. 2 ст. 9 Федерального закона “О бухгалтерском учете”, и подтверждающего (подтверждающих) стоимость исполненного контракта (договора) (за исключением случая, если застройщик является лицом, осуществляющим строительство). Указанный документ (документы) должен быть подписан (должны быть подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке».

При этом следующим документом, необходимым для подтверждения соответствия участника закупки дополнительным требованиям, является «копия разрешения на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию (за исключением случаев, при которых разрешение на ввод объекта капитального строительства в эксплуатацию не выдается в соответствии с градостроительным законодательством Российской Федерации). Указанный документ (документы) должен быть подписан (должны быть подписаны) не ранее чем за 3 года до даты окончания срока подачи заявок на участие в закупке».

С учетом того что срок выполнения работ по строительству обычно составляет более 3 лет, акты выполненных работ по таким

объектам не могут быть представлены в качестве подтверждения опыта выполнения работ.

В качестве заключения следует отметить, что анализ практики применения конкурса с ограниченным участием позволяет сделать выводы о том, что в настоящий момент процедура имеет несколько тонких мест, которые снижают эффективность данного способа закупки:

- заказчики пользуются возможностью определения поставщика путем проведения совместных конкурсов с ограниченным участием на закупку товаров и услуг общественного питания, контракты по результатам которых заключаются по суммам НМЦК ниже 500 тыс. руб. Впоследствии в 31,5% случаев такие контракты расторгаются по соглашению сторон с уменьшением количества поставляемого товара (оказываемой услуги) и фактической стоимости контракта;
- проблема негибкости процедуры закупки (как конкурса с ограниченным участием, так и в целом всех способов закупок), когда в рамках выполнения строительных работ в случае увеличения объема работ заказчик расторгает контракт по соглашению сторон и осуществляет новую закупку на дополнительные работы. Все это увеличивает издержки на проведение процедуры определения поставщика и, следовательно, снижает эффективность закупки;
- ограничение конкуренции в части требования документов, подтверждающих соответствие участников закупки в сфере строительства дополнительным требованиям, согласно приложению 2 постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99 (данная проблема также распространяется на дополнительные требования, предъявляемые к участникам закупки, осуществляемой путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов согласно приложению 1 постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99).

По результатам проведенного анализа на основе различных показателей эффективности способов определения поставщика был сформирован рейтинг эффективности способов закупок (табл. 3.9).

Как отмечалось выше, наиболее эффективным способом закупки по результатам мониторинга оказался двухэтапный конкурс, посредством которого осуществлялись закупки всего в 0,01%

случаев (по стоимости заключенных контрактов). Наименее эффективным способом стал запрос предложений, посредством которого осуществлялось 1,29% стоимости всех закупок.

Наиболее популярный способ определения поставщика — электронный аукцион — занял третье место в рейтинге эффективности способов закупок, в несколько раз уступив двухэтапным конкурсам и запросам котировок по показателям экономии бюджетных расходов и доле расторгнутых контрактов.

Таблица 3.9

Рейтинг эффективности способов закупок, 2016 г.

Рейтинг	Способ	Среднее количество поданных заявок	Экономия, %	Доля расторгнутых контрактов из заключенных (по стоимости), %	Балл по экспертной оценке эффективности	Доля в общей сумме заключенных контрактов, %
1	Двухэтапный конкурс	4,6	13,10	5,40	0,93	0,01
2	Запрос котировок	1,9	15,80	6,81	0,79	0,94
3	Электронный аукцион	2,9	8,20	14,78	0,68	56,47
4	Открытый конкурс	2,3	5,30	6,74	0,60	12,87
5	Закупка у единственного поставщика	1	10,50	18,06	0,58	24,02
6	КОУ	1,9	4,40	18,00	0,51	4,09
7	Запрос предложений	1,2	1,60	11,97	0,43	1,29
	Всего	2,7	8,2	14,52		

В связи с этим в целях повышения эффективности и результативности применения рассмотренных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ, представляется целесообразным:

1. Внедрить элементы двухэтапного конкурса, обеспечивающие эффективность данного способа и иные существующие способы определения поставщиков. В частности, речь идет о таких элементах, как проведение с участниками, подавшими первоначальные заявки на участие, процедуры определения поставщика,

обсуждения содержащихся в этих заявках предложений участников процедуры в отношении объекта закупки, возможность уточнять предмет закупок по итогам обсуждений с потенциальными поставщиками. Все указанные обсуждения должны проводиться с использованием средств видеозаписи и с обязательным опубликованием стенограмм таких обсуждений.

2. Пересмотреть особенности установления дополнительных требований к участникам закупок на оказание услуг общественного питания и (или) поставки пищевых продуктов, закупаемых для организаций, осуществляющих образовательную деятельность, для медицинских организаций, организаций социального обслуживания, организаций отдыха детей и их оздоровления в случае, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 500 тыс. руб., при осуществлении совместных конкурсов с ограниченным участием.

3. Пересмотреть перечень документов, требуемых для подтверждения участниками закупки на выполнение строительных работ, включенных в коды 41.2, 42, 43 (кроме кода 43.13) Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) ОК 034-2014, в случае если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает 10 млн руб., определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках которой осуществляется путем проведения конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, закрытых конкурсов с ограниченным участием, закрытых двухэтапных конкурсов или аукционов, дополнительных требований согласно приложению 1 постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99.

4. Пересмотреть перечень документов, требуемых для подтверждения участниками закупки на выполнение работ по строительству, и (или) реконструкции, и (или) капитальному ремонту особо опасных, технически сложных, уникальных объектов капитального строительства, искусственных дорожных сооружений (включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения), в случае если начальная (максимальная) цена контракта для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн руб., для обеспечения муниципальных нужд — 50 млн руб., определение поставщика (подрядчика, исполнителя) в рамках которой осуществляется путем проведения конкурсов с ограниченным участием, дополни-

тельных требований согласно приложению 2 постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 г. № 99.

5. Обеспечить отражение в единой информационной системе в сфере закупок совместных конкурсов и аукционов в целях обеспечения прозрачности мониторинга таких закупок.

4. АНАЛИЗ НЕКОНКУРЕНТНОГО СЕКТОРА ЗАКУПОК

В рамках исследования был проведен анализ неконкурентного сектора закупок, который включает закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) и закупки по результатам несостоявшихся конкурентных процедур, т.е. тех конкурентных процедур, в рамках которых отсутствовала конкуренция между участниками.

По результатам 2016 г. объем неконкурентного сектора закупок составил 2,6 трлн руб. Из них 1,6 трлн руб. приходилось на закупки по результатам несостоявшихся процедур и 1 трлн руб. — на закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Общая стоимость конкурентных процедур, признанных несостоявшимися, в 2016 г. при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд несколько увеличилась по сравнению с 2015 г.: 1,6 трлн руб. в 2016 г. против 1,4 трлн руб. в 2015 г., тогда как стоимость закупок у единственного поставщика практически не изменилась: 1,05 трлн против 1,04 трлн руб. соответственно. Отметим, что рост стоимости конкурентных процедур, признанных несостоявшимися, продолжается с 2014 г., тогда как в 2013 г. стоимость закупок, признанных несостоявшимися, составляла 1,9 трлн руб. (рис. 4.1).

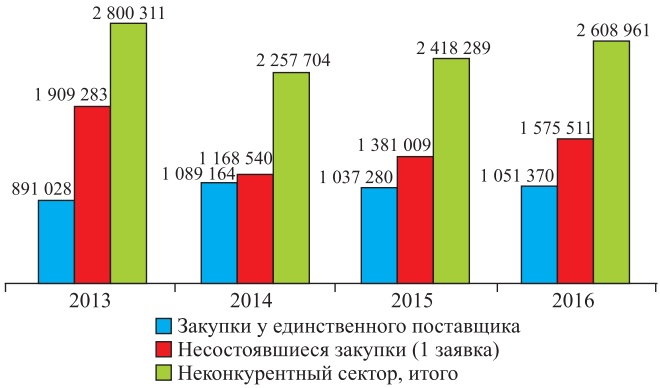


Рис. 4.1. Распределение закупок неконкурентного сектора, млн руб.

Доля неконкурентного сектора в общем объеме проведенных закупок была определена в разрезе стоимости таких закупок (рис. 4.2). Обращает внимание значительный рост доли неконкурентного сектора закупок в **постреформенный период**: если в 2014 г. стоимость неконкурентных закупок составляла 41% стоимости всех закупок, то в 2015 г. — уже 44,7%, в 2016 г. этот показатель составил 48,4%.

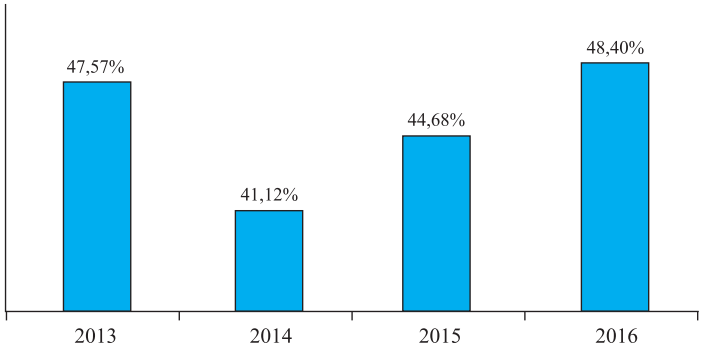


Рис. 4.2. Доля неконкурентного сектора закупок от общей стоимости всех контрактов

В рамках настоящего исследования была проанализирована доля конкурентных процедур, признанных несостоявшимися, от общей стоимости конкурентных процедур в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Так, 77% стоимости всех несостоявшихся закупок по результатам конкурентных процедур, или 1,2 трлн руб., пришлось на электронные аукционы, на открытые конкурсы пришлось 14%, или 213 млрд руб., закупок, 6,2% стоимости несостоявшихся закупок, или 96,5 млрд руб., приходилось на конкурсы с ограниченным участием (табл. 4.1).

Около 49% общей стоимости несостоявшихся процедур приходится на долю процедур определения поставщика, которые признаны несостоявшимися по причине подачи или допуска одной заявки, по результатам проведения которых заключены контракты. Показатель экономии по результатам проведения таких процедур составил всего 3,5%[16].

[16] По данным Минэкономразвития России, отраженным в докладе о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля

По данным с ЕИС, сумма НМЦК несостоявшихся процедур от суммы НМЦК размещенных в 2016 г. извещений по электронным аукционам составила 30,8%, по запросам котировок — 36%, по открытым конкурсам — 26% (рис. 4.3).

Таблица 4.1

Распределение стоимости несостоявшихся закупок по результатам конкурентных процедур (по данным ЕИС)

Способ определения поставщика	Сумма НМЦК несостоявшихся закупок, млн руб.	Распределение стоимости несостоявшихся закупок по способам закупок, %
Электронный аукцион	1 194 326	76,68
Запрос котировок	24 028	1,54
Открытый конкурс	212 622	13,65
Запрос предложений	24 433	1,57
Конкурс с ограниченным участием	96 549	6,20
Закрытый аукцион	5 632	0,36
Двухэтапный конкурс		
Закрытый конкурс		
Закрытый конкурс с ограниченным участием		
Предварительный отбор		
Способ (особенности), установленный Правительством РФ		
Всего	1 557 590,8	100

Около 49% общей стоимости несостоявшихся процедур приходится на долю процедур определения поставщика, которые признаны несостоявшимися по причине подачи или допуска одной заявки, по результатам проведения которых заключены контракты. Показатель экономии по результатам проведения таких процедур составил всего 3,5%[17].

2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 г.

[17] По данным Минэкономразвития России, отраженным в докладе о результатах мониторинга применения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в 2016 г.

По данным с ЕИС, сумма НМЦК несостоявшихся процедур от суммы НМЦК размещенных в 2016 г. извещений по электронным аукционам составила 30,8%, по запросам котировок — 36%, по открытым конкурсам — 26% (рис. 4.3).

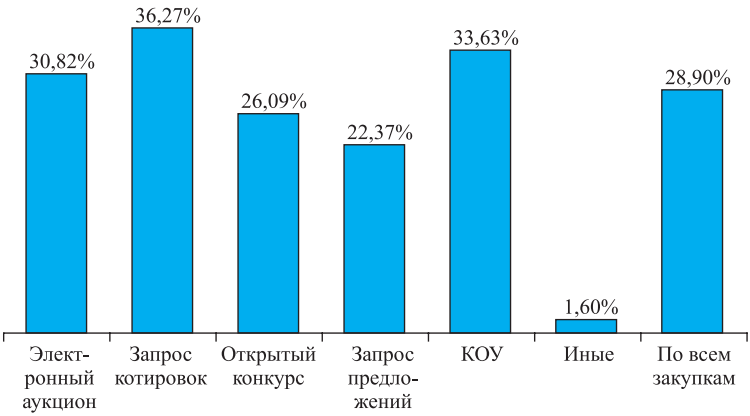


Рис. 4.3. Доля несостоявшихся процедур от суммы НМЦК размещенных в 2016 г. извещений (по данным с ЕИС)

По результатам мониторинга неконкурентного сектора закупок были проанализированы показатели закупок европейских стран. Так, самая низкая доля неконкурентных закупок в общем объеме всех закупок выявлена в Дании — 10%, показатели Нидерландов и Великобритании составили 11 и 12% соответственно. Во Франции и в Германии доля неконкурентного сектора составила 18 и 19% (рис. 4.4). Объем неконкурентного сектора в России (48%) в несколько раз превышает показатели других европейских стран и, как показывает анализ выше, с каждым годом увеличивается, причем в первую очередь за счет роста доли несостоявшихся закупок по результатам конкурентных процедур определения поставщика (рис. 4.4).

Анализ практик российского корпоративного сектора (вставка 4.1) указывает на то, что компании ведут работу по сокращению объема закупок неконкурентными способами, в том числе путем недопущения увеличения количества оснований для закупки у единственного поставщика.

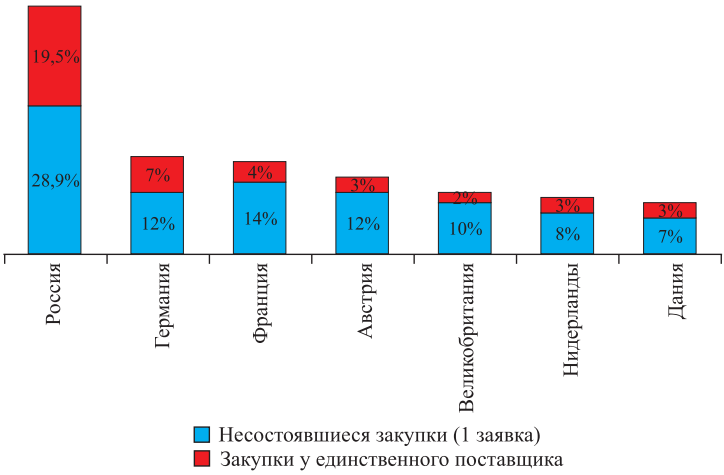


Рис. 4.4. Доля неконкурентного сектора закупок от общей стоимости всех контрактов различных стран

Так, у ОАО «РЖД» из 34 оснований закупки у единственного поставщика по Положению ОАО «РЖД» 21 основание установлено по аналогии с основаниями закупки у единственного поставщика согласно Федеральному закону № 44-ФЗ.

Остальные 13 оснований, не имеющих аналогов в Федеральном законе № 44-ФЗ, связаны, в частности, с необходимостью выполнения социальных обязательств, предусмотренных коллективными договорами ОАО «РЖД»: приобретение продуктов питания, в том числе для работников в удаленных населенных пунктах, для комбинатов питания, рабочих столовых, санаториев и домов отдыха ОАО «РЖД», т.е. с учетом отраслевой специфики компании (подп. 16 п. 85 Положения о закупке); обучение и повышение квалификации работников ОАО «РЖД» (с учетом отраслевой специфики компании) (подп. 8 п. 85 Положения о закупке); закупка медицинских услуг работникам ОАО «РЖД», в том числе в отраслевых учреждениях ОАО «РЖД» (подп. 9 п. 85 Положения о закупке).

Ряд оснований связаны с обеспечением производственного процесса, когда проведение процедур нецелесообразно: при осуществлении гарантийного обслуживания продукции, поставленной ранее (подп. 25 п. 85 Положения о закупке), при расторжении

договора в связи с ненадлежащим исполнением до проведения новой закупки (подп. 27 п. 85 Положения о закупке).

Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) госкорпорации «Росатом» осуществляется по основаниям Единого отраслевого стандарта закупок (Положения о закупке), а также в соответствии с Перечнем специальных товаров, работ и услуг для нужд атомной отрасли (Приложение 13 к Единому отраслевому стандарту закупок, далее — Перечень).

Перечень содержит около 200 позиций товаров, работ и услуг, закупка которых возможна способом закупки у единственного поставщика. Стоит отметить, что данный перечень включает в том числе закупки, которые не относятся исключительно к атомной сфере деятельности, к примеру:

- п. 2.1 «Ведение бухгалтерского и налогового учета имущества, обязательств, капитала и хозяйственных операций, формирование отчетности»;
- п. 2.2 «Расчет заработной платы работников»;
- п. 2.19 «Услуги по негосударственному пенсионному обеспечению»;
- п. 2.33 «Образовательные, научно-методические, информационно-консультационные услуги»;
- п. 2.38 «Услуги по приему и отправке служебной корреспонденции»;
- п. 2.108 «Услуги по проведению мероприятий, направленных на оформление прав на результаты интеллектуальной деятельности».

В Положении о закупке товаров, работ, услуг ПАО «Ростелеком» предусмотрено 39 оснований закупки у единственного поставщика, из них 21 основание аналогично Федеральному закону № 44-ФЗ, наряду с которыми предусмотрены, к примеру, следующие:

- организация расчетно-кассового обслуживания (п. 24.2.17);
- оказание финансовых услуг (п. 24.2.18).

Согласно Порядку закупочной деятельности Государственной компании «Российские автомобильные дороги» 26 из 41 основания прямой закупки не имеют аналогов в Федеральном законе № 44-ФЗ, в частности:

- банковское обслуживание, операции с облигациями (пп. 10, 19, 20 ст. 11.1);
- консультационные услуги, услуги рейтингования и рекрутинга (пп. 30, 32, 34 ст. 11.1);

- поставка горюче-смазочных материалов (п. 25 ст. 11.1);
- проведение презентационно-выставочных мероприятий (п. 22 ст. 11.1) и др.

В Положении о закупке товаров, работ, услуг ПАО «Аэрофлот — Российские авиалинии» также содержатся основания закупки у единственного поставщика вне Федерального закона № 44-ФЗ (16 оснований из 34), к примеру:

- услуги финансовых и кредитных организаций (п. 6.8.14);
- закупка рекламно-информационных услуг у аэропортов (п. 6.8.15).

Вставка 4.1. Меры по сокращению объема закупок неконкурентными способами в ОАО «РЖД»

ОАО «РЖД» ведет работу по сокращению объема закупок неконкурентными способами, в том числе путем недопущения увеличения количества оснований для закупки у единственного поставщика.

На данный момент в соответствии с п. 85 Положения о закупке ОАО «РЖД» закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) осуществляется в 34 случаях, в том числе и (по подп. 1 п. 85 Положения) в интересах ОАО «РЖД» по решению президента, вице-президентов, руководителей филиалов, структурных подразделений ОАО «РЖД» (в исключительных случаях) или при наличии срочной потребности в товарах, работах, услугах, если проведение иного способа закупки невозможно, при условии, что обстоятельства, обусловившие срочную потребность в товарах, работах, услугах, невозможно было предусмотреть заранее, и они не являются результатом некорректного планирования закупок.

В настоящее время в компании подготовлен проект изменений в Положение, предусматривающий, в частности, сокращение перечня лиц, принимающих решение о закупке у единственного поставщика. Согласно проекту изменений в Положение перечень лиц, принимающих решение о закупке по данному основанию, включает президента, первых вице-президентов, старших вице-президентов, статс-секретаря — вице-президента, начальников железных дорог.

Таким образом, с момента вступления в силу данных изменений закупка у единственного поставщика по решению руководителей филиалов, структурных подразделений ОАО «РЖД» на основании подп. 1 п. 85 Положения будет невозможна.

При этом в ОАО «РЖД» установлены следующие ограничения по применению данного способа закупки:

1) решение о заключении договора должно быть оформлено в виде организационно-распорядительного акта ОАО «РЖД» (приказа, распоряжения, поручения), в том числе содержащего обоснование выбора контрагента — единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) (пп. 149, 150 Регламента взаимодействия подразделений ОАО «РЖД» при организации закупочной деятельности, утвержденного распоряжением ОАО «РЖД» от 25 декабря 2014 г. № 3142р);

2) запрещается совершение нескольких однотипных сделок (имеющих одинаковый предмет), предусматривающих закупку ОАО «РЖД» товаров, работ, услуг с одним и тем же лицом, если общая сумма таких сделок превышает установленный в доверенности лимит (п. 51 Положения о выдаче, регистрации, прекращении доверенностей, ведении их реестра и осуществлении контроля за использованием доверенностей в ОАО «РЖД», утвержденного приказом ОАО «РЖД» от 20 мая 2016 г. № 36);

3) планирование закупок у единственного поставщика в соответствии с подп. 1 п. 85 Положения может осуществляться только на очередной (планируемый) месяц, планирование таких закупок для осуществления в долгосрочной перспективе не допускается, что определено поручением первого вице-президента ОАО «РЖД» А.А. Краснощека от 6 июня 2016 г. № П-АК-84.

В 2017 г. в рамках заключенных договоров на оказание услуг по организации и проведению процедур закупок Центром организации закупочной деятельности ОАО «РЖД» и его региональными подразделениями для нужд дочерних обществ было объявлено 2815 конкурентных закупок на общую сумму порядка 224,66 млрд руб. По сравнению с 1-м полугодием 2016 г. количество объявленных закупок для нужд дочерних обществ возросло на 57%. Также по сравнению с 1-м полугодием 2016 г. положительную динамику продемонстрировали такие показатели, как «экономия от снижения НМЦ при проведении закупок» и «среднее количество поданных заявок на участие в закупке».

№ п/п	Наименование показателя	1-е полугодие 2016 г.	1-е полугодие 2017 г.
1.1	Стоимостной объем объявленных конкурентных закупок, млрд руб.	66,17	224,66
1.2	Количество закупок объявленных конкурентных закупок	1 795	2 815
1.3	Экономия от снижения НМЦ при проведении закупок, млрд руб.	1,9	2,3
1.4	Среднее количество поданных заявок на участие в закупке	1,5	2,6

Если крупнейшие госкомпании предпринимают попытки к сокращению перечня оснований закупки у единственного поставщика, то в Федеральном законе № 44 с момента его действия перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), наоборот, увеличился с 34 (в редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ) до 49 (в редакции Федерального закона от 28 марта 2017 г. № 45-ФЗ). Так, за 3,5 года функционирования контрактной системы в перечень случаев осуществления закупок у единственного поставщика были добавлены случаи закупки:

- услуг центрального депозитария;
- услуг по водо-, тепло-, газо- и энергоснабжению, услуг по охране, услуг по вывозу бытовых отходов;
- информационных материалов, размещаемых в помещениях избирательных комиссий, комиссий референдума, в помещениях для голосования, и услуг по доставке избирательной документации, документов, связанных с подготовкой и проведением референдума, и иных отправлений избирательных комиссий;
- услуг аренды жилых помещений, находящихся на территории иностранного государства, заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства;
- осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов федеральной службы безопасности средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом;
- осуществление закупок товаров, работ, услуг за счет финансовых средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность;
- осуществление уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти закупок работ по изготовлению акцизных марок для маркировки алкогольной продукции и табачной продукции, ввозимых в Российскую Федерацию, по ценам (тарифам), установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- а также другие случаи (полный перечень случаев закупок у единственного поставщика представлен в приложении 7).

Таким образом, можно отметить взаимосвязь между ростом доли неконкурентного сектора закупок, осуществляемых для государственных и муниципальных нужд, с момента введения контрактной системы в действие и по настоящий день — с ростом количества случаев закупок у единственного поставщика в Федеральном законе № 44.

5. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИСПОЛНЕНИЯ КОНТРАКТА

Согласно положениям ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ исполнение контракта может обеспечиваться предоставлением участником закупки, с которым заключается контракт, банковской гарантии или внесением денежных средств на указанный заказчиком счет, на котором учитываются операции со средствами, поступающими заказчику.

На основании правил Федерального закона № 44-ФЗ предусмотрено ведение реестра банковских гарантий, учитывающего информацию о предъявленных, исполненных и погашенных гарантиях. Следует оговориться, что до настоящего времени централизованный учет денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта, не ведется, а потому оценить количество и движение средств, находящихся на счетах заказчиков в качестве обеспечения, не представляется возможным.

Что касается банковских гарантий, то их использование с применением публичного реестра при принятии Федерального закона № 44-ФЗ было призвано решить проблему представления участниками закупки поддельных банковских гарантий, взыскание по которым было невозможно, что вызывало существенные риски для заказчика. После принятия закона были установлены не только минимальный и максимальный размеры средств, предъявляемых в качестве обеспечения по гарантии либо внесением на счет заказчика, но и специальные требования к гарантиям (по их оформлению и прочим особенностям).

Статья 4 Федерального закона № 44-ФЗ закрепила обязанность ведения единого реестра банковских гарантий в ЕИС, а в ст. 45 были зафиксированы их условия и основные положения о ведении и размещении в единой информационной системе реестра банковских гарантий (включая закрытый реестр банковских гарантий по ГОЗ). Во исполнение названных положений было принято постановление Правительства РФ от 8 ноября 2013 г. № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”», утвер-

дившее дополнительные требования к банковским гарантиям, используемым для целей Федерального закона № 44-ФЗ, и правила ведения и размещения в ЕИС реестра банковских гарантий.

Анализ данного документа указывает на правило приоритетности публичных реестров: при внесении информации в реестр банковских гарантий они должны соответствовать установленным требованиям; при предъявлении победителем процедуры или единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в качестве обеспечения исполнения контракта банковской гарантии заказчик проверяет ее подлинность и соответствие установленным требованиям именно на основании данных публичного реестра.

Фактически достоверность сведений в реестре банковских гарантий обеспечивается контролем за внесением информации о гарантии со стороны Федерального казначейства: на основании положений п. 9 Правил ведения и размещения в ЕИС реестра банковских гарантий Федеральное казначейство в течение трех часов с момента включения банком информации и документов в реестр обеспечивает в автоматическом режиме проверку наличия таких информации и документов, как:

- наименование, местонахождение, ИНН заказчика, являющегося бенефициаром;
- идентификационный код закупки;
- сведения об отказе заказчика в принятии банковской гарантии (при принятии заказчиком такого решения);
- копия документа о внесении изменений в условия банковской гарантии (при принятии победителем такого решения в ходе исполнения).

Также Федеральное казначейство в установленные сроки проводит проверку электронной подписи лица, имеющего право действовать от имени банка и подписавшего направленный документ (информацию), и идентификационных кодов банков, присвоенных на основании Приказов Минфина России от 18 декабря 2013 г. № 126н «О порядке формирования информации и документов для ведения реестра банковских гарантий» и от 18 декабря 2013 г. № 127н «О порядках присвоения, применения, а также изменения идентификационных кодов банков и заказчиков в целях ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну, и реестра банковских гарантий».

Таким образом, заказчик фактически проверяет не столько подлинность гарантии, сколько наличие ее в реестре банковских

гарантий и соответствие установленным требованиям, что способствует как сокращению сроков на проведение соответствующих процедур, так и избавлению от большого бумажного документооборота.

Следует также отметить, что установление обеспечения исполнения является правом, а не обязанностью заказчика по ряду случаев. Помимо правил закупок антикризисного периода[18], заказчики вправе не устанавливать обеспечение в отношении ряда процедур (запрос котировок и запрос предложений, а также закупки из единственного источника) при соблюдении ряда установленных условий и ограничений (см. ч. 2 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ, а также исключение в ч. 8 указанной статьи). Вместе с тем регулятор высказал обоснованную позицию относительно того, что отсутствие обеспечения делает невозможным расчет повышенного размера обеспечения при демпинге (см. Письмо Минэкономразвития России от 23 октября 2015 г. № Д28и-3142), что повышает риски неисполнения контракта для заказчика.

Минэкономразвития России также указывало[19], что обеспечение фактически является обязательным при применении заказчиком авансирования, т.е. если заказчиком установлен аванс, то обеспечение должно быть установлено в не меньшем размере. С такой позицией можно согласиться с точки зрения признания обоснованности защиты интересов заказчика при неисполнении проавансированного контракта, однако упомянутые статьи Федерального закона № 44-ФЗ жестко не привязывают обеспечение к самому факту авансирования, указывая лишь на взаимосвязь размеров аванса и предоставляемого обеспечения исполнения контракта.

Вопросы обязательности установления обеспечения на практике дополняются затруднениями при изменении его в ходе исполнения контракта. Согласно ч. 7 ст. 96 Федерального закона № 44-ФЗ в ходе исполнения контракта поставщик (подрядчик, исполнитель) вправе предоставить заказчику обеспечение исполнения контракта, уменьшенное на размер выполненных обязательств, предусмотренных контрактом, взамен ранее предоставленного обеспечения исполнения контракта; при этом может быть также изменен способ обеспечения исполнения контракта.

---

[18] См. раздел 8 настоящего доклада.

[19] См. Письмо Минэкономразвития России от 23 октября 2015 г. № Д28и-3142.

Регулятором неоднократно давались разъяснения в форме писем по данному вопросу. В частности, Минэкономразвития России указывало, что замена способа обеспечения исполнения по контракту возможна только при следующих условиях:

1) одновременное уменьшение размера обеспечения пропорционально объему исполненных обязательств[20];

2) уменьшение строго привязано к результатам приемки (если поставщик исполнил контракт на 10%, то размер предоставляемого обеспечения следует уменьшать на 10% относительно обеспечения исполнения контракта, предоставляемого исполнителем при его заключении)[21];

3) размер исполненного (и пределы уменьшения обеспечения) следует определять на основе документального оформления приемки части исполненных обязательств по этапу исполнения контракта[22];

4) замена способа обеспечения без снижения размера обеспечения пропорционально исполненному по контракту результату не допускается[23].

Позднее данное ведомство подтвердило, что способ обеспечения исполнения контракта может быть изменен только при условии уменьшения размера обеспечения исполнения контракта на размер выполненных обязательств[24].

Поскольку указанные разъяснения вызывали обоснованные возражения со стороны как заказчиков, так и участников закупок, в 2016 г. Минэкономразвития России был представлен на обсуждение законопроект[25] по внесению изменений и дополнений в от-

---

[20] См. Письмо Минэкономразвития России от 31 декабря 2014 г. № Д28и-2864.

[21] См. Письмо Минэкономразвития России от 31 декабря 2014 г. № Д28и-2865.

[22] См. Письмо Минэкономразвития России от 29 сентября 2014 г. № Д28и-1851.

[23] См. Письмо Минэкономразвития России от 31 декабря 2014 г. № Д28и-2864.

[24] См. Письмо Минэкономразвития России от 23 октября 2015 г. № Д28и-3145.

[25] См. <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch?utm_campaign= fks&utm_source=consultant&utm _medium=email&utm_content= body#npa=52925>.

дельные положения Федерального закона № 44-ФЗ, устанавливающий основные правила замены обеспечения исполнения, а также изъятия из отдельных условий предоставления обеспечения исполнения по контракту в форме банковской гарантии.

В частности, данным законопроектом предусматривается, что условие о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такой способ обеспечения исполнения контракта применен поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при заключении контракта), является обязательным условием контракта, а срок возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта (если такой способ обеспечения исполнения контракта применен поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при заключении контракта), не должен превышать 15 рабочих дней с даты предоставления поставщиком (подрядчиком, исполнителем) нового обеспечения исполнения контракта, соответствующего установленным требованиям. Полагаем, такое планируемое нововведение следует оценивать позитивно, хотя бы в части точной фиксации условий и сроков возврата обеспечения; при этом остается открытым вопрос обоснованности установления столь длительного срока возврата — 15 рабочих дней.

Также предполагается предоставить участникам закупки право в качестве обеспечения заявок, исполнения контрактов и исполнения гарантийных обязательств предоставлять банковские гарантии, выданные банками, не включенными в предусмотренный ст. 74.1 Налогового кодекса Российской Федерации перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения, если НМЦК, указанная в извещении об осуществлении закупки, не превышает 20 млн руб. Оценивая такие инициативы, нельзя не признать, что расширение круга субъектов, уполномоченных на выдачу банковских гарантий, позитивно скажется на стоимости их обслуживания участниками ввиду повышения конкуренции между банками. В то же время не вполне понятно ограничение размера начальной цены контракта суммой 20 млн руб.: полагаем, что риски неисполнения по таким контрактам также являются существенными. Кроме того, законодательство о контрактной системе не отреагировало на изменения в ГК РФ в части возможности предъявления независимых гарантий, что также способно снизить стоимость

получения обеспечения исполнения контракта в данной форме для участников закупки.

Кроме того, законопроектом предлагается закрепить право заказчика требовать представления обеспечения на срок действия гарантийных обязательств по контракту в форме «обеспечения исполнения гарантийных обязательств». Полагаем, что такое правило будет оказывать негативное влияние на участников закупки в части возрастания их финансовой нагрузки, связанной с обслуживанием гарантии или необходимостью передавать заказчику средства на более длительный период времени. С учетом того что по некоторым видам закупок гарантийные обязательства могут составлять до пяти лет и более, такие сроки являются малоисполнимыми, особенно, например, для СМП и СОНКО.

Большинство участников закупок может расценить необходимость оплачивать расходы в связи с получением и обслуживанием банковской гарантии как один из факторов, негативно влияющих на принятие решения об участии в закупках. Полагаем, что в связи с этим возможно использование правил, аналогичных антидемпинговому регулированию: при определенном размере НМЦК (по условно «недорогим» закупкам) возможно отсутствие обеспечения независимо от процедуры, если участник имеет определенный уровень позитивной деловой репутации. В качестве показателя условного рейтинга возможно использование реестра заключенных контрактов, как это сделано сейчас при применении правил антидемпинга на основе ст. 37 Федерального закона № 44-ФЗ, либо создание специального реестра добросовестных поставщиков (по аналогии с существующим реестром недобросовестных исполнителей) для определения приемлемого уровня деловой репутации в закупках, с достижением которого имя участника заменяет предоставление обеспечения исполнения в виде банковской гарантии или денег в определенной пропорции либо полностью в зависимости от уровня позитивного «опыта» участия в закупках. Следует также напомнить, что при обсуждении практики отказа от авансирования по контрактам в 2015—2016 гг. представители бизнес-сообщества предлагали соразмерно отказаться от требования обеспечения, однако такая позиция не была поддержана регуляторами. Полагаем, что использование схемы закупки «без аванса и без обеспечения» допустима прежде всего по «простым» закупкам товаров, работ, услуг на сумму до 1 млн руб. и может быть апробирована в отдельных регионах РФ.

Также повысить уровень конкуренции и снизить стоимость издержек для участия в закупках (как для СМП и СОНКО, так и для всех участников в целом) может введение возможности по бесплатному или сниженному размеру платы за обслуживание банковской гарантии. Такие меры предлагалось ввести в рамках поддержки СМП и СОНКО, однако практика частичной компенсации государством средств за обслуживание кредитов и иных банковских продуктов уже применяется для широкого круга случаев. В связи с этим полагаем, что было бы целесообразным использование средств, выделяемых на поддержку соответствующих отраслей и категорий юридических лиц, для целей возмещения части затрат на получение и обслуживание банковской гарантии ограниченному количеству участников закупки.

Резюмируя изложенное, следует признать, что регулирование вопросов обеспечения исполнения контракта по Федеральному закону № 44-ФЗ частично позитивно стабилизировало практику с банковскими гарантиями на рынке госзаказа, однако то, что экономические издержки такого обеспечения существенны и применяются независимо от наработанного опыта участия в закупках, нельзя не учитывать в качестве фактора, косвенно влияющего на уровень конкуренции в контрактной системе.

6. Оценка результативности антидемпинговых мер

В рамках мониторинга осуществления закупок в 2016 г. проводилась оценка результативности антидемпинговых мер и практики исполнения контрактов, заключенных по результатам проведения процедур определения поставщика с применением антидемпинговых мер.

Согласно положениям ч. 1 ст. 37 Федерального закона № 44-ФЗ антидемпинговые меры при проведении конкурсов и аукционов применяются в случае, если в ходе торгов цена контракта снижается на 25% и более по сравнению с начальной (максимальной) ценой контракта. Если начальная цена составляет более 15 млн руб. и победил участник, прибегнувший к ценовому демпингу, он должен предоставить обеспечение исполнения контракта в повышенном полуторном размере, но не менее размера аванса (ч. 1 ст. 37 Федерального закона № 44-ФЗ). Если же начальная цена не превышает 15 млн руб., участник закупки предоставляет либо повышенное обеспечение исполнения контракта, либо подтверждающую свою добросовестность информацию (ч. 2 ст. 37).

Так как в ЕИС не отражается информация о наличии или отсутствии демпинговых предложений участников закупки, а также о применении заказчиком антидемпинговых мер при наличии таких предложений, в рамках настоящего исследования были проанализированы данные по результатам проведения определения поставщика с применением антидемпинговых мер, представленные Минэкономразвития России[26], а также закупки на выполнение проектно-изыскательских работ, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог общего пользования по номенклатуре (ОКПД 2): «42.1. Дороги автомобильные и железные; строительные работы

[26] По данным Минэкономразвития России, представленным в докладе о результатах мониторинга применения Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» за 2016 г.

по строительству автомобильных дорог и железных дорог» (далее — дорожное строительство)[27].

По данным Минэкономразвития России, в отчетном периоде 2016 г. по результатам проведения процедур определения поставщика с применением антидемпинговых мер было заключено 674 355 контрактов общим объемом около 241,3 млрд руб., что составило 20,1% общего количества контрактов и 4,6% стоимости всех заключенных контрактов.

Из них больше всего контрактов с применением антидемпинговых мер было заключено по результатам проведения электронных аукционов — 82,7%, 12,6% контрактов с применением антидемпинговых мер было заключено по результатам запросов котировок.

По сравнению с показателями 2015 г. количество контрактов, заключенных по результатам процедур с применением антидемпинговых мер, возросло на 14,2% (в 2015 г. количество контрактов, заключенных по результатам процедур с применением антидемпинговых мер, составляло 17,6% общего количества заключенных контрактов). В то же время в денежном выражении объем контрактов с антидемпингом снизился на 3,3%. Стоимость контрактов с антидемпингом в 2015 г. составляла 249,5 млрд руб.

Снижение общей стоимости контрактов с антидемпингом обусловлено снижением среднего падения от НМЦК по таким контрактам на 4,3%. Среднее снижение начальной (максимальной) цены контракта в рамках таких закупок составило около 52,8% (в 2015 г. — 48,5%). При этом наибольшее значение снижения среди конкурентных процедур отмечается при проведении двухэтапных конкурсов — 61%.

В 2016 г. было расторгнуто около 79 тыс. контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер, общая стоимость таких контрактов составила около 51 млрд руб. В 2015 г. было расторгнуто около 56,4 тыс. контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер, общим объемом около 32,5 млрд руб.

Иными словами, каждый десятый (11,7%) контракт, заключенный по результатам процедур с применением антидемпинговых мер, расторгался, при этом по стоимости контрактов среди

[27] Проанализировано 38 тыс. контрактов в сфере дорожного строительства, заключенных в 2016 г., общая стоимость заключенных контрактов составила 927 млрд руб.

контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер, на долю расторгнутых пришлось 21% (рис. 6.1). При этом в 2015 г. стоимость расторгнутых контрактов составляла всего 13% стоимости всех контрактов с антидемпингом.

Рис. 6.1. Стоимость контрактов, заключенных по процедурам с применением антидемпинговых мер в 2016 г., млрд руб.

Отметим, что в 2015 г. было расторгнуто около 56,4 тыс. контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер, общим объемом около 32,5 млрд руб., т.е. количество и стоимость контрактов, расторгнутых по результатам процедур с применением антидемпинговых мер, по сравнению с аналогичными показателями 2015 г. увеличились на 39,9 и 27,6% соответственно (при этом общее количество контрактов, заключенных по результатам процедур с применением антидемпинговых мер, возросло на 14,2% и уменьшилось по стоимости на 3,3%) (рис. 6.2).

Таким образом, можно отметить, что поставщики стали чаще прибегать к ценовому демпингу и предлагать более низкие, чем в 2015 г., цены контракта, в условиях неспособности обеспечить должное качество поставляемого товара (выполнения работ, оказания услуг) такие контракты стали расторгаться чаще.

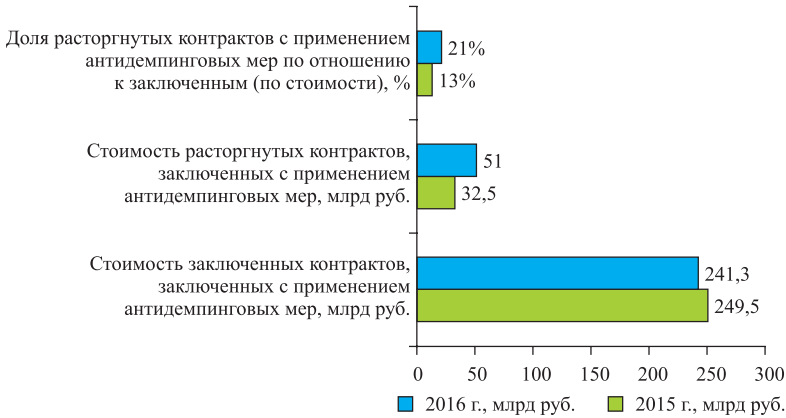


Рис. 6.2. Показатели заключенных и расторгнутых контрактов с применением антидемпинговых мер (по стоимости контрактов)

В корпоративном секторе в качестве наиболее оптимального средства противодействия демпинговому поведению участника закупки заказчики рассматривают обязанность обоснования участником предлагаемой демпинговой цены договора (цены лота) (вставка 6.1).

Вставка 6.1. Антидемпинговые меры, применяемые в ОАО «РЖД»

Применяемые в ОАО «РЖД» антидемпинговые меры предоставляют для своих заказчиков достаточно широкий выбор мер противодействия ценовому демпингу. Разделом 24 Положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» 30 июня 2014 г. (далее – Положение о закупке), предусмотрено право заказчика установить в документации о закупке конкретный вид антидемпинговых мер и порядок их применения.

В частности, положением о закупке ОАО «РЖД» предусмотрено применение следующих антидемпинговых мер:

1) предоставление участником, с которым заключается договор, обеспечения исполнения договора в размере, превышающем в 1,5 раза размер обеспечения исполнения договора, указанный в документации о закупке.

Обеспечение исполнения договора предоставляется участником закупки, с которым заключается договор, до его заключения. Участник закупки, не выполнивший это требование, признается уклонившимся от заключения договора;

2) величина значимости критериев оценки и сопоставления заявок может устанавливаться различной для случаев подачи участником закупки предложения о демпинговой цене договора (цене лота);

3) в составе заявки участник закупки обязан представить обоснование предлагаемой демпинговой цены договора (цены лота), которое может включать гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене;

4) заявки участников закупки, содержащие минимальное и максимальное предложения по цене, могут быть отклонены.

Кроме того, при обнаружении предложений, стоимость которых ниже среднеарифметической цены всех поданных участниками предложений более чем на 15%, конкурсная комиссия имеет право запросить дополнительные разъяснения порядка ценообразования и обоснованности такого снижения цены, а при их отсутствии – отклонить поданное предложение.

Может ли сложившаяся ситуация являться следствием неэффективности существующих антидемпинговых мер по отношению к поставщикам, или заказчики намеренно расторгают контракты с «неугодными» поставщиками, применившими демпинг? Для более подробного изучения ситуации был проведен детальный анализ поведения поставщиков и результатов исполнения контрактов с антидемпингом на примере контрактов в сфере дорожного строительства.

Так, из 29 тыс. контрактов в сфере дорожного строительства, заключенных по результатам проведения аукционов и конкурсов, антидемпинговые меры применялись в 4430 закупках общим объемом 55,2 млрд руб., или в 15,28% случаев, тогда как по всей выборке данный показатель составил 34,7% (674 тыс. контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер, на 1942 тыс. контрактов, заключенных по результатам проведения аукционов и конкурсов).

При этом конкурентность данных процедур закупок была крайне высокой и составляла 3,7 заявки на одну закупку (всего по закупкам с антидемпингом было подано 16,5 тыс. заявок от участников).

Среднее падение от начальной максимальной цены контракта по процедурам с применением антидемпинговых мер в сфере до-

рожного строительства составило 38%. Средняя стоимость закупки с применением антидемпинговых мер составила 12,5 млн руб.

Расторгнуто было 426 контрактов общей стоимостью 1,8 млрд руб., или 9,6% количества и 10,8% общей стоимости контрактов с антидемпингом (рис. 6.3). Тогда как общий показатель расторжения контрактов в сфере дорожного строительства в 2016 г. составил 4,13% по стоимости контрактов.

Среднее количество заявок по процедурам с применением антидемпинговых мер, контракты по результатам которых впоследствии были расторгнуты, составило 3,9 заявки.

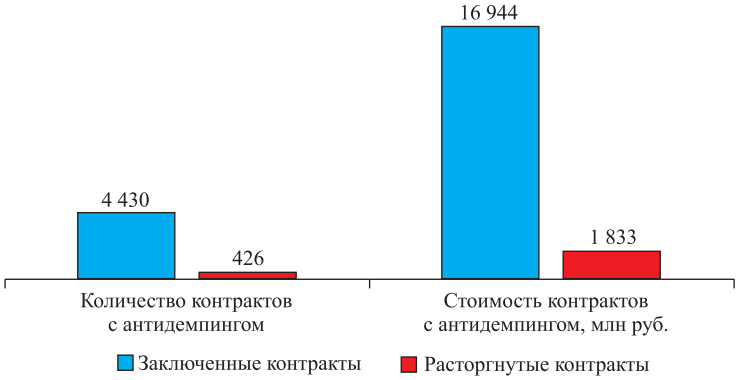


Рис. 6.3. Количество и объем заключенных и расторгнутых контрактов в сфере дорожного строительства по процедурам с применением антидемпинговых мер, 2016 г.

Из всех расторгнутых контрактов с антидемпингом в сфере дорожного строительства по соглашению сторон расторгалось 87% контрактов (стоимость таких контрактов составила 91,3%).

При этом по 12% таких контрактов в отношении поставщика было принято решение о начислении неустойки за ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по контракту (табл. 6.1).

Таким образом, почти треть расторгнутых контрактов по процедурам с применением антидемпинговых мер расторгалась по инициативе заказчика, а также по соглашению сторон, но с применением штрафных санкций к поставщикам, что могло являться следствием неисполнения обязательств по контракту именно поставщиком (рис. 6.4).

Таблица 6.1

Анализ расторжения контрактов, заключенных с применением антидемпинговых мер

Контракты в сфере дорожного строительства, заключенные с применением антидемпинговых мер в 2016 г.	Количество контрактов	Стоимость контрактов, млн руб.
Заключенные контракты	4 430	16 944
Расторгнутые контракты	426	1 833
Контракты, расторгнутые по соглашению сторон	361	1 418
Контракты, расторгнутые по соглашению сторон, по которым заказчиком принималось решение о начислении неустойки	52	160
Ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом	9	23
Просрочка исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (в том числе гарантийного обязательства)	43	137
Расторгнутые контракты в связи с односторонним отказом заказчика от исполнения контракта	65	415
Доля расторгнутых контрактов Из них:	9,62%	10,82%
Доля контрактов, расторгнутых по соглашению сторон без применения неустоек	72,54%	68,65%
Доля контрактов, расторгнутых по инициативе заказчика	15,26%	22,64%
Доля контрактов, расторгнутых по соглашению сторон с применением к поставщику неустоек	12,21%	8,71%

Основной причиной начисления пени и штрафов по расторгнутым контрактам являлась просрочка исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (в том числе гарантийного обязательства). Такое основание применялось заказчиком в 10% случаев принятия заказчиком решения о начислении неустоек по всем контрактам, расторгнутым «по соглашению сторон». За ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, штрафы накладывались всего в 2% случаев расторжения «по соглашению сторон».

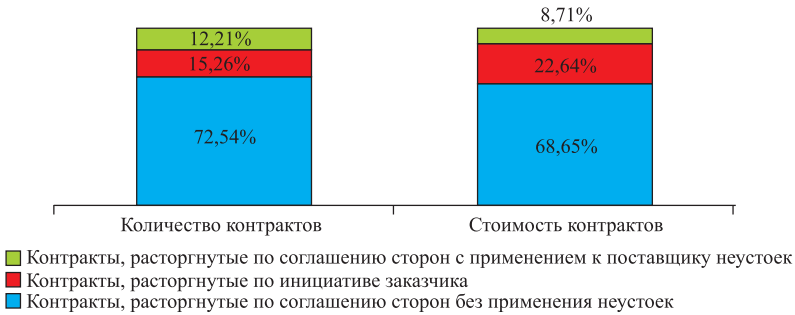


Рис. 6.4. Количество и стоимость расторгнутых контрактов в сфере дорожного строительства с распределением причин расторжения контрактов

Выводы

Снижение начальной (максимальной) цены контракта в рамках всех закупок с применением антидемпинговых мер составило 52,8% (средний показатель за 2016 г.), что выше, чем в 2015 г., на 4,3% (48,5% — средний показатель падения от НМЦК по контрактам с антидемпингом в 2015 г.). При этом доля расторгнутых контрактов от общего количества контрактов по процедурам с применением антидемпинговых мер практически идентичная (11,7% — доля расторжения по закупкам с антидемпингом, 11,35% — доля расторжения по всем закупкам (по количеству контрактов)), по стоимости контрактов этот показатель в 1,4 раза выше (21% — по стоимости контрактов с антидемпингом и 14,5% — по всем контрактам)[28]. Это может свидетельствовать о том, что столь низкое падение от начальной максимальной цены контракта для большинства поставщиков не является критичным. Следовательно, начальная (максимальная) цена контракта в среднем завышена.

Примечательно, что в дорожной отрасли показатель расторжения контрактов с антидемпингом выше. Контракты, заключенные по результатам закупки с применением антидемпинговых мер, расторгаются в 2 раза чаще, чем по всем остальным закупкам в сфере дорожного строительства: 9,62% против 4,14% соответ-

[28] В закупках с антидемпингом расторгался каждый десятый контракт (стоимость расторгнутых контрактов составила 21%). Показатель расторжения по всем контрактам, заключенным в 2016 г., составил 11% общего количества заключенных контрактов и 14,5% общей стоимости заключенных контрактов.

ственно. В настоящее время для целей определения НМЦК в сфере строительства используются сметные нормативы. Применение таких нормативных документов способствует более точной оценке товаров, работ, услуг, что минимизирует количество случаев завышения начальной (максимальной) цены контракта при ее расчете. Следовательно, в строительстве поставщики, одержавшие победу за счет демпингового предложения, чаще не имеют возможности по предлагаемой цене поставить продукцию (выполнить работы) в полном соответствии с условиями контракта, и контракты, заключенные с участниками закупки, предложившими демпинговую цену, расторгаются чаще.

Почти треть расторгнутых контрактов по процедурам с применением антидемпинговых мер (по выборке закупок в сфере дорожного строительства) расторгались по инициативе заказчика, а также по соглашению сторон, но с применением штрафных санкций к поставщикам.

По результатам проведенного анализа для повышения эффективности применения предусмотренных Федеральным законом № 44-ФЗ антидемпинговых мер предлагается:

- осуществлять ежегодный мониторинг практики обоснования НМЦК заказчиками;
- рассмотреть возможность при обосновании НМЦК применения информации о ценах на идентичные товары, работы, услуги с использованием каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- предусмотреть возможность отражения в единой информационной системе информации о наличии или отсутствии демпинговых предложений участников закупки, а также о применении заказчиком антидемпинговых мер при наличии таких предложений;
- провести мониторинг закупок в сфере строительства на предмет изучения пределов снижения начальной максимальной цены (в зависимости от суммы и видов контрактов) и результатов исполнения контрактов при снижении цены по установленным пределам снижения начальной максимальной цены;
- по результатам такого мониторинга рассмотреть необходимость разработки специальных антидемпинговых мер по закупкам, определение начальной (максимальной) цены контракта по которым осуществляется с использованием проектно-сметного метода расчета начальной (максимальной) цены контракта.

7. Мониторинг реализации антикризисных мер в закупках

В 2015 г. в Федеральный закон № 44-ФЗ были внесены изменения и дополнения, наделяющие стороны контракта правом отступать от некоторых установленных обязанностей и ограничений при заключении, исполнении и расторжении контракта. В частности, в дополнение к общим случаям, установленным Федеральным законом № 44-ФЗ, при определенных условиях было возможно:

1) по соглашению сторон изменять цену контракта;

2) по соглашению сторон изменять срок исполнения контракта;

3) по соглашению сторон изменять цену за единицу товара, работы, услуги по контракту;

4) по соглашению сторон изменять количество (объем) товаров, работ, услуг по контракту;

5) заказчику не устанавливать требование представления обеспечения исполнения контракта;

6) заказчику осуществлять реструктуризацию задолженностей коммерческих банков, возникшую в связи с предъявлением требований к исполнению банковских гарантий, предоставленных в качестве обеспечения исполнения контрактов;

7) заказчику применять списание или отсрочку уплаты неустоек, штрафов, пеней по контракту для поставщика (подрядчика, исполнителя).

По результатам прошлогоднего исследования[29] был сделан вывод о том, что в 2015 г. ввиду нормативно установленных жестких ограничений случаев применения антикризисных мер и несогласованности процедур изменения такие меры применялись едва ли половиной заказчиков и поставщиков. По мнению участников проведенного опроса, допустимые значения изменений условий контракта были несоразмерны затрачиваемым усилиям на их согласование, процедуры согласования были описаны очень неконкретно, а заказчик мог субъективно отказать в применении некоторых мер. По этим причинам многие поставщики проигнориро-

[29] См. ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2015»: <https://www.hse.ru/data/2016/11/21/1315728009/%D0%9D%D0%94-%202015%20%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82.pdf >.

вали возможность применения антикризисных мер («слишком долго, запутанно, а выхлоп почти нулевой»).

При оценке применения антикризисных мер в 2016 г. следует, во-первых, определиться с содержанием таких мер. На основе положений ст. 34, 95 и 96 Федерального закона № 44-ФЗ в 2016 г. были изданы следующие акты:

- постановление Правительства РФ от 11 марта 2016 г. № 182 «О случаях и условиях, при которых в 2016 г. заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта»;
- постановление Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 190 «О случаях и порядке предоставления заказчиком в 2016 г. отсрочки уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществления списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)»;
- постановление Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 191 «Об утверждении “Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»;
- постановление Правительства РФ от 18 марта 2016 г. № 211 «Об утверждении “Правил осуществления заказчиком в 2016 г. реструктуризации задолженностей коммерческих банков, возникших в связи с предъявлением требований к исполнению банковских гарантий, предоставленных в качестве обеспечения исполнения”»;
- Приказ Минфина России от 12 апреля 2016 г. № 44н «О порядке осуществления заказчиком в 2016 г. списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)».

Следует отметить, что указанными подзаконными актами установлены достаточно жесткие условия и ограничения для отказа от требования обеспечения исполнения по контракту, а также для внесения изменений в заключенный контракт либо смягчения санкций при его исполнении.

Общим является требование о том, что срок исполнения контракта должен завершаться в 2016 г.[30]

[30] При этом в законе не разъясняется, подпадают ли под это условие контракты, заключенные в 2015 г., или же только контракты по закупкам

Как и прежде, изменение условий контракта должно быть оформлено дополнительным соглашением к контракту, основанием для подготовки которого является направленное в адрес заказчика в письменной форме обращение поставщика (подрядчика, исполнителя) с обоснованием невозможности исполнения контракта без изменения его условий в связи с существенным изменением обстоятельств в соответствии со ст. 451 Гражданского кодекса РФ. Таким образом, заказчик может принять решение только по инициативе поставщика и после его соответствующего обращения. При этом обязанность согласования новых условий контракта (т.е. фактически достигнутых договоренностей) возлагается на заказчика.

Что касается содержания, то в основном оно дублирует положения аналогичных актов, принятых в 2015 г. Так, «Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.», утвержденные постановлением Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 191 (далее — постановление № 191), предусматривают такие изменения условий, если:

1) предметом закупки выступает строительство, реконструкция, техническое перевооружение объектов капитального строительства, включая приобретение оборудования, входящего в смету строительства, реконструкции, технического перевооружения, и (или) проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, за исключением научно-методического руководства;

2) предметом контракта является поставка товара, выполнение работы или оказание услуги из перечней, утверждаемых федеральными органами государственной власти (федеральными государственными органами), органами управления государственны-

---

2016 г., а в подзаконных актах уточняется, что их действие распространяется на контракты (включая государственные контракты, муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»), срок исполнения которых завершается в 2016 г.

ми внебюджетными фондами Российской Федерации, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом», а также наиболее значимыми федеральными государственными учреждениями науки, образования, культуры и здравоохранения, определенными в соответствии с законодательством Российской Федерации, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местными администрациями в отношении закупок для обеспечения соответственно федеральных нужд (осуществляемых указанными федеральными органами государственной власти (федеральными государственными органами), органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и подведомственными им заказчиками, а также наиболее значимыми федеральными государственными учреждениями науки, образования, культуры и здравоохранения, определенными в соответствии с законодательством Российской Федерации), нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд.

Как и годом ранее, в 2016 г. на муниципальном уровне возможно использование принятых региональных актов при условии, что такое право было надлежащим образом зафиксировано.

Проанализировав имеющиеся в СПС «Консультант+» сведения об издании таких перечней, можно отметить, что на федеральном уровне в 2016 г. соответствующий акт во исполнение названного постановления был принят Минпромторгом России (см. Приказ Минпромторга России от 29 марта 2016 г. № 940 «Об утверждении перечня научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, по которым в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения государственного контракта, и (или) цены государственного контракта, и (или) объема работ, предусмотренных государственными контрактами, в рамках реализации федеральной целевой программы № 1»). На региональном и муниципальном уровнях было выявлено 95 правовых актов (в 2015 г. — 34 акта), из них региональных — 55 актов (14 — в 2015 г.), муниципальных — 40 актов против 20 актов в 2015 г. (см. приложение 6).

Исходя из анализа объема принимаемых актов можно прийти к выводу как об увеличении количественных показателей применения постановления № 191 (география использования таких антикризисных мер расширилась до 35 регионов от Сахалина до

Таганрога), так и о появлении признаков систематичного применения таких актов.

По результатам оценки периодичности и даты издания данных документов, можно прийти к заключению, что в большинстве исследованных регионов практика применения данной антикризисной меры заключается в издании подзаконного акта в период с мая по август текущего года без последующего уточнения индексов корректировки цен с однократным использованием установленной меры (изменения условий) в период действия контрактов не позднее III — начала IV квартала соответствующего года.

В основном акты принимаются на региональном уровне (закупки субъектов РФ — 22 региона из 35), а на муниципальном — администрациями столиц субъектов РФ (например, в Воронежской области, Камчатском крае). Вместе с тем, например, в Липецкой области и Коми на уровне почти всех крупных муниципальных образований был принят ряд актов, устанавливающих правила применения постановления № 191. В шести регионах на муниципальном уровне регулирование зафиксировано, на региональном — отсутствует. В семи регионах осуществлялась регламентация таких мер как на региональном, так и на муниципальном уровне.

Следует отметить, что многие муниципальные образования в 2016 г. уже не копировали положения региональных актов, а стали чаще пользоваться правом издания собственных актов с отдельной версией перечней и индексов (например, в Тверской области отсутствует региональный акт по постановлению № 191, но есть акт города Тверь, определяющий как перечень таких объектов закупки, так и порядок расчета индекса корректировки цен; аналогичная ситуация в Приморском крае и Кемеровской области).

При этом необходимо напомнить, что наличие перечня не является единственным условием для изменения требований контракта: цена контракта по закупке из такого перечня должна превышать 1 млн руб. при осуществлении закупок для обеспечения федеральных нужд, размер, установленный высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местными администрациями при осуществлении закупок для обеспечения соответственно нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд, и составлять не более 5 млн руб. в случае, если контракт заключен для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд по результатам проведения конкурсов, электронных аукционов, запросов

предложений, в которых участниками закупок могли быть только субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации.

При принятии таких актов, как правило, указание на предельные цены контрактов присутствовало, однако нередко регионы и муниципалитеты забывали указать также на правила применения определения индексов корректировки цен (Сахалинская область). В тех же регионах, где акты содержали указания на индексы, либо давалось поручение уполномоченному госоргану исполнительной власти в сфере экономики ежеквартально утверждать значения без упоминания способа определения (Удмуртская Республика, Республика Алтай, Республика Адыгея и др.), либо определялось, что такие индексы устанавливаются с привязкой к индексу потребительских цен по данным Росстата (Республика Марий Эл, Липецкая область, Тверь, Москва и др.).

Как и в 2015 г., правилами 2016 г. было предусмотрено ограничение по корректировке цен в пределах значений утверждаемых индексов. Однако некоторые изменения произошли относительно правил определения индексов корректировки цен: в 2015 г. была предусмотрена ежемесячная корректировка индексов, используемых для изменения соответствующих параметров контрактов. В 2016 г. корректировка допускалась уже ежеквартально. Таким образом, можно предположить, что увеличение периода между корректировками с месяца до квартала было вызвано невозможностью технически обеспечить столь частое (пере)принятие актов. Следовательно, система регулирования частично отреагировала на возможные препятствия для применения соответствующих мер и откорректировала некоторые недостатки в правоприменении.

Что касается номенклатурного деления позиций в утверждаемых перечнях, то оно достаточно разнообразно в зависимости от того или иного региона. Однако чаще всего в них встречаются контракты по закупке продуктов питания и товаров народного потребления, а также закупки медицинских изделий, услуг гарантированных поставщиков тепло- и электроэнергии, производства ремонтных работ.

К сожалению, численное выражение применения данных мер (по количеству или суммарной стоимости) невозможно оценить по причине отсутствия фиксации практики использования «антикризисных» правил. Полагаем, что такое использование имело,

скорее, ситуативный характер и зависело от степени осведомленности сторон контракта об их наличии и возможности использования. Вместе с тем анализ практики применения в 2016 г. антикризисных мер в различных регионах показал, что остается актуальным запрос участников контрактных отношений на возможность гибкого изменения условий контрактов, особенно его цены. Полагаем, такого рода активность применения антикризисных мер может служить поводом для обсуждения возможности смягчения условий изменения по отдельным видам контрактов (прежде всего для закупки товаров массового потребления и услуг монополистов).

Исследование правил определения индексов корректировки цен позволяет объяснить такие изменения не произвольным усмотрением сторон, а объективными ценовыми колебаниями. Невозможность использования гибких правил изменения условий контракта вынуждает стороны контракта либо искусственно завершать его исполнение (расторгать контракт) либо проводить повторные процедуры для обеспечения потребностей в товарах, работах, услугах, что создает дополнительные и избыточные организационные и временные издержки для заказчика. Полагаем, данное обстоятельство необходимо учесть при совершенствовании правового регулирования контрактных отношений в части управления исполнением контракта, несмотря на то что в 2017 г. применение специальных правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, цены контракта или цены единицы товара, работы, услуги, а равно количества товаров, работ, услуг по контрактам более не предусмотрено.

Регулирование правил списания или отсрочки уплаты неустоек, штрафов и пеней по контрактам в 2016 г. не изменилось по отношению к предыдущему периоду. Постановление Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 190 «О случаях и порядке предоставления заказчиком в 2016 г. отсрочки уплаты неустоек (штрафов, пеней) и (или) осуществления списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)» и принятый на его основе Приказ Минфина России от 12 апреля 2016 г. № 44н «О порядке осуществления заказчиком в 2016 г. списания начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней)» практически идентичны таким же актам 2015 г. и содержат лишь техническое дополнение в части указания на бюджет государственного внебюджетного фонда Российской Федерации.

Проведенный опрос представителей заказчиков из 35 регионов и муниципальных образований, в которых были приняты со-

ответствующие нормативные акты, показал, что наиболее часто используемой антикризисной мерой в 2016 г. являлось изменение срока исполнения контракта по соглашению сторон (10 регионов), причем в половине этих случаев с инициативой продления срока действия контракта выступал сам заказчик. Чуть менее часто применялось изменение цены контракта (9 регионов), причем здесь также инициатива исходила в основном от заказчика (7 регионов), в двух регионах опрошенные указали в данном случае на инициативу поставщика (подрядчика, исполнителя), а респондент из Москвы отметил, что на необходимость применения антикризисных мер сторонам контракта указал контролирующий орган.

Также респонденты из девяти регионов отметили практику одновременного изменения цены за единицу товара, работы, услуги по контракту в случае изменения цены контракта.

В семи регионах изменение цены контракта, стоимости единицы объекта закупки и количества (объема) товаров, работ, услуг по контракту было названо в качестве устойчивой комбинации, применявшейся при изменении условий контракта в результате использования антикризисных мер.

В трех регионах отметили, что пользовались правом не устанавливать обеспечение исполнения контракта по отдельным категориям закупок, а также осуществляли реструктуризацию задолженностей банков, возникшую в связи с предъявлением требований к исполнению банковских гарантий, предоставленных в качестве обеспечения исполнения контрактов.

Только в двух регионах опрошенные указали на применение правил по списанию пеней и неустоек, при этом отметив, что такие действия ими были произведены по инициативе поставщиков (подрядчиков, исполнителей) без возможности отказать в списании, что заказчиками воспринимается как негативная и безальтернативная обязанность. Также один из участников опроса отметил, что на практике осуществлял списание пеней и неустоек, «хотя у нас это не принято».

Таким образом, проведенный опрос показал, что в тех регионах, где приняты нормативные акты по мерам антикризисного характера, данные меры используются заказчиками при осуществлении закупок, т.е. являются реально применимыми. Заказчики проявляют инициативу в использовании возможности для внесения изменений в ценовые параметры контракта и сроки его исполнения, поставщики чаще пользуются правом требовать списа-

ния назначенных штрафных санкций. Только в двух регионах (в Тамбовской области и Москве) респонденты указали, что на необходимость применения соответствующих мер им указывал вышестоящий или контролирующий орган соответственно. В связи с этим следует еще раз отметить, что самостоятельная активность заказчиков и поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в части использования права гибкого порядка изменения условий контракта в ходе его исполнения требует более пристального внимания для придания этой практике бессрочной основы при условии разумного ограничения параметров такого изменения.

8. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОГО КОНТРОЛЯ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Одним из показателей, характеризующих качество функционирования системы закупок заказчика, является соблюдение требований законодательства при осуществлении закупок.

В целях оценки качества закупочной деятельности при осуществлении закупок федеральными органами исполнительной власти (ФОИВ) был проведен мониторинг результатов контрольных мероприятий в отношении закупок, реализованных ФОИВ в соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ.

Поскольку Федеральным законом № 44-ФЗ был предусмотрен поэтапный переход к осуществлению отдельных видов контрольной деятельности (начиная с 2017 г. осуществляются мониторинг закупок и казначейский контроль, а также финансовый контроль в части оценки обоснованности закупок), следует оценить развитие сложившихся форм контроля в период 2016 г.

При этом прежде всего следует отметить системные недостатки в регулировании системы контроля за закупками, сохраняющиеся на протяжении последних лет. Указание на них присутствовало в докладах за 2014 г.[31] и 2015 г.[32], однако значительная часть данных замечаний так и не была устранена (см. табл. 8.1).

Таким образом, при сохранении нерешенных проблем можно выдвинуть предположение об отсутствии объективных предпосылок для перехода системы контроля на качественно новый уровень. Отчасти такое предположение подтверждается статистическими данными, характеризующими динамику в части осуществления общего (процедурного) контроля в сфере закупок.

---

[31] См. ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2014»: <http://www.hse.ru/data/2015/11/06/1078928325/ 2hse-doklad.pdf>.

[32] См. ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2015»: <https://www.hse.ru/data/2016/11/21/1315728009/%D0%9D%D0%94-%202015%20%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81 %D1%82.pdf>.

Таблица 8.1

Информация о реализации предложений доклада по совершенствованию системы контроля в сфере закупок

№ п/п	Предложения по совершенствованию системы контроля в сфере закупок	Информация о реализации предложений
1	Обеспечить утверждение «Общих требований к порядку осуществления контроля за соблюдением Федерального закона № 44-ФЗ органами государственного (муниципального) финансового контроля, являющимися органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов РФ (местных администраций)» (акт Росфиннадзора)	Не реализовано. Вопрос не утратил значения в связи с передачей полномочий Росфиннадзора Федеральному казначейству
2	Предусмотреть в Федеральном законе № 44-ФЗ издание актов, регулирующих порядок осуществления общего (процедурного) контроля и порядок проведения Росфиннадзором проверок региональных и муниципальных органов финансового контроля	Не реализовано. Соответствующий законопроект разработан, однако не был принят. Вопрос не утратил значения в связи с передачей полномочий Росфиннадзора Федеральному казначейству
3	Предусмотреть в КоАПе РФ, что дела об административных правонарушениях рассматриваются в том числе муниципальными органами общего (процедурного) контроля	Не реализовано
4	Дополнить ст. 100 Федерального закона № 44-ФЗ нормами, регулирующими полномочия органов ведомственного контроля	Не реализовано
5	Установить порядок осуществления контроля в сфере закупок Росфиннадзором, отдельный от «Правил», утвержденных постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 № 1092	Не реализовано. Вопрос не утратил значения в связи с передачей полномочий Росфиннадзора Федеральному казначейству
6	«Правила осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд», утвержденные постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. № 89, дополнить исчерпывающим перечнем оснований для проведения мероприятий ведомственного контроля, а также нормой, определяющей периодичность его проведения	Не реализовано
7	Федеральный закон № 44-ФЗ дополнить положением, предусматривающим обязательность размещения информации об осуществлении ведомственного контроля в единой информационной системе (на официальном сайте)	Не реализовано

Окончание табл. 8.1

№ п/п	Предложения по совершенствованию системы контроля в сфере закупок	Информация о реализации предложений
8	Конкретизировать в Федеральном законе № 44-ФЗ порядок и критерии признания закупки необоснованной	Не реализовано
9	Исключить обязанность по созданию на муниципальном уровне органов общего (процедурного) контроля, сохранив при этом право создания в муниципалитетах таких органов	Не реализовано. Соответствующий законопроект разработан, однако не был принят. При этом указанный законопроект предусматривает полное исключение возможности создания муниципальных контрольных органов с автоматической передачей их полномочий в регион, что представляется неприемлемым
10	В рамках ЕИС предусмотреть сервис обобщения и анализа правоприменительной практики контрольных органов (ФАС России)	Не реализовано
11	Организовать осуществление контроля на основе электронного документооборота с признанием значимости электронных версий документов	Не реализовано
12	Ввести государственную пошлину за рассмотрение жалоб, поданных общественными контролерами в порядке, предусмотренном ст. 105 Федерального закона № 44-ФЗ	Не реализовано. На разработанный законопроект в части введения обязательности уплаты пошлин во всех случаях подачи жалоб при осуществлении закупок ФАС России был представлен отрицательный отзыв
13	Изменить подход к осуществлению согласования закупки у единственного поставщика с разрешительного на уведомительный. В частности, предусмотреть следующий порядок: заказчик направляет документы в контрольный орган, контрольный орган рассматривает документы (с правом проведения внеплановой проверки), и если в течение 10 дней контрольный орган не вынес запрет на заключение контракта и не уведомил об этом заказчика, то заказчик вправе заключить контракт.	Не реализовано. При этом аргумент о незначительности объема обращения опровергается данными ФАС России[1]
14	В порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков в отношении случаев принятия заказчиком решения об одностороннем отказе от исполнения контракта предусмотреть обязанность ФАС России проверить факт существенного нарушения поставщиком условий контракта.	Не реализовано

Безусловно, основная доля нагрузки при осуществлении контроля приходится на органы, осуществляющие общий (процедурный) контроль. При анализе представленных ФАС России показателей за 2016 г. в сравнении с данными официального сайта за 2015 г. становится очевидным, что уровень обжалования закупок от года к году только возрастает, причем в значительной степени (рис. 8.1).

Так, в 2016 г. было зафиксировано более 84 тыс. поданных в ФАС России и в ее территориальные управления жалоб, в то время как годом ранее — более 60 тыс. жалоб. При этом в 2016 г. значительно увеличилось количество жалоб, возвращенных без рассмотрения: 15 058 против 6600 случаев в 2015 г.

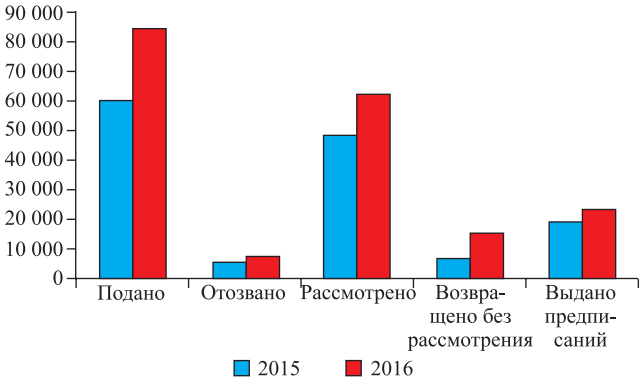


Рис. 8.1. Динамика обжалования закупок в сравнении показателей 2015–2016 гг.

Если предположить, что все такие жалобы были возвращены контрольным органом без рассмотрения обоснованно, то очевидно, что в более чем 15 тыс. случаев создавалась дополнительная нагрузка на сотрудников такого органа, а также расходовались средства на подготовку соответствующих документов.

При этом сохраняется общая проблема отсутствия в решениях контрольного органа мотивированности правовых позиций и оценки обстоятельств, в том числе по рассмотренным жалобам. В 2016 г. Минэкономразвития России выступило с инициативой вести онлайн-трансляцию заседаний по рассмотрению жалоб с целью повышения качества принимаемых решений, исключения неод-

нозначного толкования норм различными контрольными органами и усиления общественного контроля за такими решениями[33].

Согласно проекту закона предлагалось на официальном сайте соответствующего контрольного органа транслировать заседания по рассмотрению всех жалоб, кроме закупок, сведения об осуществлении которых составляют охраняемую законом тайну. К моменту подготовки настоящего раздела данный законопроект не принят, однако он, как и инициатива введения обязанности уплаты государственной пошлины за подачу жалоб в контрольный орган, вызывает многочисленные споры в части обоснованности предлагаемых мер и достижимости с их помощью заявленных целей.

И все же предложение по дополнению ст. 106 Закона № 44-ФЗ требованием мотивированности решения контрольного органа представляется наиболее актуальным, потому что обязательность обоснования принимаемого решения способна сформировать единообразную практику разрешения споров по однотипным вопросам и тем самым снизить количество необоснованных обращений по жалобам при осуществлении закупок и нагрузку на соответствующих должностных лиц контрольных органов.

Также в настоящий момент сохраняется необходимость модернизации практики проведения проверок финансовыми органами сообразно потребностям сферы закупок. Полномочия упраздненного Росфиннадзора были переданы Федеральному казначейству. В связи с этим небезынтересно оценить принятый Регламент бюджетного мониторинга и информационного взаимодействия Федерального казначейства, Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы в целях проведения Федеральным казначейством бюджетного мониторинга государственных контрактов[34] (далее — регламент).

Основной идеей регламента является комплексный мониторинг осуществляемых закупок с целью предотвращения ущерба Российской Федерации, реализуемый силами Федерального каз-

---

[33] См. проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 106 Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”»: <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=60333>.

[34] Утвержден руководителями Федерального казначейства, Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы. Данные об опубликовании неизвестны.

начейства с привлечением к осуществлению межведомственного взаимодействия Федеральной службы по финансовому мониторингу и Федеральной налоговой службы.

В регламенте указывается (п. 1.2), что объект мониторинга определяется в соответствии с решениями высших должностных лиц РФ, а при их отсутствии — Федеральным казначейством (далее — Казначейство) по согласованию с Росфинмониторингом и ФНС. Таким образом, это не «сплошной», а «выборочный» контроль, реализуемый по инициативе самого органа контроля или по поручению высших должностных лиц РФ. При этом следует отметить, что субъекты контроля не уведомляются о проведении мониторинга и узнают о его результатах при вынесении решений по итогам проведенного мониторинга.

Согласно положениям регламента, мониторинг осуществляется в отношении как заказчика, так и его контрагентов (включая соисполнителей и субподрядчиков), причем для получения необходимой информации (например, о задолженности по налогам и сборам и проч.) Казначейство взаимодействует с Росфинмониторингом и ФНС. Следует критически оценить положение регламента о том, что состав информации, по поводу которой осуществляется обмен, а также порядок запроса и предоставления необходимых сведений (см. пп. 3.3–3.5) определяются двусторонними соглашениями таких органов. Повод для такой оценки также дает оговорка о предмете проверок, который выходит за пределы регулирования контрактных отношений: в рамках мониторинга исследуется, например, информация кредитных организаций о движении средств в рамках исполнения государственного контракта, а равно исполнение обязанностей по уплате обязательных платежей в пользу бюджета.

В регламенте не отражена как таковая процедура проведения проверки, однако указано, что по результатам мониторинга должностное лицо Казначейства оформляет справку установленной формы. Основной вопрос к форме данной справки заключается в том, что она не предполагает наличие обоснования (мотивировку) выводов о допущенном нарушении, а лишь указание на нарушение. Поскольку предполагается ее хранение согласно законодательству об архивном деле, очевидно, что данный документ не будет иметь общедоступный характер (по аналогии с решениями ФАС), и стороны контракта (а равно соисполнители) узнают о предъявляемых претензиях исключительно при возбуждении административного, следственного или судебного производства (см. п. 4.2).

Таким образом, принятый регламент сохраняет недостатки, имевшиеся при регулировании вопросов контроля за закупками:

1) отсутствие возможности проведения проверок по обращению стороннего лица, например участника закупки, а также общественными контролерами;

2) отсутствие обоснования принимаемого решения;

3) закрытость информации об осуществлении контроля и принятом решении, что нарушает принцип открытости и прозрачности информации о контрактной системе;

4) дискретность регулирования процедуры проверки и наличие усмотрения при принятии соответствующих решений;

5) выход за рамки контроля соблюдения законодательства о закупках и смешение различных направлений контроля (бюджетного, финансового, закупочного).

В связи с этим для преодоления инерционности модели контроля в сфере закупок можно рекомендовать как рассмотрение возможности учета названных выше предложений, так и переход к схеме точечного контроля, например, по закупкам с минимально установленным размером начальной цены (к примеру, свыше 450 млн руб.). Также полагаем обоснованной идею формирования публичного рейтинга подозрительности закупочных практик заказчиков и рейтинга подозрительных закупок с целью отбора объектов и субъектов контроля для проверки на их основе. И наконец, необходима публикация всех принимаемых органами контроля решений по конкретным проверкам в целях превентивного воздействия на недобросовестных участников контрактной системы и формирования единообразной правоприменительной практики в сфере закупок.

В рамках подготовки Национального доклада о закупках в 2016 г. при содействии центрального аппарата ФАС России был проведен опрос сотрудников территориальных органов ФАС России по вопросам эффективности системы контроля в сфере закупок. Ниже представлены основные результаты проведенного опроса.

Оценка пробелов нормативно-правового регулирования осуществления контроля в сфере закупок, по мнению респондентов. Большинство респондентов указывают на наличие пробелов в нормативно-правовом регулировании. В частности, приводятся следующие типы проблем:

- дефицит регулирования порядка проведения внеплановых проверок, а также регулирования полномочий антимоно-

польного органа в части контроля формирования и установления заказчиком начальной максимальной цены контракта, отсутствие полноценного регулирования подачи жалоб и обращений по проведению внеплановых проверок;
- очевидное злоупотребление правом со стороны жалобщиков;
- сжатые сроки рассмотрения обращения о включении сведений в Реестр недобросовестных поставщиков и рассмотрения жалоб;
- отсутствие ответственности заказчика за необоснованное решение расторжения контракта с подрядчиком в одностороннем порядке;
- отсутствие определенности в правовом регулировании процедуры уведомления при рассмотрении обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков (не урегулирован вопрос об отдельном уведомлении учредителей обществ; если да, то неясно, откуда брать информацию и каким образом укладываться в 10-дневный рабочий срок);
- чрезмерность, множественность, высокая частота изменений и низкий уровень юридической техники подготовки подзаконных актов.

В части **принятия решений о выборе способа (выездная или документарная) проверки** большинство респондентов указали, что с учетом значительной нагрузки единственно возможным видом внеплановой проверки является документарная, так как выездная приводит к серьезным трудовым затратам. Однако, если в дальнейшем будет сохраняться тенденция увеличения объема информации, размещаемой в ЕИС, необходимость проведения выездных проверок будет продолжать снижаться.

Внутренний порядок формирования планов проверок (основания включения субъекта контроля в план проверок), судя по ответам респондентов, разный и не унифицирован на территории России. Указывались следующие возможные причины включения организации в план проверок:
- отсутствие проверок в отношении нее в течение 3 лет;
- истечение срока проведения предыдущей плановой проверки;
- установление в действиях субъекта контроля систематических нарушений закона о контрактной системе при осуществлении закупок;
- включение еще не проверенных организаций;

- включение организации с учетом количества поданных ранее на нее жалоб, а также количества осуществленных закупок.

Последний ответ больше всего близок к применению риск-ориентированного подхода при планировании контрольных мероприятий. Но в целом картина принятия решений о планировании проверок очень «разношерстная».

Ограничения по проведению плановых проверок не чаще одного раза в шесть месяцев все респонденты считают объективными. Кроме того, респонденты отметили, что необходимо увеличить количество плановых проверок.

Достаточность установленных законом оснований для проведения внеплановых проверок. Большинство респондентов считают, что оснований достаточно. В то же время ряд респондентов полагают, что «основания излишни, под основание “поступление информации о нарушении” подходит все. По факту любое обращение — если не жалоба, то внеплановая проверка. Необходимо регулировать вопрос в части более конкретных критериев по данному основанию».

Кроме того, поступило предложение добавить такое основание: «по инициативе контролирующего органа в случае обнаружения нарушения». В некоторых случаях контролирующему органу становится известно о нарушении, но без обращения со стороны нет возможности самостоятельно инициировать проверку.

Мнения респондентов **об ограничении случаев проведения внеплановых проверок** разделились. Примерно 60% респондентов считают, что текущая ситуация оптимальна. Остальные полагают, что необходимо ограничить случаи проведения внеплановых проверок поступлением жалоб.

Большинство респондентов считают, что **текущих прав, предоставленных сотрудникам контрольного органа**, вполне достаточно. В то же время было высказано предложение предоставить контрольному органу право заходить в личный кабинет заказчиков либо иметь доступ к закрытой части сайта с целью проверки поступивших заявок. Это позволит, с точки зрения респондента, сократить время на запрос документации у заказчика либо у оператора электронной площадки.

Комплексные проверки практически не проводятся. Лишь в одном случае установлен факт проведения комплексной проверки по запросу органа прокуратуры. Позиции в отношении проведе-

ния комплексной проверки заказчика ФАС России, Федеральным казначейством, правоохранительными органами разделились. Часть респондентов считают такие проверки эффективными, поскольку они позволяют всесторонне оценить деятельность субъектов контроля, другие, ссылаясь на то, что у каждого органа свои полномочия, скептически относятся к такого рода проверкам. В любом случае респонденты указывают, что такие проверки могут проводиться только в плановом режиме.

Один из респондентов так ответил на вопрос анкеты: «Проведение комплексной проверки намного эффективнее и результативнее, так как не надо делать запросы или передавать информацию в другие органы, устраивая переписку».

Очень много претензий у контролирующих органов вызывают **жалобы общественных организаций**. Многие считают, что обращения общественных организаций носят юридически безграмотный, демагогический, политизированный характер, с использованием в той или иной мере личной заинтересованности в подаче данного обращения. Один из респондентов указал, что все жалобы общественников были признаны необоснованными. В связи с этим большинство респондентов полагают необходимым сокращение перечня лиц, которые могут подавать жалобы.

Респонденты в основном высказываются за введение **государственной пошлины для подачи жалобы** (жалоба может быть возвращена в случае признания ее обоснованной). Еще одним предлагаемым вариантом является введение платности только в определенных случаях, например при обжаловании социально значимых закупок либо закупок с большой НМЦК. По мнению респондентов, очень часто (от 40 до 70% случаев) жалобы используются с целью давления на заказчика, для получения «откатов» и срыва закупок. В настоящее время жалобы как раз все чаще подаются с целью срыва закупки, появились так называемые профессиональные жалобщики.

Порядок рассмотрения жалоб на действия организаторов торгов, конкурсной и аукционной комиссии, предусмотренный ст. 18.1 Закона о защите конкуренции, устанавливает 7-дневный срок для рассмотрения жалобы по существу и предоставляет антимонопольному органу возможность продлить срок рассмотрения жалобы еще на 7 дней**. Сроки, отведенные законом на рассмотрение жалоб**, подавляющим большинством респондентов считаются чрезмерно сжатыми, поскольку:

- в случае установления в ходе рассмотрения жалобы и проведения внеплановой проверки иных нарушений, помимо доводов жалобы, у антимонопольного органа отсутствует возможность для отложения рассмотрения жалобы и запроса дополнительных документов и пояснений;
- в случае направления уведомления о принятии жалобы к рассмотрению на 2-й рабочий день (что не нарушает установленный срок) для субъекта контроля сроки предоставления документов и информации сокращаются, что в дальнейшем сокращает сроки для подготовки к рассмотрению жалобы по существу;
- это не позволяет более объективно рассматривать спорные вопросы, требующие привлечения эксперта либо лица, обладающего специальными познаниями в разных сферах.

Согласования осуществления закупки у единственного поставщика. Объем согласований у единственного поставщика оценен респондентами как незначительный. Связано это с отменой обязанности согласовывать контракты по несостоявшимся аукционам и запросам котировок.

50% респондентов считают процедуру согласования единственного поставщика необходимой, 50% не видят в ней необходимости. При этом один из респондентов указал, что такое согласование имеет смысл в случае согласования крупных закупок.

В основном проблемы процедурного характера при осуществлении рассматриваемого согласования не указываются. В то же время ряд респондентов обращают внимание на сжатые сроки согласования. Кроме того, указывается следующая проблема.

В Приказе Минэкономразвития России от 31 марта 2015 г. № 189 «Об утверждении “Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)” и “Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)”» (зарегистрирован в Минюсте России 30 апреля 2015 г. № 37082) установлен перечень документов, которые предоставляются на согласование в контролирующий орган. Среди них документ о согласии указанного в обращении поставщика (подрядчика, исполнителя) заключить контракт в соответствии с требованиями и условиями документации о закупке и по цене, не превышающей начальную (максимальную) цену контракта, приведенную в извещении об осуществлении закупки или приглашении принять участие в опре-

делении поставщика (подрядчика, исполнителя). Вместе с тем в законе отсутствует обязанность лица, с которым заключается контракт, давать такое согласие в виде отдельного документа. Возникали случаи, когда победитель передумал заключать контракт и не дает согласие, в связи с чем он не подпадает под понятие уклониста и фактически срывает закупку.

Подавляющее большинство респондентов считают, что эффективность **института реестра недобросовестных поставщиков** возросла с принятием Закона о контрактной системе, так как вносятся сведения об учредителях и единоличных исполнительных органах.

В то же время сам институт оценивается как недостаточно эффективный, поскольку организации, включенные в РНП, открывают другие юридические лица, и они продолжают недобросовестно исполнять государственные и муниципальные контракты.

Подавляющее большинство респондентов не видят необходимости в специальной процедуре рассмотрения в контрольном органе запроса на включение лица в реестр (с приглашением заинтересованных лиц).

Ряд респондентов выступили с предложением разработать унифицированный регламент рассмотрения обращений о включении в РНП.

Подавляющее большинство респондентов считают, что **установленных составов административных правонарушений** вполне достаточно. В то же время некоторые респонденты выступают за снижение дифференцированных размеров штрафов.

Большинство респондентов считают, что **специальный состав преступления в сфере закупок в УК РФ** не нужен. В отдельных случаях, аргументируя необходимость введения такой ответственности, респонденты указывают, что это необходимо, поскольку не за все нарушения, совершенные заказчиком, возможно привлечь должностных лиц заказчика и иных субъектов (например, за злоупотребление должностным положением и мошенничество).

Основной перечень проблем привлечения к ответственности:

- привлечение лица, разместившего извещение о закупке, содержащее нарушения закона о контрактной системе, в случае если оно не является должностным по ч. 2.4 КоАП;
- неявка лиц на рассмотрение дел;
- уклонение от получения процессуальных документов;
- проблема надлежащего уведомления лиц, в отношении которых возбуждены дела об АП;

- проблемы возникают при пересмотре постановлений судами;
- получение персональных данных (адрес, паспорт);
- срок давности по нарушению.

Основными проблемами **при привлечении к ответственности** являются отсутствие четкой процедуры, отсутствие у контролирующего органа доступа к базе персональных данных, отсутствие права запрашивать сведения о лицах, в отношении которых возбуждаются дела, у работодателей до возбуждения дела. Нормативно не закреплено право контролирующего органа направлять определения и иные процессуальные документы на адрес работодателя, опять же по причине невозможности получения сведений о домашнем адресе.

Указывается также, что в Федеральном законе № 44-ФЗ отсутствует механизм, четко регламентирующий порядок утверждения документации и ответственных за ее утверждение. КоАП РФ содержит термин «утверждение документации», что дает дополнительные возможности по уходу от ответственности.

Кроме того, указывается на слишком большие размеры штрафов при порой незначительной общественной опасности (в случае размещения информации в ЕИС, не относящейся к торгам и не повлекшей ограничение прав хозяйствующих субъектов). В связи с этим предлагается в таких случаях снижать размер штрафа для должностных лиц не с 50 тыс. руб. (как сейчас), а с 10 тыс. руб. (как у физических лиц), а также учитывать материальное положение должностных лиц при назначении штрафов.

9. ПРАКТИКА ПРОВЕДЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО ОБСУЖДЕНИЯ ЗАКУПОК В 2016 г.

1 января 2017 г. истек срок применения «Временных правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок», утвержденных Приказом Минэкономразвития России[35] (далее – Приказ № 795, «Правила») на основании положений п. 5 ч. 3 ст. 112 Федерального закона № 44-ФЗ. Однако переход к новым, постоянным правилам применения института общественного обсуждения на основании ст. 20 Федерального закона № 44-ФЗ сохраняет преемственность данного института, поскольку принятое постановление Правительства РФ от 22 августа 2016 г. № 835 «Об утверждении “Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» (далее – постановление № 835) сохраняет все основные черты завершившего свое действие Приказа № 795.

В связи с этим небезынтересно проследить практику применения обязательного общественного обсуждения закупок в 2016 г.

Согласно «Правилам» общественное обсуждение закупок проводится в разделе «Обязательное общественное обсуждение закупок» официального сайта Российской Федерации в Интернете для размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, а также в виде очных публичных слушаний. При этом обсуждение каждой закупки с начальной (максимальной) ценой контракта, составляющей более 1 млрд руб. (далее – крупная закупка), возможно дважды: сначала – на основании положений п. 1.8 Правил, обязательное обсуждение проводится с даты размещения в единой информационной систе-

[35] См.: Приказ Минэкономразвития России от 30 октября 2015 г. № 795 «Об утверждении “Порядка обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает 1 млрд руб.”».

ме плана-графика размещения заказов. Сроки такого обсуждения однозначно не установлены: «Правила» лишь указывают, что общественное обсуждение позиции закупки в плане-графике производится в течение не менее чем 20 дней после размещения на официальном сайте плана-графика.

Таким образом, технически обсуждение крупной закупки возможно еще на этапе ее планирования – с момента, когда информация о ней появляется на официальном сайте в составе плана-графика. Обсуждение такой закупки до момента опубликования на официальном сайте извещения проходит два этапа: заочное обсуждение и публичные слушания. При этом согласно «Правилам» (пп. 1.9–1.10) все поступившие замечания и предложения участников такого общественного обсуждения, а также ответы заказчиков и протоколы этапов обязательного общественного обсуждения должны быть размещены в открытой части официального сайта не позднее одного дня с даты их поступления. Что касается последствий такого обязательного обсуждения планируемой закупки, то согласно п. 1.12 «Правил» по результатам проведенного общественного обсуждения могут быть внесены соответствующие изменения в планы-графики.

Экспресс-анализ раздела по общественному обсуждению закупок на официальном сайте <http://zakupki.gov.ru/epz/oboz/public/quicksearch/search.html> показывает, что практика обсуждения именно планируемых закупок на данный момент не сложилась: в тех редких случаях, когда участники общественного обсуждения высказывали свои замечания и предложения относительно конкретной закупки, они предпочитали это делать на этапе размещения заказчиком извещения о ней.

Отсутствующую активность участников общественного обсуждения в отношении обсуждения позиций планов-графиков, полагаем, можно объяснить тремя причинами:

- во-первых, многие заказчики достаточно редко размещают обновленные версии планов-графиков[36], что затрудняет отслеживание появления новых позиций закупок;
- во-вторых, иногда актуализированная версия плана-графика размещается заказчиком практически параллельно с размещением извещения о закупке, что делает усилия по обсуждению позиций планируемых закупок бессмысленными;

[36] См. раздел 1 настоящего доклада, посвященный вопросам планирования закупок.

- в-третьих, обсуждение позиции планируемой закупки до размещения извещения возможно только в отношении информации, содержащейся в плане-графике, т.е. по ограниченному количеству информации о закупке, в то время как при публикации извещения появляются детализированное описание объекта закупки и иные подробности закупки, позволяющие обстоятельно ознакомиться с ними, что повышает шансы на внесение изменений в такие документы закупки или даже на ее отмену.

Считаем, что по приведенным причинам общественное обсуждение закупок на этапе публикации заказчиками планов-графиков можно признать избыточной процедурой, не дающей практического результата. С учетом того что соответствующие положения были воспроизведены в постановлении № 835 без изменений, можно выдвинуть предложение о том, что эти нормы нуждаются в отмене либо в существенной корректировке, с указанием на возможные варианты повышения эффективности их применения.

При этом следует обратить внимание, что проведение очных публичных слушаний как формы общественного обсуждения по планируемой закупке происходит только на раннем этапе: после публикации заказчиками планов-графиков.

И в «Правилах», и в постановлении № 835 предусмотрено следующее: не позднее 10 дней после окончания общественного обсуждения позиций плана-графика (в постановлении № 835 – также плана закупок) по месту нахождения заказчика проводятся открытые слушания по закупкам из документов планирования, информация о проведении таких слушаний предварительно размещается на официальном сайте заказчиком.

Правом участия в общественных слушаниях и правом голоса в ходе их проведения обладают все желающие. Причем участники очных слушаний могут не только высказывать свои замечания и предложения по информации о закупке, но и задавать «любые вопросы, относящиеся к закупке» представителям заказчика, среди которых (согласно «Правилам») обязательно должны быть руководитель заказчика или его заместитель, руководители контрактных служб либо лица, исполняющие их обязанности; названные представители заказчика «дают ответы на поступившие вопросы или высказанные замечания и предложения» под аудиозапись.

Таким образом, содержательное и полное обсуждение деталей закупки по непонятной причине производится не позднее 30 дней

после размещения заказчиком документов планирования закупок, а не на этапе размещения извещения о закупке, что было бы логичным. С учетом того что большинство заказчиков размещают такие документы впервые за год (а некоторые и единственный раз) на предстоящий год в последней декаде предшествующего года, фактически содержательное обсуждение закупок путем проведения общественных слушаний возможно не позднее января года, в котором планируется осуществление закупки.

Позднее, когда заказчик размещает извещение, содержащее детальное описание параметров закупки, их проведение уже невозможно, поскольку на данном этапе будет проводиться только обсуждение в форме «вопрос – ответ» на официальном сайте. Такое необоснованное смещение этапа общественных слушаний на ранний этап планирования закупки существенно обессмысливает институт общественного обсуждения, что позволяет выдвигать предположение о недостижении поставленных целей заявленными средствами. Отдельного внимания заслуживает вопрос о механическом, без надлежащего обоснования, копировании схемы общественных обсуждений из «Правил» в постановление № 835, поскольку, исходя из данных официального сайта по протоколам общественных слушаний, данная мера не приносит никакого значимого результата.

Полагаем, возрастание степени эффективности публичных слушаний как формы общественного обсуждения закупки возможно только при условии использования такого инструмента на этапе непосредственной подготовки к ее проведению – при размещении извещения о закупке. В этом случае будет обоснованным как всестороннее обсуждение деталей закупки («с документами в руках»), так и обязанность заказчика реагировать на выдвинутые предложения, замечания и вопросы, что не вполне реализуемо в режиме «заочного» взаимодействия на официальном сайте.

Второй этап обязательного общественного обсуждения (обсуждение в специализированном разделе на официальном сайте информации, включенной в извещение и документацию о закупке) начинается с даты размещения на официальном сайте названных документов и завершается за три дня до даты возможной отмены определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчиком в соответствии со ст. 36 Федерального закона № 44-ФЗ.

Предметом общественного обсуждения здесь являются исключительно замечания и предложения относительно соответ-

ствия документации о закупке требованиям законодательства о контрактной системе, т.е. только один из семи пунктов, обсуждение по которым было возможно на этапе после размещения документов планирования. Таким образом, в данном случае предмет обсуждения сводится к выявлению его участниками возможных несоответствий извещения и документации о закупке требованиям законодательства о контрактной системе. Неудивительно, что по результатам исследования на официальном сайте практики применения такой формы общественного обсуждения можно заключить, что подобного рода обсуждение документов закупки в специализированном разделе более похоже на способ уточнения участниками закупки положений такой документации и извещения путем направления вопросов заказчику через специализированный раздел (последний обязан разместить ответ в течение 2 дней).

При этом практика отмены закупок по результатам обсуждения в 2016 г. ничтожно мала: два случая[37] из 236 проходивших обсуждение закупок. Причем в обоих названных случаях (строительство комплекса общежитий для студентов Сибирского федерального университета и строительство путепровода через железнодорожные пути в Петрозаводске) при отмене определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не указано, что такая отмена была произведена именно по итогам общественного обсуждения, что не позволяет однозначно отнести ее на счет общественного обсуждения, поскольку по данным закупкам имели место также запросы на разъяснение положений документации.

В основном по результатам общественного обсуждения заказчики принимают решение о продолжении проведения закупки без внесения изменений в документацию о закупке (234 случая в 2016 г.). Решений о продолжении проведения закупки с внесением изменений в документацию о закупке по исследованной выборке выявлено не было.

Таким образом, общественное обсуждение закупок на поверку оказывается инструментом, не способным достичь поставленных перед ним задач: формы и сроки проведения общественного обсуждения выстроены таким образом, что участники обсуждения не проявляют интереса к проводимым процедурам, по тем же

[37] <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok44/view/common-info.html?regNumber=0306200005116000049; http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=101910000011600001 9>.

фактам, когда участник взаимодействовал с заказчиком, как правило, его замечания и предложения остаются неучтенными. В связи с этим следует еще раз поднять вопрос о необходимости обременения контрактной системы этим и иными практически неработающими институтами, которые, с одной стороны, не приносят практической пользы с точки зрения эффективности и обоснованности закупок, а с другой – создают дополнительные формальные обязанности для заказчика в части оформления большого количества формальных, бессодержательных документов. На этом фоне обсуждение нарушений заказчиками сроков проведения обсуждения, правил размещения протоколов слушаний и иных технических моментов теряет свою актуальность. Полагаем, сейчас требуются пересмотр правил применения и переосмысление конечного назначения данного института в целом.

10. ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

В Федеральном законе № 44-ФЗ ключевая роль отведена единой информационной системе в сфере закупок (далее — ЕИС, ЕИС КС). ЕИС должна стать системообразующим началом всей контрактной системы с возможностью поэтапного перехода всех закупочных процедур в электронную форму, а также призвана служить первоисточником, содержащим информацию обо всех закупках в масштабах страны.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона № 44-ФЗ ЕИС обеспечивает формирование, обработку, хранение и предоставление данных (в том числе автоматизированно) участникам контрактной системы, контроль за соблюдением закона при планировании и осуществлении закупок, подачу заявок на определение поставщика в форме электронного документа. При этом вся информация, содержащаяся в ЕИС, является общедоступной и предоставляется безвозмездно, а также размещается на официальном сайте ЕИС в Интернете. Субъектам РФ и муниципальным образованиям предоставлена возможность создавать собственные региональные и муниципальные информационные системы в сфере закупок (далее — РМИС), интегрированные с ЕИС. С 1 января 2016 г. ЕИС КС была введена в эксплуатацию. По результатам анализа, кроме смены дизайна первой страницы, существенных изменений не произошло.

Наряду с глобальными сбоями в системе в конце 2016 — начале 2017 г., которые были связаны с введением казначейского контроля, отметим положительные сдвиги, произошедшие с 1 января 2017 г. Так, например, появилась давно ожидаемая интеграция личного кабинета ЕИС КС с личным кабинетом в подсистеме управления закупками в системе «Электронный бюджет». *Постепенно решается проблема интеграции бюджетного и закупочного процессов*, прежде всего за счет организации взаимодействия информационных систем управления бюджетным планированием органов власти с официальным сайтом.

В то же время наиболее существенные элементы, которые позволяли бы назвать используемую информационную систему единой информационной системой, в настоящее время отсутствуют.

Так, анализ общедоступной информации, размещенной на официальном сайте, технологической (эксплуатационной) документации официального сайта, сервисов официального сайта показал, что проблемы, которые были свойственны официальному сайту и ради решения которых и был задуман и профинансирован из федерального бюджета проект по созданию ЕИС КС, продолжают проявляться в полной мере. Среди них отметим проблемы, которые регистрируются с 2014 г.:

отсутствие единства технологического цикла закупочной деятельности. В настоящий момент пока невозможно в несколько кликов, с минимальными временными затратами, отследить конкретную закупку с момента включения ее в план закупок / план-график закупок до момента исполнения контракта (нет сквозного процесса по переходу из документа в документ по циклу работы заказчика);

отсутствие интеграции закупочного процесса с реализацией госпрограмм. В технических требованиях на создание ЕИС и развитие подсистемы управления закупками не предусмотрено взаимодействие с информационными системами управления государственными программами, в частности, с автоматизированной информационной системой «Государственные программы», ответственным за ведение которой является Минэкономразвития России. Это, в свою очередь, порождает ряд проблем:

1) закупки формируются независимо от сроков реализации мероприятий госпрограмм и их ожидаемых результатов;

2) нет контроля над соответствием плана закупок государственным программам, а также детальным планам-графикам (в части соответствия объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных на осуществление закупок по основным мероприятиям, мероприятиям ФЦП, мероприятиям, выделенным в рамках основных мероприятий);

3) отсутствует возможность учета результатов исполнения плана закупок на текущий год при формировании детального плана-графика реализации государственной программы на очередной год и плановый период;

4) мониторинг реализации государственных программ слабо связан с мониторингом хода реализации закупок. Необходимо

дважды вводить аналогичную информацию об объемах контрактации в разрезе мероприятий детального плана-графика;

5) отсутствует возможность оценки отклонений в реализации государственных программ (в отношении как достигаемых результатов, так и показателей) на основе данных о закупках;

поисковые возможности ЕИС КС продолжают оставаться существенно ограниченными. Для ЕИС КС продолжит быть существенной проблема неудобного сервиса поиска информации по закупкам, не реализован сервис интеллектуального поиска информации на официальном сайте. Например, при изменении падежа или числа ключевого слова в поисковом запросе сайт выдает совершенно разные результаты. Это также не позволяет использовать официальный сайт как достоверный источник получения информации о различных институтах контрактной системы и о практике осуществления закупок в целом;

сохраняется дефицит аналитических способностей ЕИС КС. В частности, система не дает развернутой статистики по расторгнутым контрактам — по основаниям расторжения контракта (по соглашению сторон, односторонний отказ заказчика, односторонний отказ поставщика, в судебном или досудебном порядке), что создает существенные сложности для тех, кто решает задачу поиска заключенных контрактов. Нет возможности осуществить поиск контракта по его номеру, не предусматривается возможность собрать агрегированные статистические данные о проведении экспертизы результатов исполнения контракта (экспертиза проведена самостоятельно заказчиком или с привлечением экспертов, экспертных организаций; каковы результаты экспертизы — принятие решения о приемке или об отказе в приемке результатов исполнения контракта), нельзя отследить реализацию принципа стимулирования инноваций, предусмотренного ст. 10 Федерального закона № 44-ФЗ. Средствами официального сайта невозможно автоматизированно определить, является ли планируемая или осуществляемая закупка инновационной и реализована ли запланированная закупка инновационного объекта;

технические проблемы существенно выросли по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, а именно: в связи с постоянным проведением регламентных работ официальный сайт недоступен во многих регионах страны в рабочее на соответствующей части территории РФ время, а также остается низкой производительность официального сайта. Например, в пиковые часы нагрузки при использо-

вании сервиса поиска по официальному сайту идет долгая обработка запроса, после которого появляется сообщение о том, что сайт временно недоступен. Технические проблемы усугубляются, с одной стороны, резким ухудшением качества работы горячей линии (об этом немного ниже в настоящей главе), а с другой — отказом Федерального казначейства публиковать независимые индикаторы работоспособности ЕИС, такие как данные «ЯндексМетрики».

Проблемы, указанные выше, сохраняются уже третий год. Более того, доля респондентов, которые считают, что в связи с переходом с официального сайта на ЕИС КС проведение закупочных процедур стало менее удобно (см. рис. 10.1), выросло почти в 2 раза по сравнению с аналогичным показателем за прошлый год, и составило 26%. Данное изменение произошло за счет сокращения доли тех, кто годом ранее не ощущал разницы между ООС и ЕИС.

При этом доля тех, кто видит позитивные изменения в работе ЕИС, сохранилась в пределах 15%-ной отметки, доля скептиков превысила долю оптимистов.

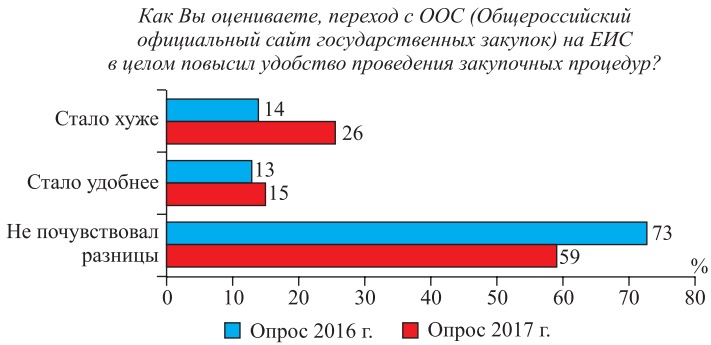


Рис. 10.1. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы оцениваете, переход с ООС (Общероссийский официальный сайт государственных закупок) на ЕИС в целом повысил удобство проведения закупочных процедур?»

Судя по сопоставлению данных опросов 2016 и 2017 гг., резко изменилась и оценка респондентами негативного эффекта от регламентных работ на ЕИС. Регламентные работы на официальном сайте ЕИС продолжают существенно затруднять пользователям поиск закупок, а представителям заказчика — выполнять свои обязанности по размещению заказа. Результаты исследования показа-

ли, что и после перехода на ЕИС КС регламентные сроки обслуживания системы продолжают оставаться проблемой (рис. 10.2).

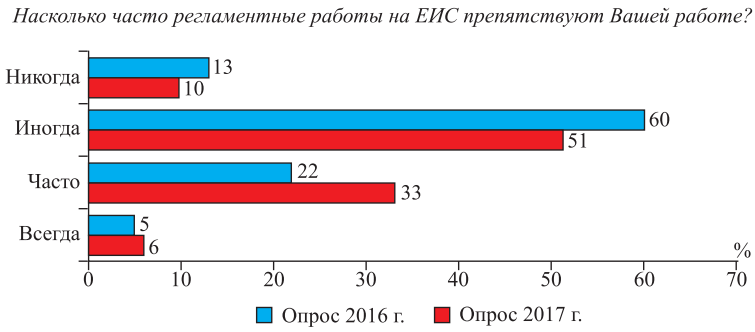


Рис. 10.2. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько часто регламентные работы на ЕИС препятствуют Вашей работе?»

Почти 40% респондентов проблема регламентных работ беспокоит всегда или часто, а еще половину — иногда.

Отметим, что по сравнению с 2016 г. почти в 2 раза выросла доля респондентов, которым приходилось часто отказываться от процедур, вносить в них изменения, нарушать сроки закупочных процедур из-за неработоспособности ЕИС (рис. 10.3).

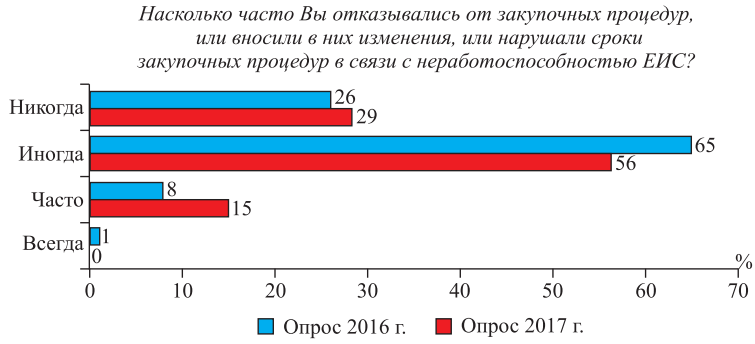


Рис. 10.3. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько часто Вы отказывались от закупочных процедур, или вносили в них изменения, или нарушали сроки закупочных процедур в связи с неработоспособностью ЕИС?»

Отдельный блок вопросов был посвящен работе горячей линии ЕИС, поскольку она является инфраструктурным элементом поддержки деятельности заказчиков. Именно горячая линия является «лицом» информационной системы для заказчиков, непосредственно работающих «на земле».

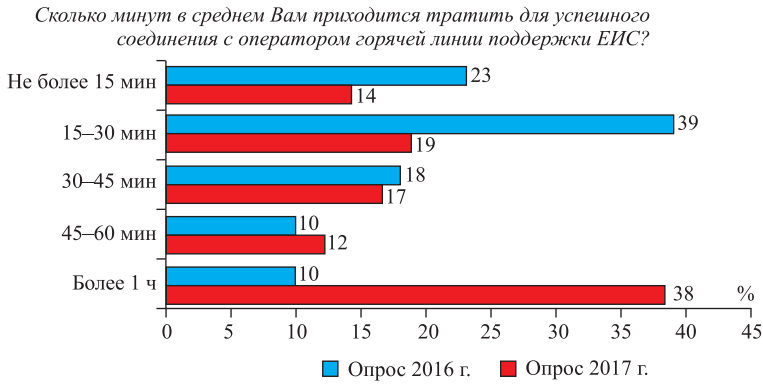


Рис. 10.4. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Сколько минут в среднем Вам приходится тратить для успешного соединения с оператором горячей линии поддержки ЕИС?»

На рис. 10.4 отражено распределение ответов на вопрос о том, какие временные затраты несут сотрудники заказчиков для соединения с оператором горячей линии. Только 14% респондентов удается дозвониться в первые 15 мин (в 2016 г. эта доля была равна 24%). Более часа тратят на дозвон 40% респондентов (рост почти в 4 раза в сравнении с аналогичным показателем за 2016 г.).

Судя по данным, приведенным на рис. 10.5, дозвониться на горячую линию 3/4 опрошенных могут только как минимум с третьего раза.

С первого раза ответы получили лишь 34% опрошенных (годом ранее этот показатель составил 43% опрошенных). Если в 2016 г. каждый третий респондент указал, что ответ на поставленный вопрос он может получить только с третьего раза, то теперь этот показатель увеличился на 11% и приближается к отметке 50% (рис. 10.6).

Анкета содержала также общий вопрос об удовлетворенности работой горячей линии. Всегда удовлетворительные ответы полу-

чал лишь каждый десятый респондент. Больше всего тех, кто выбрал вариант ответа «иногда» (рис. 10.7). В сравнении в 2016 г. резко выросла (с 5 до 17%) доля респондентов, которые так и не получили ответ на свой вопрос.

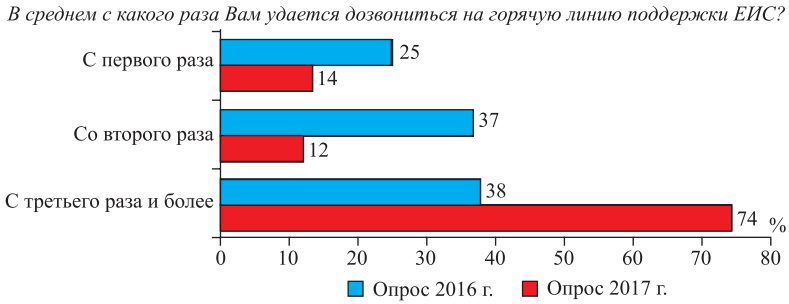


Рис. 10.5. Распределение ответов респондентов на вопрос: «В среднем с какого раза Вам удается дозвониться на горячую линию поддержки ЕИС?»

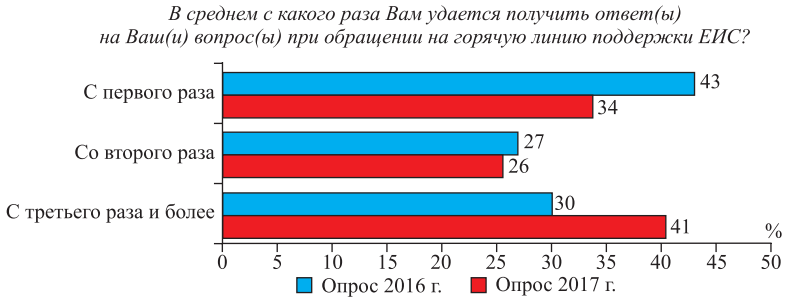


Рис. 10.6. Распределение ответов респондентов на вопрос: «В среднем с какого раза Вам удается получить ответ(ы) на Ваш(и) вопрос(ы) при обращении на горячую линию поддержки ЕИС?»

Отметим также, что в ходе обследования выявилась такая проблема, как получение разных ответов, которые ответственные работники горячей линии давали на один и тот же вопрос в разное время: 38% респондентов иногда сталкивались с такой ситуацией, а 10% — часто (рис. 10.8). Отметим, что существенно выросла доля респондентов, которые не сталкивались с такой ситуацией (возможно, за счет роста доли респондентов, которые не получили ответ вообще).

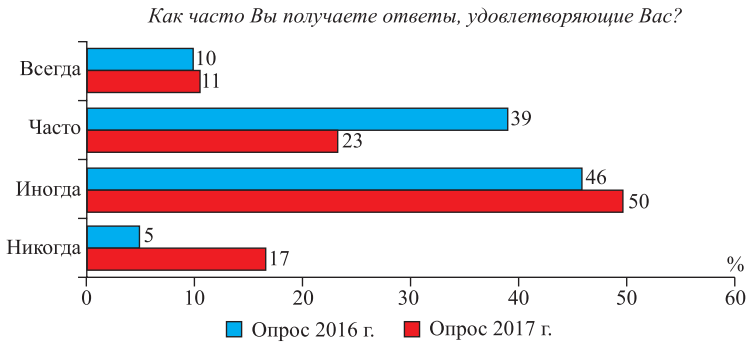


Рис. 10.7. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как часто Вы получаете ответы, удовлетворяющие Вас?»

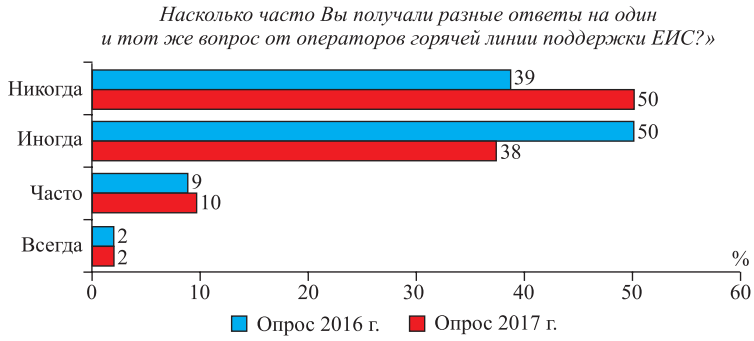


Рис. 10.8. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько часто Вы получали разные ответы на один и тот же вопрос от операторов горячей линии поддержки ЕИС?»

Как в 2016 г., так и в 2017 г. подавляющее большинство респондентов предлагают в качестве меры, которая сможет оптимизировать работу горячей линии, внедрение голосового меню, которое позволит соединить с нужным специалистом. Кроме того, в среде респондентов весьма популярна такая мера, как присвоение регистрационных номеров каждому обращению. Наименее популярны такие механизмы, как онлайн-статистика оценки качества работы горячей линии и запись разговоров (рис. 10.9). Отметим, что существенно вырос спрос на такую меру, как запись разговоров.

Рис. 10.9. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Каких сервисов горячей линии поддержки ЕИС Вам не хватает?»

Если в 2016 г. большинство респондентов (67%) указали на дефицит аналитических способностей единой информационной системы, то в 2017 г. приверженцев такой позиции осталось 54%. Только 22% в 2016 г. и 35% в 2017 г. считают, что аналитического функционала достаточно (см. рис. 10.10).

Таким образом, текущий недостаток аналитической информации продолжает покрываться за счет приобретения за бюджетные средства аналитических данных у коммерческих поставщиков (рынок за 2015 г., по экспертным оценкам, превышает 250 млн руб.).

Исследование позволило выявить области, в которых дефицит аналитических данных наиболее существен:

- общие данные о закупках заказчика и его подведомственных организаций;
- аналитические данные, необходимые для расчета начальных (максимальных) цен государственных (муниципальных) контрактов;

- аналитические данные, необходимые для выбора способа определения поставщика;
- аналитические данные о результатах исполнения государственных (муниципальных) контрактов (рис. 10.11).

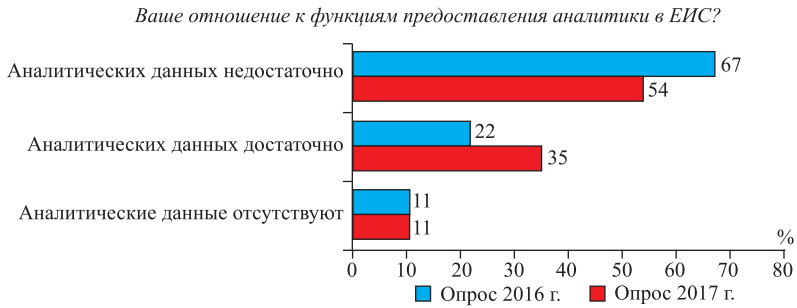


Рис. 10.10. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Ваше отношение к функциям предоставления аналитики в ЕИС?»

Рис. 10.11. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какие аналитические данные необходимы в Вашей работе?»

Для сравнительной оценки работы с различными компонентами ЕИС КС в анкете был вопрос: «Удобно ли реализованы в ЕИС следующие рассматриваемые функции?». Результаты анкетирования по данному вопросу представлены на рис. 10.12.

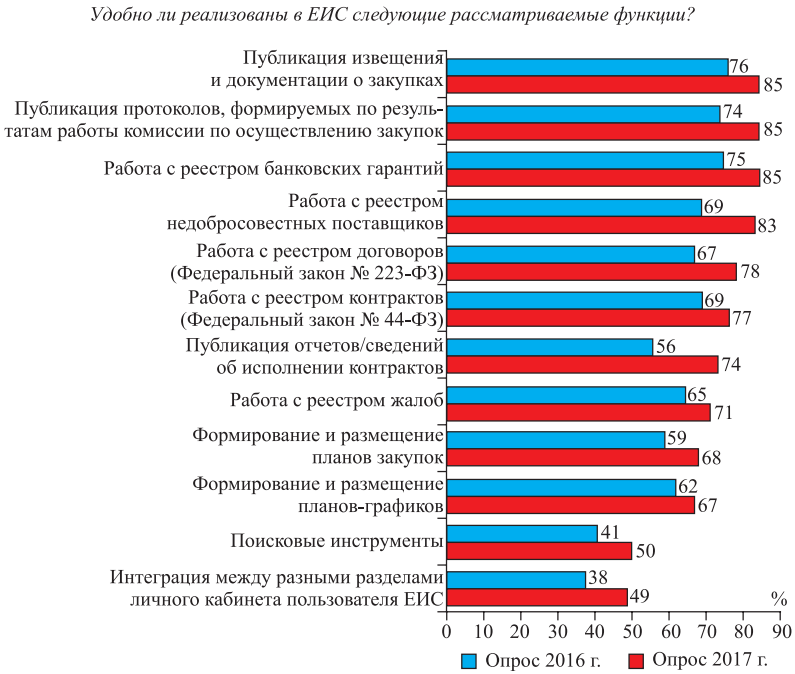


Рис. 10.12. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Удобно ли реализованы в ЕИС следующие рассматриваемые функции?»

Отметим, что по большинству позиций удовлетворенность пользователей за год существенно выросла. Судя по оценкам удобства различных функций ЕИС КС, наиболее проработанным является функционал, который существовал еще в рамках официального сайта: публикация извещений и документации о закупках, а также публикация протоколов, работа с реестрами банковских гарантий, контрактов и недобросовестных поставщиков. Наименее удобным, с точки зрения респондентов, продолжает оставаться поисковый функционал, а также функционал, позволяющий интегрировать работу в различных разделах личного кабинета.

Существенный интерес для совершенствования работы ЕИС КС представляют свободные ответы респондентов, которые высказывали следующие замечания к работе ЕИС и предложения по ее оптимизации.

В части планирования в ЕИС КС:

- должны вноситься первоначальные проекты планов закупок и планов-графиков закупок, после чего работа строится в режиме внесения изменений;
- нет возможности вносить изменения в части цены контракта, необходимо удалять позицию и снова вносить данные;
- нет возможности удалять (исправлять) уже созданные строки при обнаружении ошибок после сохранения до опубликования;
- очень неудобный интерфейс заполнения, особенно планаграфика;
- проблемы при заполнении раздела «Особые закупки» (невозможность корректного введения номера закупки), невозможность редактировать ИКЗ даже при внесении изменений в законодательство, невозможность удаления закупки при ошибочном введении сведений.

В части публикации извещения и документации о закупках:

- не доработано создание извещения по образцу;
- нет возможности автоматически заполнять сведения о заказчике, которые неизменны;
- после публикации невозможно найти и распечатать извещение.

В части публикации протоколов, формируемых по результатам работы комиссии по осуществлению закупок:

- не отображается действующая комиссия при формировании протокола, а отражается тестовая комиссия.

В части публикации отчетов/сведений об исполнении контрактов:

- дублирование предоставления отчетности, создание отчета дублирует существующие действия заказчика, такие как перевод контракта в стадию «исполнение завершено»;
- неактуальные отчеты не перемещаются в архив, а продолжают накапливаться;
- некорректная загрузка файлов, ошибки и постоянные «вылеты» из личного кабинета;
- при публикации отчета об исполнении этапа контракта информация не интегрируется с предыдущими отчетами об исполнении этапов данного контракта;

- трудоемкость заполнения в части документов, подтверждающих исполнение контракта.

В части работы с поисковыми инструментами ЕИС:

- нет возможности ставить слова-исключения (например, в случае, если поиск ведется по ремонту (помещений), но при этом не интересует ремонт (автомобилей));
- частое отсутствие информации по связи с планом-графиком.

В части работы с реестром договоров (по Федеральному закону № 223-ФЗ):

- отсутствует возможность сортировки договоров по исполненным и неисполненным;
- предмет договора можно увидеть, только войдя во вкладку «сведения».

В части работы с реестром контрактов (по Федеральному закону № 44-ФЗ):

- некорректное формирование реестра контрактов в печатной форме;
- при заполнении информации о поставщике в системе не сохраняются некоторые данные даже по поставщикам, сведения о которых многократно заносились в ЕИС, их приходится каждый раз заносить вручную;
- невозможно изменить тип сведений об исполнении контракта (если в течение года заносится информация о ходе исполнения, а затем контракт расторгается с частичным исполнением, приходится аннулировать сведения и заносить всю информацию заново);
- отсутствие возможности выгрузить весь реестр контрактов, выгружается постранично.

В части работы с реестром недобросовестных поставщиков:

- перевод реестра недобросовестных поставщиков на работу в рамках технологии блокчейн для того, чтобы исключить возможность участия юридического лица, занесенного в реестр в торгах.

Кроме того, в ЕИС должна быть реализована всплывающая функция подсказок для заказчиков в части соблюдения сроков отдельных операций, а также структурированные типовые формы документации, деклараций поставщиков и иной документации. Для этого необходимо создать место публикации структур документов, утвердить порядок их ведения, обсуждения и доработки.

Таким образом, роль и место ЕИС в контрактной системе продолжают быть размытыми. Такое позиционирование идет в про-

тиворечие с требованиями законодателя, который отвел информационной системе совершенно другую роль — роль системообразующего начала контрактной системы, своего рода «информационного столпа» всей системы закупок.

В нынешних реалиях ЕИС, почти полностью лишенная аналитической компоненты, а также связки между различными процессами закупочного цикла, даже на пользовательском уровне — на уровне личного кабинета продолжает оставаться хотя и общефедеральной, но всего лишь «доской для объявлений».

Истоки этой проблемы мы усматриваем в существенных ошибках при проектировании системы, которой уже на уровне технического задания была отведена роль, которую сложно отличить от роли Общероссийского официального сайта.

Стоит отметить, что в 2013 г. НИУ ВШЭ для Минэкономразвития России были разработаны концепция и техническое задание на ЕИС. Согласно разработанной концепции и ТЗ ЕИС должна стать самостоятельной системой, в которую будут погружены все процессы, связанные с закупочной деятельностью, с возможностью полного перехода на электронный документооборот. Однако дальше работа по внедрению указанной концепции не продвинулась.

Полагаем, что без решения указанных вопросов создание ЕИС не продвинется дальше «супертонкой» модернизации официального сайта.

11. КАТАЛОГ ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

С принятием Федерального закона № 44-ФЗ в законодательстве о контрактной системе появилось понятие «каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — каталог). Статья 23 Федерального закона № 44-ФЗ определяет обязательность использования каталога при указании наименования объекта закупки, а также при формировании идентификационного кода закупки. Таким образом, каталог является основой определения объекта закупки в целях осуществления последующего описания закупаемого товара, работы или услуги и фактически структурирует все закупаемые объекты.

Изначально при принятии закона предполагалось введение в действие каталога в период до 2016 г., однако впоследствии эти сроки были перенесены на 2017 г.[38] Сложность проблематики создания каталога заключается не только в формулировании наименований всего многообразия закупаемых товаров, работ и услуг, но и в единообразном описании наименований таким образом, чтобы оно служило целям сопоставления (сравнимости) закупаемых объектов и определения их однозначных (достаточных) характеристик.

В 2017 г. правительством РФ было принято постановление от 8 февраля 2017 г. № 145, закрепившее правила формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и правила использования указанного каталога (далее — постановление № 145, Правила).

Постановление № 145 определяет каталог как систематизированный перечень товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сформированный

[38] По состоянию на 1 января 2017 г. каталог товаров, работ и услуг в Российской Федерации по-прежнему отсутствовал.

на основе Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД 2) ОК 034-2014 и включающий коды каталога, соответствующие указанным кодам товары, работы, услуги, являющиеся объектами закупки, единицы измерения количества товара, объема выполняемой работы, оказываемой услуги и иную информацию в соответствии с Правилами. Таким образом, в качестве исходного «каркаса» каталога определен классификатор ОКПД 2, на основе которого формируется перечень объектов закупки с обязательным указанием по каждому из них единиц измерения по ОКЕИ. В целях привязки каталога к ИКЗ осуществляется кодирование объектов каталога по установленным Правилам.

При изучении постановления № 145 возникают отдельные вопросы относительно полноты целесообразности регулирования его отдельных положений. К примеру, п. 9 Правил указывает, что на каждые товар, работу, услугу формируется отдельная строка (позиция) каталога; при этом несколько позиций каталога могут объединяться в ассортиментный набор, под которым «подразумевается совокупность позиций каталога, объединенных по какому-либо одному или совокупности признаков товаров, работ, услуг». Очевидно, что такая группировка возможна для относительно однородных объектов, однако указание на ассортиментный набор[39] в части данного определения не является однозначным и порождает вопросы относительно возможности включения позиций каталога в разные ассортиментные наборы, обязательности признаков и т.п. Полагаем, что было бы целесообразно непосредственно указать на цель введения понятия «ассортиментный набор», — например, осуществление закупок товаров, работ, услуг, связанных друг с другом.

Следует также отметить, что Правила предлагают достаточно развернутое описание объекта в соответствии с требованиями

[39] Словосочетание «ассортиментный набор» как специальное понятие в иных нормативных актах не используется, хотя в ряде актов при определении понятий термин «ассортимент» используется как синоним слова «набор». Например, ГОСТ Р 51303-2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения» (утвержден Приказом Росстандарта от 28 августа 2013 г. № 582-ст) содержит понятие «ассортимент товаров», под которым понимается набор товаров, объединенных по какому-либо одному или совокупности признаков (по видам, классам, группам, моделям, размерам, цветам и/или иным признакам), предназначенных для продажи населению.

ст. 33 Федерального закона № 44-ФЗ внесением в него перечня потребительских свойств и иных характеристик товаров, работ, услуг, включая набор функциональных, технических, качественных характеристик, эксплуатационных характеристик (при необходимости), позволяющих идентифицировать товар, работу, услугу. При этом в отношении каждой характеристики, имеющей количественную оценку, указывается ее конкретное значение (или исчерпывающий перечень конкретных значений, или диапазоны допустимых значений), минимальное либо максимально допустимые значения, а в отношении каждой характеристики, не имеющей количественной оценки, указывается исчерпывающий перечень соответствующих свойств товара, работы, услуги, в том числе с учетом требований правил нормирования.

С 1 января 2018 г. в такое описание включается информация о распространяющихся на товары, работы, услуги технических регламентах и документах, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации.

Правила оговаривают, что «при необходимости» описание может также включать «спецификации, планы, чертежи, эскизы, фотографии, цифровые модели, результаты работы, тестирования, требования, в том числе в отношении проведения испытаний, методов испытаний, упаковки в соответствии с требованиями ГК РФ, маркировки, этикеток, подтверждения соответствия процессов и методов производства с требованиями технических регламентов, стандартов, технических условий, а также в отношении условных обозначений и терминологии».

Наконец, в отношении лекарственных препаратов с 1 марта 2017 г., а в отношении иных товаров, работ, услуг — с 1 октября 2017 г. в позиции каталога также может включаться дополнительная информация о конкретных товарах, работах, услугах, в том числе информация о характеристиках таких товаров, их производителях, торговых наименованиях, наименованиях мест происхождения товаров, о ценах за единицу количества товара, объема работы, услуги и (или) ценах за единицу измерения количества товара, объема работы, услуги, об условиях поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Таким образом, описание отдельного объекта может представлять собой не просто характеристики, но и заданные значения, указание на обязательные требования к объекту, а также изображения, позволяющие идентифицировать его. При анализе пред-

лагаемого содержания каталожных строк становится очевидным, что позиция каталога при условии заполнения всех названных строк описания объекта закупки, по сути, представляет собой основу типового контракта (или типовые условия контракта) в части детального описания объекта закупки. Безусловно, Правила содержат оговорки относительно избирательной «необходимости» заполнения отдельных показателей и их значений, однако критерии такой избирательности в акте не установлены, а следовательно, из факультативных они могут перейти в категорию обязательных. Также Правилами предусмотрено, что заказчики обязаны применять информацию, включенную в позицию каталога, с указанной в ней даты начала обязательного применения, в том числе приводить согласно такой позиции описание товара, работы, услуги (при наличии такого описания в позиции), т.е. не вправе не упоминать характеристики или отклоняться от значений, если они были установлены.

Следует положительно оценивать попытки полного и всестороннего описания объекта закупки. Однако обязательность приведения достаточно объемной информации в документах, сопровождающих жизненный цикл закупки, не может не вызывать опасения относительно возрастания объема нагрузки для контрактных управляющих и сотрудников контрактных служб, тем более что до осени 2017 г. информация по позициям каталога будет размещаться в форме электронного документа, т.е. при заполнении документов в ходе планирования и осуществления закупки будет необходимо копирование соответствующей информации.

В целом использование каталога объектов закупки как сборника типовых контрактов по конкретным объектам или как инструмента нормирования закупаемых объектов осуществляется в ряде регионов РФ.

Например, в Московской области на основе ОКВЭД и ОКПД создан «Классификатор объектов закупок для обеспечения государственных нужд Московской области и муниципальных нужд»[40], представляющий собой систематизированный и сгруппированный по иерархическому принципу перечень в электронном виде

[40] См. Распоряжение Комитета по конкурентной политике Московской области от 8 декабря 2015 г. № 50-01-38/15 «Об утверждении Регламента ведения классификатора объектов закупок для обеспечения государственных нужд Московской области и муниципальных нужд».

товаров, работ, услуг, являющихся объектами закупок, осуществляемых заказчиками, где каждому объекту закупки присвоен уникальный код.

Структура данного классификатора позволяет сформировать объект и дать его достаточно подробное описание. Правила предписывают планирование и осуществление закупок исключительно на основе позиций классификатора. При необходимости (если параметры объекта некорректны или объект отсутствует в классификаторе) он может быть изменен или дополнен, причем если изменение касается уже содержащегося объекта закупки, то предыдущая позиция такого объекта закупки становится неактуальной, не может быть использована заказчиками для осуществления новых закупок, но ретроспективно сохраняется.

Во Владимирской области классификатор также представляет собой базу данных на основе ОКВЭД, содержащую систематизированный перечень товаров, работ, услуг, каждому из которых присвоен определенный код, с администрированием содержания со стороны уполномоченного органа[41]. При этом формирование цен в отношении отдельных объектов закупок (товаров) производится на основе данных, ежемесячно представляемых территориальным органом Росстата в Департамент развития предпринимательства, торговли и сферы услуг администрации области.

В Москве[42] «Классификатор предметов государственного заказа» также содержит достаточно подробное описание объектов закупки, причем однородные объекты, имеющие разные показатели одних и тех же признаков (например, бензин с различными показателями октанового числа), рассматриваются как самостоятельные позиции (единицы классификатора). Фактически данный тип каталога содержит двухуровневое деление объектов закупки (именуемое КПГЗ и СПГЗ), при этом КПГЗ представляет собой верхнеуровневое описание объекта, при необходимости до-

[41] См. постановление губернатора Владимирской области от 31 декабря 2013 г. № 1566 (ред. от 1 декабря 2016 г.) «Об утверждении Положения о порядке формирования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд заказчиков Владимирской области».

[42] См. Приказ Департамента экономической политики и развития г. Москвы от 14 июня 2012 г. № 65-ПР «О порядке применения, ведения и корректировки справочника “Классификатор предметов государственного заказа г. Москвы”».

полняемое (детализируемое) на уровне СПГЗ. Относительным недостатком данного классификатора является то, что его наполнение происходит «снизу» — при поступлении заявки на включение объекта в каталог в связи с необходимостью осуществления закупки. Таким образом, описание позиции объекта в каталоге может происходить по «укрупненным» параметрам, указанным конкретным заказчиком, хотя и с последующей возможностью их изменения или уточнения, что не позволяет сформировать описание по всей «линейке» характеристик, если в отношении них не поступало обращение заказчика.

В Республике Татарстан каталог сопряжен с «Детализированным перечнем централизованно закупаемых товаров, заказываемых работ и услуг для нужд заказчиков Республики Татарстан»[43], реализация закупок по которым возможна с использованием региональной автоматизированной системы закупок «Электронный магазин».

Необходимо отметить, что в большинстве субъектов РФ так или иначе от заказчиков требуется (им рекомендуется) единообразие в описании характеристик объекта и в целом присутствие этого описания уже на этапе планирования закупок. Исходя из анализа содержания принимаемых на региональном и муниципальном уровнях актов можно прийти к выводу, что в основном это связано с необходимостью представления уполномоченным

[43] См. Порядок организации централизованного определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных нужд Республики Татарстан, нужд бюджетных учреждений Республики Татарстан и определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для нужд заказчиков Республики Татарстан, для которых государственный комитет Республики Татарстан по закупкам осуществляет функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей), утвержденный постановлением Кабинета министров Республики Татарстан от 8 мая 2014 г. № 307 (ред. от 13 января 2017 г.), и постановление Кабинета министров Республики Татарстан от 28 августа 2008 г. № 615 (ред. от 29 декабря 2016 г.) «О вопросах организации централизованного определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных нужд Республики Татарстан и признании утратившими силу отдельных актов Кабинета министров Республики Татарстан» (вместе с «Положением о порядке организации централизованного размещения заказа для государственных нужд Республики Татарстан», «Детализированным перечнем товаров и услуг, закупаемых централизованно для государственных нужд Республики Татарстан»).

органом централизованной статистической отчетности, а также с проведением контрольных мероприятий в сфере закупок и поддержанием работоспособности создаваемых локальных информационных систем в сфере закупок. Соответственно, в целях решения указанных задач, а также для контроля за ценообразованием и при централизации закупок заказчики вносят информацию об объекте, включая описание его характеристик, на основе предлагаемых параметров.

Примечательным является то, что в исследованных примерах региональных каталогов и классификаторов объектов закупки имеются следующие сходные моменты:

- описание и наименование объекта закупки привязано к универсальным классификаторам ОКВЭД и (или) ОКПД;
- ведение каталога (классификатора) осуществляет отдельный оператор;
- поддержка каталога обеспечивается средствами локальной информационной системы;
- предусмотрена процедура уточнения (обновления) параметров объекта или дополнение новыми объектами по обращению заказчика или иного субъекта, осуществляющего регулирование закупок;
- при обновлении (дополнении) сведений об объекте осуществляется архивирование и хранение ретроспективной информации по данному объекту закупки.

Что касается степени детализации описания объектов закупки, то они разнятся в зависимости от региона, и абсолютно тождественный «набор» сведений или стандартных характеристик в отношении объектов по итогам анализа данных примеров привести невозможно.

Вместе с тем постановление № 145 и Правила воспроизводят основные моменты имеющейся региональной практики формирования и ведения каталогов объектов закупок, а следовательно, имеются предпосылки для достаточного наполнения федерального каталога и потенциал для последующего развития системы каталогизации в целом.

В настоящее время существуют два основных подхода к проектированию каталога.

Согласно первой модели, позиции каталога формируются на основе справочника характеристик. Шаблон в этом случае может быть представлен в следующем формате (рис. 11.1).

Шаблон описания объекта закупки
ПЛАНШЕТНЫЕ КОМПЬЮТЕРЫ
Ед. изм.: шт.

№ п/п	Наименование характеристики	Тип значения характеристики	Тип выбора значений справочника	Условие применения значения характеристики	Значения характеристики	Условие применения характеристики
1	Тип экрана*	Справочник	Единственный выбор	x	AMOLED TFTIPS TFTPLS TFTIN	Не определено
2	Размер экрана, дюйм*	Число (целое)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 7	x
3	Вес, кг*	Число (дробное)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 0,2	x
4	Тип процессора, ядер*	Число (дробное)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 2	x
5	Частота процессора, МГц*	Число (целое)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 800	x
6	Размер оперативной памяти, Гб*	Число (целое)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 1	x
7	Объем накопителя, Гб*	Число (целое)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 16	x
8	Наличие модулей Wi-Fi, Bluetooth, поддержки 3G (UMTS)*	Справочник	Множественный выбор (и/или)	x	3G* 4G (LTE) Bluetooth* GPS Wi-Fi*	Не определено
9	Наличие слота для карты памяти	Справочник	Единственный выбор	x	Да Нет	Не определено
10	Время автономной работы, ч*	Число (дробное)	x	равно/не более/не менее/диапазон	от 2,5	Не определено
11	Операционная система*	Справочник	Множественный выбор (и/или)	x	Android iOS Windows	Не определено

Рис. 11.1. Позиции каталога на основе справочника характеристик

Фрагмент КОЗ

Код классификации	1-й уровень	2-й уровень	3-й уровень	4-й уровень-+	5-й уровень	6-й уровень	Код ОКПД	Код ОКВЭД	Единица измерения	Код ОКПД 2	Код ОКВЭД 2
01	**ТОВАРЫ**										
01.03		Канцелярские изделия, бумага и бумажные изделия									
01.03.01			Письменные принадлежности								
01.03.01.04				Чернила, тушь и стержни							
01.03.01.04.01					Стержень для шариковых ручек		36.63.23.121	36.63.2	шт.	23.99.14.130	32.99.2
01.03.01.04.02					Стержень для гелевых ручек		36.63.23.121	36.63.2	шт.	23.99.14.130	32.99.2
01.03.01.04.03					Стержень для роллеров		36.63.23.121	36.63.2	шт.	23.99.14.130	32.99.2
01.03.01.04.04					Стержень для линеров		36.63.23.121	36.63.2	шт.	23.99.14.130	32.99.2
01.03.01.04.05					Чернила в патронах для перьевых ручек		36.63.23.121	36.63.2	шт.	23.99.14.130	32.99.2
01.03.01.04.06					Чернила						
01.03.01.04.06.01						Чернила красные	24.66.20.120	24.66	шт.	20.59.30.190	20.59.3
01.03.01.04.06.02						Чернила синие	24.66.20.120	24.66	шт.	20.59.30.190	20.59.3
01.03.01.04.06.03						Чернила фиолетовые	24.66.20.120	24.66	шт.	20.59.30.190	20.59.3
01.03.01.04.06.04						Чернила черные	24.66.20.120	24.66	шт.	20.59.30.190	20.59.3
01.03.01.04.07					Тушь черная		24.66.20.120	24.66	шт.	20.59.30.190	20.59.3
01.03.01.05				Ластики							
01.03.01.05.01					Ластик из винила		25.13.73.210	25.13	шт.	22.19.73.120	22.19.7
01.03.01.05.02					Ластик из каучука		25.13.73.210	25.13	шт.	22.19.73.120	22.19.7
01.03.01.05.03					Ластик из пластика		25.13.73.210	25.13	шт.	22.19.73.120	22.19.7
01.03.01.05.04					Ластик из термопластичной резины		25.13.73.210	25.13	шт.	22.19.73.120	22.19.7
01.03.01.06				Точилки							
01.03.01.06.01					Точилка ручная		28.61.13.112	28.61	шт.	25.71.13.110	25.71
01.03.01.06.02					Точилка механическая		28.61.13.112	28.61	шт.	25.71.13.110	25.71
01.03.01.06.03					Точилка электрическая		28.61.13.112	28.61	шт.	25.71.13.110	25.71

Рис. 11.2. Позиции каталога на основе каталожных позиций

Преимущества модели состоят в том, что ее реализация обеспечивает возможность нормирования цен по широкому кругу номенклатуры, а также ценового мониторинга и применения референтных цен по широкому кругу номенклатуры. В рамках данной модели наиболее целесообразно поэтапное обеспечение единообразного указания номенклатур по всему спектру каталога.

Согласно второму подходу, каталог формируется как набор систематизированных каталожных позиций. Одним из наиболее показательных примеров каталога такого типа является Классификатор объектов закупки, который используется в Московской области[44] (рис. 11.2).

Преимущество данной модели состоит в обеспечении единообразного указания номенклатур по всему каталогу. В то же время реализация данной модели обеспечивает нормирование и ценовой мониторинг только по узкому кругу номенклатур (например, лекарственные средства), где уже созданы реестры номенклатур.

Предлагаемая схема закупок с использованием каталога приведена на рис. 11.3.

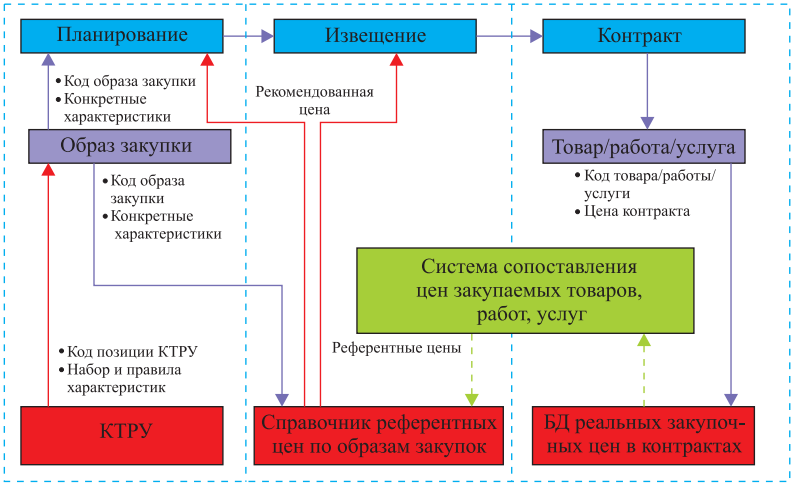


Рис. 11.3. Предлагаемая схема закупок с использованием каталога

[44] Ведется в соответствии с Распоряжением комитета от 8 декабря 2015 г. № 50-01-38/15 «Об утверждении Регламента ведения классификатора объектов закупок для обеспечения государственных нужд Московской области и муниципальных нужд».

12. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАКТИКИ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ЗАКУПОК

Согласно положениям ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ допускается несколько уровней и способов централизации закупок:

1) межведомственная централизация — централизация на уровне публично-правового образования (ч. 1–3 ст. 26);

2) ведомственная централизация — централизация закупок на уровне органа исполнительной власти или органа местного самоуправления (ч. 5 ст. 26);

3) межуровневая централизация — централизация закупок между публично-правовыми образованиями различного уровня (ч. 4, 6–9 ст. 26)[45].

В отношении названных уровней централизации законодатель допускает один или несколько способов централизации закупок в зависимости от объема передаваемых уполномоченному органу или уполномоченному учреждению полномочий:

1) передача полномочий только на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

2) передача полномочий на планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных (муниципальных) контрактов, их исполнение, в том числе на приемку поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг, обеспечение их оплаты.

Как отмечалось ранее, Федеральным законом № 44-ФЗ не предусмотрена возможность частичной централизации закупок (в зависимости от номенклатуры закупаемых объектов, стоимости контрактов, размера НМЦК и т.п.), т.е. при принятии решения о централизации оно распространялось на весь объем закупок с возможностью варьировать осуществляемые действия (централизовать весь цикл закупки от планирования до исполнения или же только проведение процедуры).

---

[45] Подробнее о видах централизации закупок см.: ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2014»: <http://www.hse.ru/data/2015/11/06/1078928325/2hse-doklad.pdf>.

В связи с этим интересно оценить региональные практики, сложившиеся при применении различных моделей централизации закупок, в части выявления особенностей: а) определения категорий закупок, подлежащих или возможных для централизованного осуществления; б) полномочий органа или учреждения, осуществляющего централизацию закупок; в) разграничения прав и обязанностей между заказчиком и иными субъектами при принятии решения о централизации (при передаче части полномочий заказчика в сфере закупок на исполнение иному субъекту).

Например, в Московской области уполномоченный орган муниципального образования осуществляет размещение в областной информационной системе документов планирования, подготовленных заказчиками[46], но при этом на основании заявок самостоятельно формирует документацию, комиссии по закупкам и проводит процедуры. В этом случае заказчик по результатам проведения процедуры подготавливает сведения о заключенном контракте по форме, разработанной уполномоченным органом, заключает контракт и самостоятельно вносит информацию о нем в информационную систему. При этом общие положения взаимодействия определяются на основе акта органа власти субъекта РФ[47], которым определены категории закупок, осуществляемых уполномоченным органом во взаимодействии с заказчиками.

---

[46] См. Распоряжение администрации Серпуховского муниципального района Московской области от 18 февраля 2016 г. № 28-р «Об уполномоченном органе на осуществление функций по размещению заказов для муниципальных заказчиков, заказчиков Серпуховского муниципального района» (вместе с «Положением о порядке взаимодействия муниципальных заказчиков, заказчиков Серпуховского муниципального района Московской области с муниципальным казенным учреждением Серпуховского муниципального района “Торги” по централизации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд муниципальных заказчиков, заказчиков Серпуховского муниципального района Московской области», «Перечнем муниципальных заказчиков, заказчиков Серпуховского муниципального района Московской области»).

[47] См. постановление Правительства Московской области от 27 декабря 2013 г. № 1184/57 (ред. от 10 января 2017 г.) «О порядке взаимодействия при осуществлении закупок для государственных нужд Московской области и муниципальных нужд» (вместе с «Положением о порядке взаимодействия при осуществлении закупок для государственных нужд Московской области и муниципальных нужд», «Регламентом работы Межведомственной комиссии по проверке обоснованности закупок»).

Для заказчиков муниципального уровня это такие закупки, как:

1) закупки по привлечению специализированных организаций для выполнения отдельных функций по определению поставщика (подрядчика, исполнителя) путем проведения конкурса или аукциона, в том числе для разработки конкурсной документации, документации об аукционе, размещения в единой информационной системе извещения о проведении открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса или электронного аукциона, направления приглашений принять участие в закрытом конкурсе, закрытом конкурсе с ограниченным участием, закрытом двухэтапном конкурсе или в закрытом аукционе, выполнения иных функций, связанных с обеспечением проведения определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) закупки по привлечению специализированных организаций для проведения конкурентных процедур;

3) торги в интересах двух или более заказчиков на поставку одних и тех же товаров, работ, услуг, совокупная начальная (максимальная) цена контрактов по которым равна либо превышает 5 млн руб.;

4) закупки услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней РФ, услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории РФ и (или) территориях иностранных государств, в случае применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

5) закупки, сведения о которых составляют государственную тайну;

6) закупки для муниципальных нужд в соответствии со ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ, осуществляемые конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), цена по которым равна либо превышает 10 млн руб.

Таким образом, при определении объема централизуемых закупок регулятор исходит как из специфики характеристик закупаемых объектов, так и из предельных начальных цен контрактов

или категорий заказчиков, а также из особенностей проведения тех или иных процедур определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

При этом в нарушение требований закона полномочия органа, осуществляющего централизованные закупки, установлены по «усеченной» схеме: фактически такой орган осуществляет опубликование информации о планируемых закупках, проводит процедуру и также размещает юридически значимую информацию при исполнении контракта, хотя законодательством предписано либо только участие в процедуре проведения закупки либо централизация всего ее цикла.

В других субъектах РФ также применяется ограничение перечня централизуемых закупок. Так, в Тульской области[48] подлежат централизованному осуществлению закупки, кроме следующих:

1) закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);

2) закупка, осуществляемая с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), на сумму 100 тыс. руб. и менее, за исключением закупки товаров, работ, услуг, осуществляемой путем проведения совместных конкурсов или аукционов;

3) закупка, осуществляемая способом запроса предложений по основаниям, предусмотренным пп. 2, 3, 7, 9, 10 ч. 2 ст. 83 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

4) закупка продовольствия, топлива и услуг общественного питания, финансовое обеспечение которой частично или полностью осуществляется за счет межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета области муниципальным заказчикам, муниципальным бюджетным учреждениям, муниципальным унитарным предприятиям.

---

[48] См. постановление Правительства Тульской области от 23 декабря 2013 г. № 788 (ред. от 19 января 2017 г.) «О централизации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Тульской области» (вместе с «Положением о порядке взаимодействия заказчиков, а также уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, полномочия которых определены решениями органов местного самоуправления, с государственным казенным учреждением Тульской области “Центр организации закупок”»).

Причем в данном регионе уполномоченное учреждение осуществляет исключительно полномочия по организации проведения процедуры в соответствии с требованиями закона, т.е. размещение юридически значимой информации, планирование закупок и обоснование цены осуществляется самим заказчиком. Фактически в данном случае уполномоченный субъект выполняет роль, подобную функциям специализированной организации, но для нескольких заказчиков.

В Ставропольском крае заказчики, за исключением Правительства Ставропольского края, самостоятельно определяют поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок, начальная (максимальная) цена контракта по которым не превышает 3 млн руб., а также закупок, проводимых путем запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера. В остальных случаях на основе переданной заказчиками документации о закупке уполномоченный орган определяет поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок путем проведения конкурсов (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), аукционов (аукцион в электронной форме (электронный аукцион), закрытый аукцион), запроса предложений и иных способов, установленных Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ, включая размещение соответствующих сведений в ЕИС[49]. Следовательно, в данной модели происходит централизация относительно крупных закупок (свыше 3 млн руб.) нечрезвычайного характера, проводимых конкурентными способами.

В Красноярском крае органам исполнительной власти было предписано в срок до 1 января 2017 г. принять решение о пере-

[49] См. постановление губернатора Ставропольского края от 14 марта 2016 г. № 92 (ред. от 19 октября 2016 г.) «О некоторых мерах по совершенствованию государственного управления в Ставропольском крае» (вместе с «Порядком взаимодействия заказчиков с комитетом Ставропольского края по государственным закупкам при осуществлении централизованных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Ставропольского края и муниципальных нужд») (с изменениями и дополнениями, вступающими в силу с 1 января 2017 г.).

даче полномочий заказчика агентству государственного заказа Красноярского края в части функций по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для соответствующих заказчиков[50]. Фактически самостоятельно заказчики вправе проводить закупки (в части определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей), только если: а) в штате заказчика имеются работники контрактной службы или контрактный управляющий, имеющие соответствующее профессиональное образование в сфере закупок, и б) начальная максимальная цена контракта не превышает 500 тыс. руб. Следовательно, у заказчика также сохранялось право на самостоятельное осуществление лишь относительно недорогих закупок. При этом, как и во многих других субъектах РФ, выбор модели централизации предписан императивно, распорядительным актом.

В Республике Крым Управление делами Государственного совета как уполномоченный орган централизует закупки[51] соответствующих заказчиков с начальной (максимальной) ценой контракта не более 5 млн руб., проводимые путем:

1) открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием и двухэтапных конкурсов;

2) аукционов в электронной форме;

3) запроса предложений;

4) запроса котировок.

Соответственно, в данном субъекте РФ схема централизации идет «от обратного» — путем централизации относительно недорогих закупок, проводимых на конкурентной основе.

В Республике Башкортостан по модели, сходной со схемой, используемой в Московской области, предусмотрено различие в

[50] См. Распоряжение Правительства Красноярского края от 30 декабря 2016 г. № 1200-р «О мерах по совершенствованию системы централизованных закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Красноярского края».

[51] См. постановление Государственного совета Республики Крым от 25 ноября 2015 г. № 871-1/15 «Об утверждении Порядка взаимодействия Управления делами Государственного совета Республики Крым с подведомственными ему предприятиями, учреждениями при осуществлении Управлением делами Государственного совета Республики Крым функций уполномоченного органа по проведению централизованных закупок».

«категориях» закупки[52], фактически разделяющее их на полностью осуществляемые самостоятельно заказчиком и на те, формирование документации и определение поставщика (подрядчика, исполнителя) по которым производятся уполномоченным органом на основе заявок, поступивших от заказчиков.

И наконец, в Ярославской области сложилась следующая примечательная практика: заказчики — органы власти принимают акты о ведомственной децентрализации закупок[53], устанавливая, что соответствующий орган власти и функционально подчиненные ему государственные учреждения в соответствии с п. 4 ч. 5 ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ самостоятельно осуществляют полномочия заказчика по закупке товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. Несмотря на то что названная норма закона действительно обязывает заказчика принять решение о (де)централизации закупок, практика оформления отдельного документа по такому решению практически не встречается, но в данном субъекте решение об отказе от централизации закупок у данных категорий заказчиков зафиксировано отдельным актом.

Таким образом, в регионах весьма распространена практика частичной централизации закупок в зависимости от:

1) определенной номенклатуры товаров, работ, услуг (в основном товары повседневного спроса и иные «неспецифические» объекты заказчик закупает сам);

2) начальной (максимальной) цены контракта (в большинстве исследованных регионов практика идет по пути централизации более дорогих закупок, исключение составляет, например, Крым, где централизованы «малые» закупки);

3) способа определения поставщика, подрядчика, исполнителя (как правило, централизуют закупки с проведением таких про-

---

[52] См. постановление Правительства Республики Башкортостан от 22 октября 2013 г. № 468 (ред. от 3 ноября 2016 г.) «О мерах по совершенствованию системы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд Республики Башкортостан».

[53] См., например, Приказ Департамента по охране и использованию животного мира Ярославской области от 20 января 2016 г № 7 «О централизации закупок», Приказ Департамента охраны объектов культурного наследия Ярославской области от 12 января 2016 г. № 5 «О централизации закупок», Приказ Департамента образования Ярославской области от 31 декабря 2015 г. № 35-нп «О централизации закупок» и др.

цедур, как конкурс и аукцион, поскольку их исполнение требует подготовки более детальной документации, однако, например, в Красноярске и Ставрополе централизация также проводится по иным типам процедур).

За редким исключением, в региональной практике не встречаются полномочия органа или учреждения, осуществляющего централизацию закупок, по планированию закупок (даже в части размещения информации в ЕИС). В то же время, как правило, таким субъектам предоставлены полномочия по подготовке и официальному размещению в ЕИС документации и протоколов, формируемых в ходе проведения процедуры. Очевидным образом это связано с необходимостью соблюдения законодательно закрепленных сроков.

Также, как правило, уполномоченный орган или учреждение не осуществляет подготовку и размещение в ЕИС информации об исполнении контракта, т.е. их деятельность в определенной степени сходна с деятельностью специализированной организации.

В заключение необходимо отметить еще один момент: даже при модели полной централизации закупок в нормативных актах фиксируется оговорка о том, что уполномоченный орган или учреждение, по общему правилу, не несут ответственность в качестве заказчика в случае выявления каких-либо нарушений в их деятельности. Это очевидно противоречит положениям ч. 11 ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ, определяющей, что к указанным органам и учреждениям в пределах их полномочий в соответствии со ст. 26 закона применяются положения Федерального закона № 44-ФЗ, регламентирующие права и обязанности заказчика, а также контроль в сфере закупок, мониторинг закупок и аудит в сфере закупок.

Подводя итог, следует отметить, что сложившаяся практика продолжает развиваться в определенном отрыве от обязательных положений нормативного регулирования централизации закупок. В связи с этим остаются актуальными предложения, сформулированные в Докладе о закупках 2014 г.[54], относительно необходимости устранения неоднозначности норм ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ и легализации сложившихся моделей практики централизации закупок в различных регионах РФ.

---

[54] См. ежегодный доклад «О системе закупок в Российской Федерации — 2014»: <http://www.hse.ru/data/2015/11/06/1078928325/2hse-doklad.pdf>.

В российском корпоративном секторе централизация используется в рамках современной парадигмы категорийного управления.

В качестве примера одной из них можно привести стратегию централизованных закупок Госкорпорации «Росатом» (далее — ГК «Росатом»), имеющую три степени централизации закупочной деятельности по отдельным объектам: «Централизованная стратегия. Централизованная закупка», «Централизованная стратегия. Самостоятельная закупка» и «Самостоятельная стратегия. Самостоятельная закупка».

В рамках схемы «Централизованная стратегия. Централизованная закупка» обеспечение заказчиков товарами по определенной номенклатуре объектов производится полностью централизованно (к примеру, из автотранспортных средств ГК «Росатом» таким образом закупает весь грузовой автотранспорт). Проведение процедуры и заключение договоров при этом осуществляются так называемым «уполномоченным агентом» с заключением централизованного договора и последующим распределением поставленной продукции относительно заказчиков. Важно отметить, что процедура проводится на основе единого технического задания по каждой категории объекта, что сокращает время на подготовку документации и сокращает риски «затачивания» требований под одного участника закупки. Таким образом, заказчик в данном случае получает «готовый» результат, не участвуя в процедуре отбора поставщика.

На основе схемы «Централизованная стратегия. Самостоятельная закупка» в ГК «Росатом» приобретаются легковые пассажирские автомобили и автобусы, а также карьерный транспорт. В данном случае закупку осуществляет заказчик самостоятельно, но на основе общих требований к объекту закупки и процедуре. По сути, это элемент нормирования закупок путем установления общих, стандартных параметров закупки, предопределяющих условия и основные параметры заключаемого впоследствии договора.

И наконец, при необходимости приобретения автотранспорта с несерийными характеристиками заказчик сам формирует техническое задание на такой объект и самостоятельно проводит процедуру закупки по схеме «Самостоятельная стратегия. Самостоятельная закупка». Таким образом, при имеющейся централизации закупок по определенной номенклатуре объектов заказчик не лишен права обоснованного приобретения необходимых ему това-

ра, работы или услуги с отклоняющимися от стандартных характеристиками или иными особенностями.

По данным ГК «Росатом», такая общая стратегия централизации закупок на примере автопарка позволяет комплектовать его на 60% автотранспортом отечественного производства с 10%-ным ежегодным обновлением автопарка и возможностью заключения долгосрочных договоров с отечественными производителями. Кроме того, экономический эффект от централизации наиболее крупных закупок по указанному направлению (обеспечение автотранспортом) только на примере самого большого лота за счет подписания прямого договора с производителем в 2015 г. ГК «Росатом» оценивает в размере 116 млн руб. (или 29% экономии от изначально запланированной суммы на реализацию соответствующих потребностей).

Таким образом, имеющаяся в законодательстве схема централизации объективно нуждается в смягчении правил регулирования или даже в полной переработке подхода к централизации закупок с целью возможного использования имеющихся положительных практик.

13. СОВРЕМЕННЫЕ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПКАМИ В РОССИЙСКОМ КОРПОРАТИВНОМ СЕКТОРЕ

Точка зрения о том, что потенциал диспозитивного регулирования Федерального закона № 223-ФЗ остался не использованным на практике, как нам представляется, не соответствует действительности. Выше были приведены некоторые лучшие практики управления закупками в госкомпаниях. В этом разделе будут представлены дополнительные сведения о тех современных управленческих методиках, которые родились благодаря либеральному регулированию порядка осуществления закупок в российских государственных корпорациях.

Государственная корпорация «Росатом»: категорийное управление закупками

Краткая справка о закупках компании (2016 г.)

Объем закупок: 1,3 трлн руб.

Среднее количество участников на торгах: 7

Достигнутая экономия на торгах: 11,2% по Федеральному закону № 223-ФЗ и 8,9% по Федеральному закону № 44-ФЗ

Категорийное управление закупками — это форма управления закупками, при которой каждая товарная категория товаров/работ/услуг рассматривается как отдельный объект управления.

Использование принципов категорийного управления способствует построению системного и одновременно гибкого бизнеса и подразумевает наличие в компании единого центра ответственности и принятия решений по всему блоку вопросов, связанному с управлением внутренними цепями поставок, — от формирования товарного ассортимента до определения каналов сбыта товара.

Миссией внедрения категорийного управления закупок является достижение эффективности в процессе взаимодействия всех бизнес-функций компании применительно к товару, а также оптимизация взаимодействия между производителем (поставщиком) и покупателем.

Компания выделяет основные цели категорийного управления закупками:

- заключение долгосрочных договоров с изготовителями;
- снижение и стабилизация цены за счет укрупнения и унификации заказа;
- повышение контроля качества продукции за счет увеличения количества (доли) договоров с изготовителями;
- сокращение количества процедур и затрат на их проведение.

Категорийное управление закупками состоит из следующих этапов:

1. Отбор категории закупок (например, закупка легкового транспорта, ИТ-обеспечения).

2. Разработка среднесрочной стратегии закупок, в рамках которой проектируется обеспечение этим видом продукции:

2.1. Проведение анализа рынка.

2.2. Прогнозирование развития поставщиков в среднесрочном периоде.

2.3. Разработка прогноза потребности в данных товаре/работе/услуге в зависимости от запасов.

2.4. Формирование требований к поставщикам исходя из потребностей компании, формирование перечня потенциальных поставщиков.

3. Определение наилучшего формата закупки (например, приобретение услуги или товара).

4. Проведение расчета существенных условий контракта (цена, длительность, база для оплаты: полная стоимость владения / оплата за единицу продукции авансы и проч.).

В качестве основного объекта категорийного управления компания определила поставку материально-технических ресурсов и оборудования (далее — МТРиО). Категория МТРиО представляет собой группу однородной продукции, которая объединена общим признаком или совокупностью признаков. Такая продукция, как правило, предназначена для использования с одинаковой конечной целью и обладает при этом характерным для этой категории набором рыночных предложений.

Категорийная стратегия закупками в компании проводится следующим образом (см. рис. 13.1).

Рис. 13.1. Категорийная стратегия закупками Госкорпорации «Росатом»

На первой стадии происходит планирование потребности и анализ рынка. В результате составляется «Паспорт категории». Ключевым инструментом, который используется на первом этапе, является анализ рыночных сил поставщика и потребителя в соответствии с матрицей, приведенной на рис. 13.2: отнесение рынка к одному из 4 типов рынков, выбор категорийной стратегии, которая, улучшая положение покупателя, позволяет заключить договор на своих условиях.

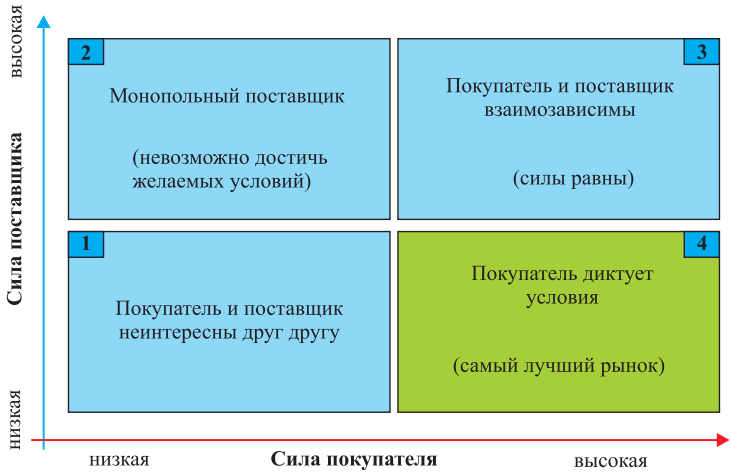


Рис. 13.2. Матрица анализа рыночных сил

На второй стадии разрабатывается стратегия закупки. В результате составляется документ «Стратегия закупки».

На третьей стадии осуществляется разработка документа, который на операционном уровне позволяет управлять закупкой, — «Стратегия контроля ключевых событий».

На четвертой стадии разрабатывается «Стратегия нормирования запасов».

Приведем результаты реализации категорийного управления в отношении конкретных видов закупаемых товаров, работ, услуг.

Пример 1. Реализация стратегии демонополизации при закупке контейнеров для хранения радиоактивных отходов (Курская АЭС). На указанном рынке до момента применения категорийного подхода закупались товары предприятия-монополиста — ЗАО «Энерготекса».

В целях оптимизации закупки контейнеров для хранения радиоактивных отходов была применена стратегия демонополизации, которая включала рассылку документации потенциальным изготовителям; переговоры по возможности производства; публикацию конструкторской документации, находящейся в собственности концерна.

Таким образом, компания достигла экономии в 37% (снижение на 105 млн руб. от первоначального предложения монополиста), при этом в торгах принимали участие три компании (рис. 13.3).

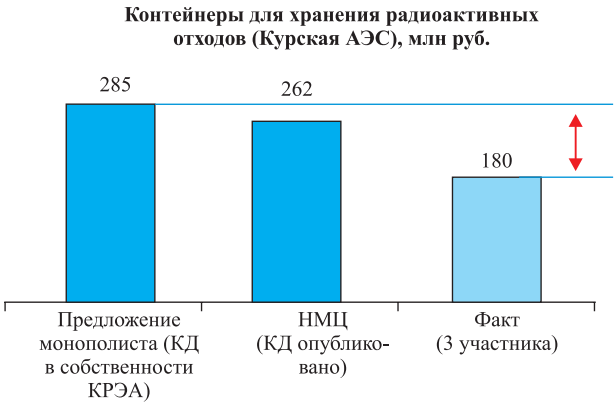


Рис. 13.3. Результаты применения стратегии демонополизации при закупках контейнеров для ядерных отходов

Пример 2. Категорийная стратегия объединения потребности на несколько блоков и приглашения изготовителей была применена компанией при закупке клиновых задвижек. Благодаря категорийной стратегии компания достигла экономии, равной 54% (68,3 млн руб.) от первоначальной приведенной стоимости 2014 г. при раздельной закупке (рис. 13.4).

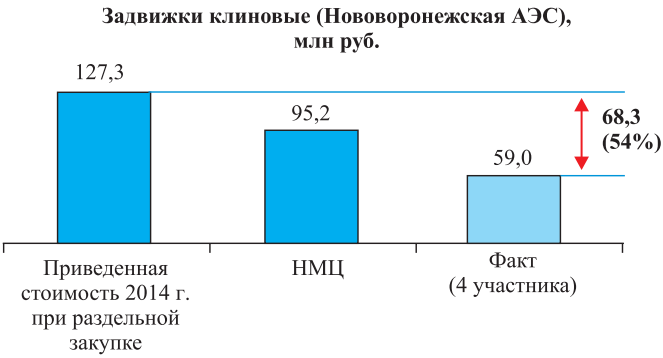


Рис. 13.4. Эффект от реализации категорийной стратегии Госкорпорации «Росатом»: стратегия объединения потребности на несколько блоков и приглашения изготовителя

Отметим, что компания рассматривает несколько способов реализации стратегии объединения потребностей. В частности, такие, как укрупнение потребности по временным периодам в одной организации (процедура проводится на годовой (трехлетний) период), объединение потребности в рамках категории между разными организациями (процедура проводится на объем потребления нескольких организаций), потребность укрупняется по периодам и объединяется в рамках категории между разными организациями (процедура поводится на годовой (трехлетний) период на объем потребления нескольких организаций).

Пример 3. Реализация стратегии мультисорсинга при закупке комплекса лингвистических услуг для нужд компании. В данном случае был заключен трехлетний договор с фиксацией стоимости каждого вида услуг, а также выбраны два победителя (в пропорции 60% : 40%) с единой ценой. В результате применения стратегии было достигнуто снижение единичных расценок по отдельным позициям — до 80%. Экономия составила 13 млн руб. (рис. 13.5).

Рис. 13.5. Эффект от реализации категорийной стратегии Госкорпорации «Росатом»: стратегия мультисорсинга при закупке комплекса лингвистических услуг

Пример 4. Реализация стратегии приобретения услуги, а не товара. Стратегия была применена при закупке услуг печати для нужд госкорпорации «Росатом». Стратегия подразумевала заключение трехлетнего контракта на закупку не самих МФУ различных марок, а услуг аренды стандартизованных устройств с оплатой подрядчику за каждый отпечаток (рис. 13.6).

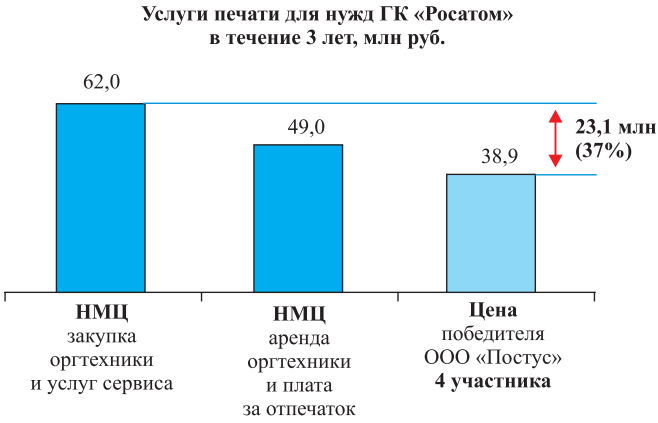


Рис. 13.6. Эффект от реализации категорийной стратегии Госкорпорации «Росатом»: стратегия приобретения услуги, а не товара

Публичное акционерное общество «Ростелеком»: структурная организация закупочной деятельности

Краткая справка о закупках компании (2016 г.)[55]

Объем закупок: 204 млрд руб.

Количество процедур: 7249

Среднее количество участников на торгах: 4 компании участвовало в 61,4% закупок компании по сумме

Достигнутая экономия на торгах: 25,2%

В компании проведена оптимизация организационной структуры и выделена независимая закупочная функция. Суть реформы состоит в реализации двух принципов: четкого разделения полномочий при проведении закупок и коллегиальности в принятии решений.

В целях разделения полномочий созданы специальные закупочные комиссии с постоянным составом, которые не взаимодействуют с инициаторами закупок. Реализация такого принципа минимизирует коррупционную составляющую закупочного процесса: решения в таких комиссиях принимаются исключительно коллегиально.

В действующем Положении о закупках товаров, работ, услуг ПАО «Ростелеком» установлено, что общество (филиал общества) вправе создавать несколько закупочных комиссий, в том числе специализирующихся на проведении закупок в зависимости от способа закупок или предмета закупок, а также специальные закупочные комиссии для проведения отдельных закупок.

К основному составу закупочных комиссий относятся независимые члены департамента экономической безопасности, департамента управления закупками, департамента правового обеспе-

[55] Данные по: <http://zakupki.rostelecom.ru/info_docs/ads/%D0%A1%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%80%20%D0%9D%D0%B8%D0%B6%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4.pdf>

чения, департамента безопасности. Функциональные заказчики — центры финансовой ответственности представляют собой переменную составляющую закупочной системы, являясь инициирующим подразделением; аудит в системе закупок не имеет права голоса (см. рис. 13.7). Финансовые полномочия каждого из подразделений строго разграничены:

корпоративный центр (центральная закупочная комиссия) управляет закупками, объем которых более 100 млн руб.;

макрорегиональные центры (закупочные комиссии МРФ, КЦ) контролируют закупки от 10 до 100 млн руб.;

филиалы (закупочные комиссии филиалов) проводят закупки до 10 млн руб. без обязательного согласования с главным московским офисом.

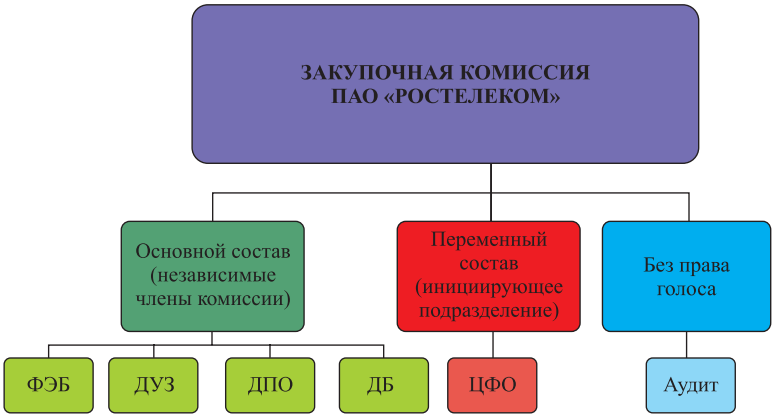


Рис. 13.7. Структура закупочной комиссии ПАО «Ростелеком»

Распределение полномочий комиссий происходит в соответствии с фазами (этапами) осуществления закупочной деятельности компании.

1. На первой фазе осуществляется разработка закупочной стратегии:

- ДУЗ готовит закупочную стратегию;
- в результате появляется документ, в котором прописаны закупочная стратегия и все особенности, связанные с ее осуществлением.

2. На второй фазе подготавливается годовой план закупок:
- ДУЗ координирует подготовку плана закупок, осуществляет консолидацию потребности, а также контролирует исполнение плана закупок;
- ЦФО выполняет расчет потребности и подготавливает предложения для внесения в план закупок;
- в результате появляется документ, в котором представлены план закупок на год и все необходимые условия для его выполнения.

3. На третьей фазе закупочной деятельности определяются условия закупки:
- ДУЗ определяет правила и порядок осуществления закупки, согласовывает и контролирует их исполнение;
- ЦФО готовит документацию по закупке;
- в результате появляется пакет документов, в котором представлены закупочная документация, а также аналитические данные по закупке.

4. На четвертой фазе проводится закупка:
- ДУЗ проводит централизованные закупки, регулирует работу закупочных комиссий, публикует информацию о закупках;
- ЦФО готовит аналитический материал по закупкам;
- далее вся закупочная комиссия коллегиально принимает решение по закупкам;
- в результате появляется пакет документов, состоящий из протоколов закупки.

5. На пятой фазе происходят заключение и исполнение договора:
- ДУЗ согласовывает и контролирует исполнение договора;
- ЦФО заключает договор в соответствии с итогами закупки и принятым решением закупочной комиссии;
- в результате появляется пакет документов, состоящий из договора, дополнительных соглашений, акта работ и документов, регулирующих оплату.

ОАО «РЖД»: внедрение единого порядка организации процедур закупок для нужд дочерних обществ

Краткая справка о закупках компании (2016 г.)[56]

Объем закупок: 414 млрд руб.

Количество процедур: 7249

Среднее количество участников на торгах: 2,7

Достигнутая экономия на торгах: 4%

Единый порядок организации процедур закупок для нужд дочерних обществ ОАО «РЖД» начал формироваться с 2007 г. при выделении структурных подразделений, филиалов ОАО «РЖД» в самостоятельные юридические лица холдинга ОАО «РЖД».

Одним из первых нормативных документов ОАО «РЖД», который зарегламентировал закупочную деятельность дочерних обществ ОАО «РЖД», стало распоряжение ОАО «РЖД» от 24 июля 2007 г. № 1380р «Об утверждении Типовых положений, регламентирующих закупочную деятельность дочерних обществ ОАО “РЖД”».

С 2007 г. по настоящее время в связи с изменением законодательства Российской Федерации, регламентирующего закупочную деятельность, со складывающейся антимонопольной и судебной практикой нормативная база в этой сфере по дочерним обществам претерпела изменения трижды:

- *в 2010 г.* — распоряжение ОАО «РЖД» от 29 марта 2010 г. № 632р «О порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ и оказание услуг дочерними обществами ОАО “РЖД”»;
- *в 2012 г.* — распоряжение ОАО «РЖД» от 7 ноября 2012 г. № 2226р «О порядке размещения заказов на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для осуществления основных видов деятельности дочерних обществ ОАО “РЖД”»;

[56] Данные по: <http://zakupki.rostelecom.ru/info_docs/ads/%D0%A1%D0%B5%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D1%80%20%D0%9D%D0%B8%D0%B6%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4.pdf>

- *в 2015 г.* — распоряжение ОАО «РЖД» от 30 марта 2015 г. № 779р «Об утверждении Типового положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд дочернего общества ОАО “РЖД” и Регламента взаимодействия Центра организации закупочной деятельности ОАО “РЖД” и его региональных подразделений с дочерними обществами ОАО “РЖД” при осуществлении ими закупочной деятельности» (вместе с Типовым положением о комиссии по осуществлению закупок дочернего общества ОАО «РЖД»), которое действует в настоящее время. Указанное распоряжение было разработано на базе положения о закупке товаров, работ, услуг для нужд материнской компании и обеспечивает применение единообразного подхода к организации закупочной деятельности дочерних обществ ОАО «РЖД» на этапах планирования, организации и проведения процедур закупок, заключения договоров.

В соответствии с распоряжением ОАО «РЖД» от 30 марта 2015 г. № 779р во всех дочерних обществах ОАО «РЖД» утверждены собственные:

- Положение о закупке товаров, работ, услуг для нужд дочернего общества ОАО «РЖД»;
- Регламент взаимодействия Центра организации закупочной деятельности ОАО «РЖД» и его региональных подразделений с дочерними обществами при осуществлении ими закупочной деятельности;
- Положение о комиссии по осуществлению закупок дочернего общества ОАО «РЖД».

С 2010 г. по настоящее время Центром организации закупочной деятельности заключены договоры с 57 дочерними обществами ОАО «РЖД» на оказание услуг по организации и проведению процедур закупок. Кроме того, договоры на оказание услуг по организации и проведению процедур закупок Центром заключены с 9 зависимыми обществами ОАО «РЖД», а также с 15 дочерними обществами дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД» и 4 сторонними организациями (которые являлись дочерними обществами ОАО «РЖД» до их продажи).

В рамках заключенных договоров на оказание услуг по организации и проведению процедур закупок и на основании вышеуказанных нормативных документов Центром организации закупочной деятельности ОАО «РЖД» и его региональными подразделениями для нужд дочерних обществ было объявлено 1122 кон-

курентные закупки на общую сумму около 54 млрд руб. По сравнению с I кварталом 2016 г. количество объявленных закупок для нужд дочерних обществ возросло на 63%. Также по сравнению с I кварталом 2016 г. положительную динамику продемонстрировали такие показатели, как «экономия от снижения НМЦ при проведении закупок» и «среднее количество поданных заявок на участие в закупке» (табл. 13.1).

Таблица 13.1

№ п/п	Наименование показателя	I квартал 2016 г.	I квартал 2017 г.
1.1	Стоимостной объем объявленных конкурентных закупок, млн руб.	15 946,75	54 193,57
1.2	Количество закупок объявленных конкурентных закупок	690	1 122
1.3	Экономия от снижения НМЦ при проведении закупок, млн руб.	162,84	250,14
1.4	Среднее количество поданных заявок на участие в закупке	2,40	2,54

Требования постановления Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — постановление № 1352) распространяются на 21 дочернее общество ОАО «РЖД».

Объем закупок вышеуказанных компаний (включая конкурентные и закупки у единственного поставщика) у субъектов малого и среднего предпринимательства (МСП) за 5 месяцев 2017 г. составил порядка 76,2 млрд руб., или 48% общего объема закупок, определяемого в соответствии с постановлением № 1352 для расчета доли закупок у субъектов МСП. В 2016 г. объем закупок у субъектов МСП дочерними обществами ОАО «РЖД», на которых распространяются требования постановления № 1352, составил около 100 млрд руб., или 43% общего объема закупок, определяемого в соответствии с постановлением № 1352 для расчета доли закупок у субъектов МСП.

Кроме этого, дочерние общества ОАО «РЖД», не подпадающие под действие постановления № 1352, осуществили за 5 месяцев 2017 г. закупки у субъектов МСП на общую сумму порядка 492 млн руб.

Единые цели и принципы, применяемые при осуществлении закупочной деятельности дочерних обществ ОАО «РЖД», разработанные и утвержденные в дочерних обществах ОАО «РЖД» типовые нормативные документы, регламентирующие закупочную деятельность дочерних обществ от процессов планирования закупок товаров, работ, услуг, организации процедур закупок, согласования договоров до предоставления отчетности по итогам процедур закупок товаров, работ, услуг, позволяют Центру организации закупочной деятельности проводить единую политику закупочной деятельности в рамках холдинга ОАО «РЖД».

14. РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рекомендации по итогам настоящего доклада приведены в табл. 14.1.

Таблица 14.1

Рекомендации по совершенствованию системы государственных закупок в Российской Федерации по итогам доклада 2016 г.

№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
1.	Сокращение возможностей корректировки закупок первого года планирования в плане закупок	Предлагается поэтапно сократить возможность заказчиков вносить изменения в планы закупок (например, в планах на 2018 г. — изначально должно быть запланировано не менее 40% закупок, в планах на 2019 г. — 60%, в планах на 2020 г. — не менее 80% закупок).
2.	Отмена плана-графика закупок	Предлагается утверждать один плановый документ в сфере закупок — план закупок, который содержит директивную информацию в отношении первого года планирования и индикативную — в отношении второго и третьего годов планирования. Кроме того, предлагается смягчить требования в части указания в плане начальных (максимальных) цен контрактов планируемых закупок. Проведенный мониторинг показал, что расчет начальной (максимальной) цены контракта в соответствии с правилами, установленными Федеральным законом № 44-ФЗ, еще на стадии планирования закупки при составлении плана-графика требует значительных трудозатрат, как и последующий пересчет этой цены уже при подготовке к осуществлению закупки. В связи с этим представляется возможным отказаться от указания в плане-графике начальной (максимальной) цены контракта, заменив ее расчетной ценой (без необходимости приведения ее обоснования, но в увязке с размерамим лимитов бюджетных

Продолжение табл. 14.1

№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
		обязательств заказчика). Начальную (максимальную) цену контракта предлагается рассчитывать и обосновывать уже при непосредственной подготовке к осуществлению закупки — перед размещением извещения об осуществлении закупки. Аналогичным образом следует рассмотреть возможность упростить порядок ведения плана-графика (например, исключить требование о внесении изменений по срокам закупки, если извещение о закупке размещается позже срока, указанного в плане-графике), автоматизировать контроль ряда параметров плана-графика при заполнении (например, если в закупке указан код ОКПД 2, по которому заказчик обязан устанавливать преференции, информация о преференциях указывается автоматически), а также сокращения параметров закупки, подлежащих обоснованию при планировании. Среди прочего, эти меры позволят сократить трудозатраты заказчиков на составление планов-графиков и уменьшить количество вносимых в них изменений.
3.	Изменение схемы разработки и утверждения библиотеки типовых контрактов	Библиотека типовых контрактов должна разрабатываться и вестись централизованно, чтобы привязать контракты к каталожным позициям Каталога товаров, работ и услуг.
4.	Публикация для всеобщего доступа на ЕИС КС данных «ЯндексМетрики»	Публикация таких данных позволит проводить независимый мониторинг доступности официального сайта Единой информационной системы.
5.	Номенклатурная, процедурная и ценовая централизация закупок	Установить возможность производить централизацию закупок не по всему их объему, а по определенным секторам закупок: в зависимости от категории закупаемого объекта, от размера НМЦК, от вида процедуры. Возможна централизация по одному из критериев либо по совокупности нескольких критериев. В настоящее время Федеральный закон № 44-ФЗ не предусматривает различные модели централизации. В рамках реализации меры необходимо устранить неоднозначность и несогласованность норм ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ и предусмотреть возможность централизации закупок (в части полномочий по определению поставщика (подрядчика, исполнителя)) автономных учреждений, государственных, муниципальных унитарных предприятий в тех случаях, когда они осуществляют закупки в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ.

Продолжение табл. 14.1

№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
6.	Изменение технологии осуществления контрольной деятельности в сфере закупок Казначейством	Предлагается обеспечить проведение оперативных документарных проверок (со сроком 20–30 дней) по жалобам заинтересованных лиц. Также необходимо внедрить риск-ориентированный подход и проводить проверки для заказчиков, которые показали условно удовлетворительные и неудовлетворительные результаты по итогам рейтингования качества закупочной деятельности. Необходимо, кроме того, ввести запрет на истребование при осуществлении контрольных мероприятий сведений, которые размещены в ЕИС.
7.	Рейтингование качества закупочной деятельности заказчиков на федеральном уровне, а также рейтингов качества закупочной деятельности субъектов Российской Федерации и административных центров субъектов Российской Федерации	Рейтинг должен включать оценку стандартных показателей качества закупочной деятельности: уровень конкуренции на торгах, уровень экономии, результативность закупок (доля расторгнутых контрактов в общем объеме закупок). В отношении федерального уровня рейтинг формируется и ведется укрупненно по ФОИВ (что стимулирует ФОИВ использовать практики ведомственного контроля). Закупки ФОИВ, которые по итогам рейтингования получают оценку «условно удовлетворительно», становятся объектами проверок со стороны Казначейства. ФОИВ, которые получают неудовлетворительную оценку, перед проведением закупки должны согласовать ее параметры (как вариант — с Казначейством).
8.	Упрощение доступа и гибкие правила обработки заявок (возможность уточнения заявки, дозапроса документов и т.п.)	Одной из распространенных проблем участия в конкурентных процедурах закупки является возможность отклонения заявки по сугубо формальным поводам, спровоцированным ошибками, допущенными участником, либо техническими сбоями. В значительной части таких случаев ошибка имеет легкоустранимый характер и не отражает объективного несоответствия. С целью устранения данной проблемы предлагается предусмотреть обязанность комиссии при выявлении такого рода ошибок информировать о них участника закупки с предложением устранения ошибки или уточнения представленной информации. Если участник не стал или не смог исправить допущенную ошибку, то его заявка подлежит отклонению на общих основаниях.

Продолжение табл. 14.1

№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
		Следует отметить, что аналогичная практика имеется при регулировании отдельных государственных (муниципальных) услуг (например, при регистрации прав на недвижимость), а также при регулировании подачи документов кандидатами на выборах.
9.	Введение отдельного регулирования для должностных лиц контрактных служб	Потенциал работников контрактных служб / контрактных управляющих недоиспользован. Совершенствование института контрактных управляющих способно изменить лицо российской контрактной системы. Предлагается смена парадигмы управления закупками в Российской Федерации. Перенос фокуса регулирования с процедур на кадровую составляющую (конфликт интересов, полиграфы, показатели, комплаенс, правила отбора и наказания менеджеров, раскрытие сведений не только о доходах, но и о расходах) может изменить базовые показатели работы системы в рамках связки «уровень коррупции» — «уровень доверия к системе» — «уровень конкуренции».
10.	Расширение возможностей общественного контроля	Поскольку отсечка для общественного обсуждения по цене неэффективна (1 млрд руб.), необходимы меры более широкого информирования общественности о проводимых закупках и смещение фокуса обсуждений на государственные и муниципальные закупки с номенклатурой, приближенной к реальной, повседневной жизни (закупки в непосредственных интересах местных сообществ).
11.	Создание сводного совета при МФ, ФАС для индивидуального контроля за закупками свыше 500 млн руб.	Определение состава, порядка функционирования и основ правового положения координационного органа, осуществляющего внешнее сопровождение и контроль за закупками свыше 500 млн руб.
12.	Введение возможности гибкого регулирования процедуры закупок для заказчиков и поставщиков с положительной закупочной репутацией	Жесткое регулирование сферы закупок прежде всего ориентировано на предотвращение злоупотреблений со стороны заказчика. Вместе с тем заказчики, которые на протяжении продолжительного времени демонстрируют высокую эффективность осуществления закупок и не допускают нарушения законодательства РФ и иных НПА о контрактной системе, должны иметь возможность осуществления закупок в упрощенном режиме. Такое упрощение может касаться, например, изменения доли закупок, осуществляемых посредством запроса котировок, а также у единственного поставщика.

Продолжение табл. 14.1

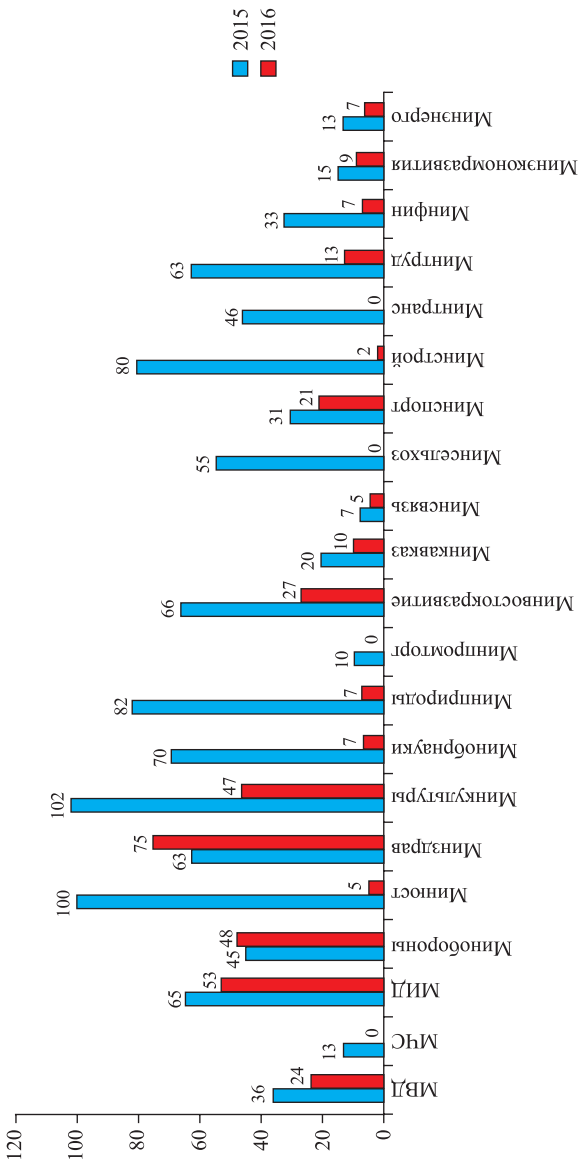
№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
		Для участников закупки одной из самых существенных проблем участия в закупках является необходимость обеспечения исполнения контракта. В связи с этим можно предложить формирование закупочной истории поставщика. Чем лучше эта история, тем меньший размер обеспечения должен вносить участник.
	Расширение перечня позиций, в отношении которых устанавливаются нормативы цены в рамках правил нормирования в сфере закупок товаров, работ, услуг, определяемых Правительством РФ, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, местными администрациями, а также обеспечить контроль за обоснованностью нормативов цены и предельных цен, устанавливаемых государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами	В настоящее время область применения нормирования при государственных и муниципальных закупках существенно ограничена.
	Распространение антидемпинговых мер на случаи закупки путем проведения запроса предложений. Дифференциация порогов применения антидемпинга в зависимости от специфики закупаемых товаров, работ, услуг	На разных рынках государственного и муниципального заказа разные уровни рентабельности, в связи с чем текущая граница (25%) снижает действенность инструментов антидемпинговых мер.
	Пересмотреть подходы к установлению факта выполнения или невыполнения заказчиком требований ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ (привлечение СМП и СОНКО), предусмотрев определение объема соответствующих закупок на	Позволит оценивать факт выполнения заказчиком требований законодательства, так как сейчас заказчик несет ответственность за то, на что не может влиять (например, при существенном снижении в рамках закупки). В связи с этим он вынужден «перезакладываться», ограничивая возможности участия участников, не относящихся к СМП, во всех случаях закупки, что противоречит принципам КС.

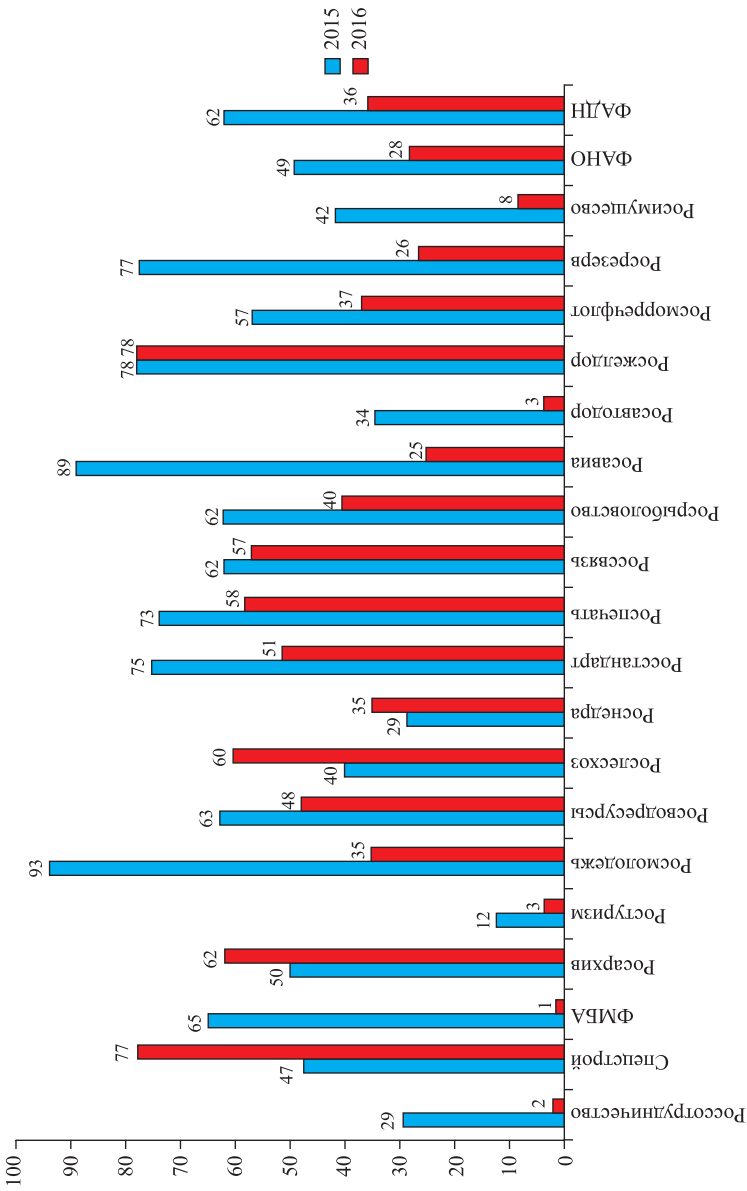
Окончание табл. 14.1

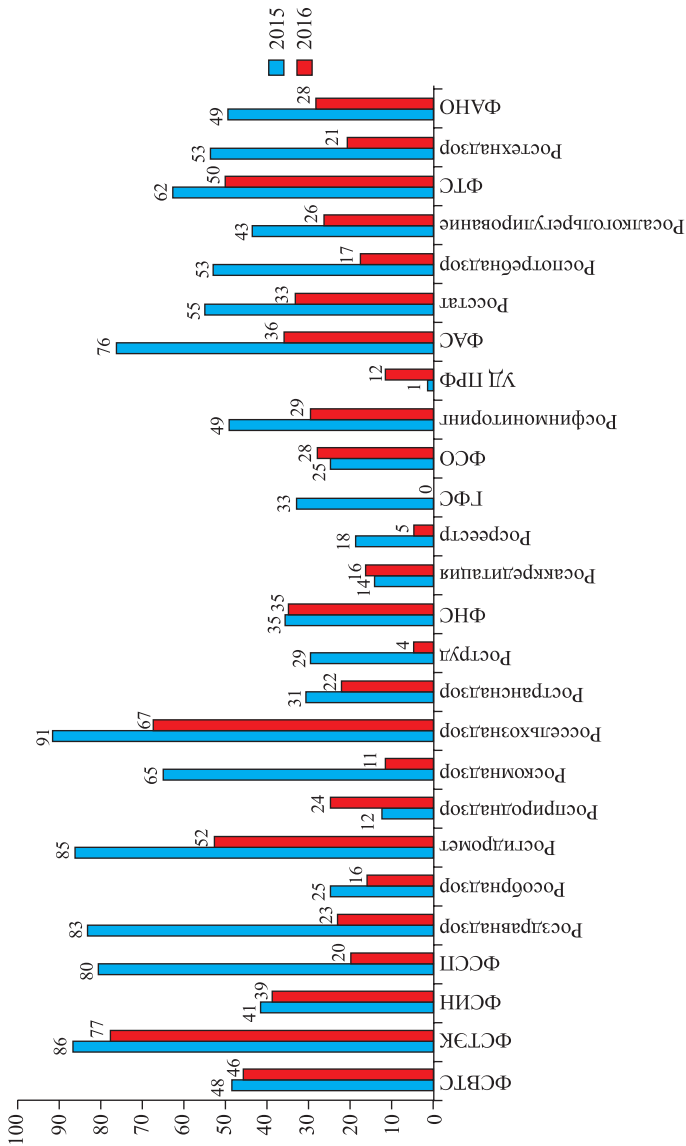
№ п/п	Наименование инициативы	Суть инициативы
	основании сумм начальных (максимальных) цен контракта, а не по фактически заключенным контрактам	
	Введение возможности одновременного отказа от авансирования и отказа от требования обеспечения исполнения по контрактам до 15 млн руб.	Позволит снизить издержки на закупки для участников закупок.
	Введение возможности переторжки как элемента отдельных способов определения поставщика	Например, в ОАО «РЖД» экономический эффект переторжки за 2016 г. составил 102 528 809,81 руб.

ПРИЛОЖЕНИЯ

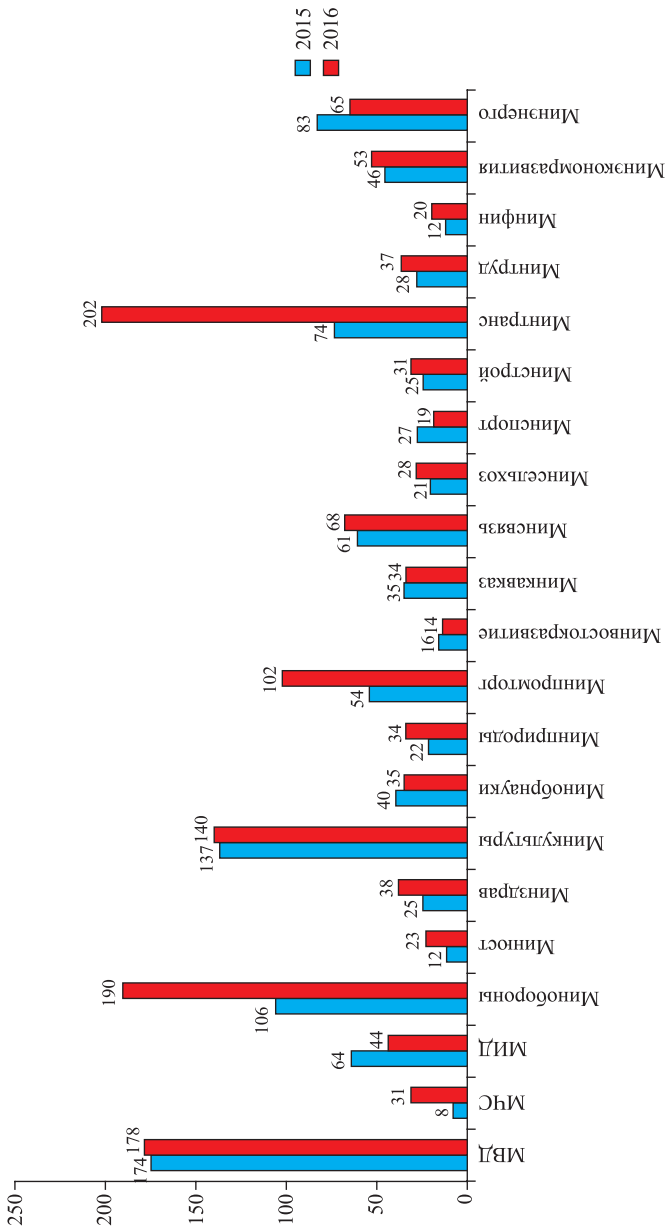
Приложение 1. Доля закупок ФОИВ, предусмотренных в первоначальной версии плана-графика 2015–2016 гг.

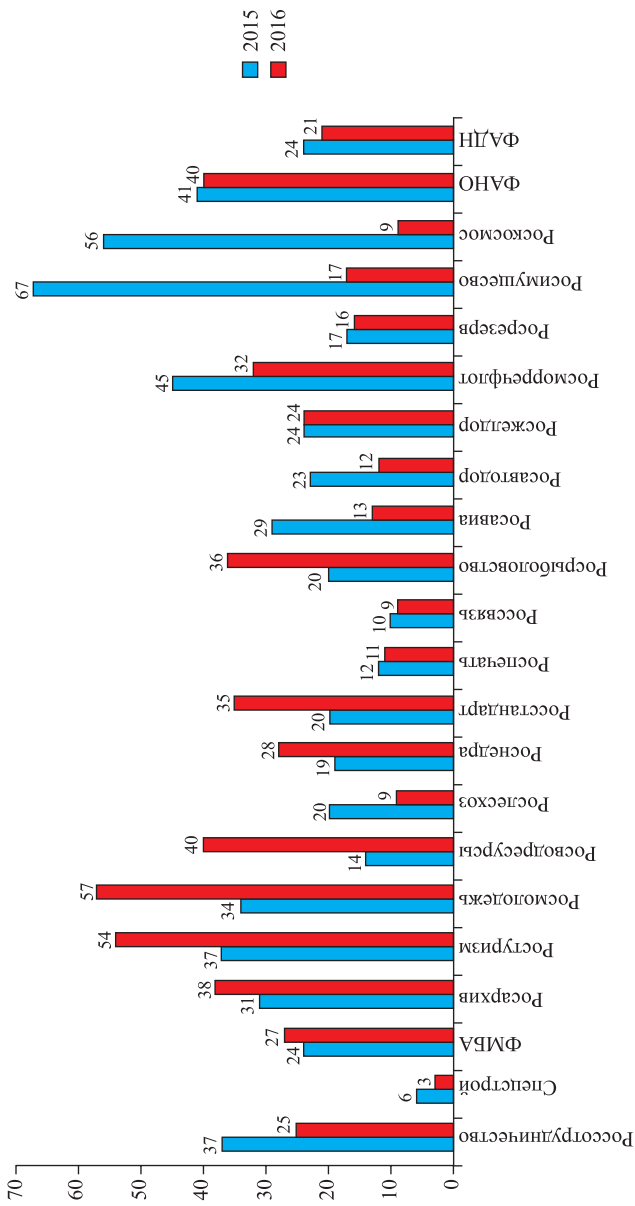


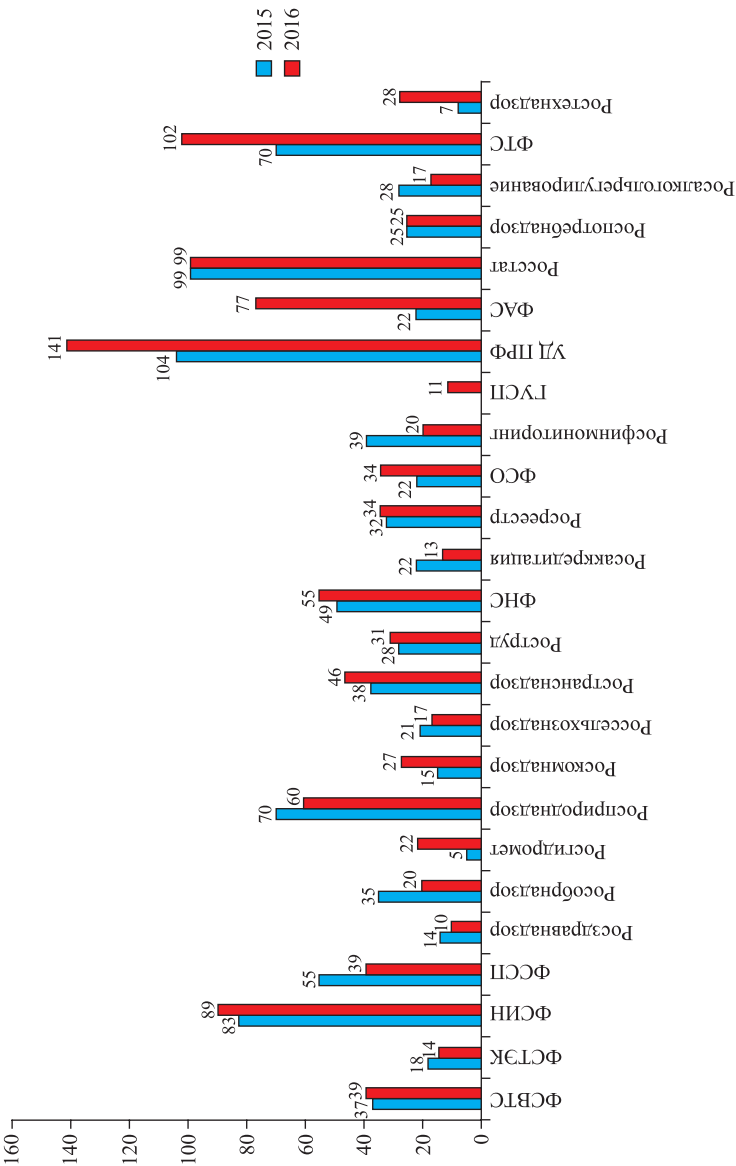

2015
2016
Росструдничество
Спецстрой
ФМБА
Росархив
Ростуризм
Росмолодежь
Росводресурсы
Рослесхоз
Роснедра
Росстандарт
Роспечать
Россвязь
Росрыболовство
Росавиа
Росавтодор
Росжелдор
Росмедпрофилактика
Росрезерв
Росимущество
ФАНО
ФАДН
0
10
20
30
40
50
60
70
80
90
100
29
2
77
47
65
1
62
50
12
3
93
35
63
48
60
40
35
29
75
51
73
58
62
57
62
40
89
25
34
3
78
78
57
37
77
26
42
8
49
28
62
36


2015
2016
ФСВТС
ФСТЭК
ФСИН
ФССП
Росздравнадзор
Рособрнадзор
Росгидромет
Росприроднадзор
Роскомнадзор
Россельхознадзор
Ространснадзор
Ростуд
ФНС
Росаккредитация
Росреестр
ГФС
ФСО
Росфинмониторинг
УД ПРФ
ФАС
Росстат
Роспотребнадзор
Росалкогольрегулирование
ФТС
Ростехнадзор
ФАНО
0
10
20
30
40
50
60
70
80
90
100
48
46
86
77
41
39
80
20
83
23
25
16
85
52
12
24
65
11
91
67
31
22
29
4
35
35
14
16
18
5
33
0
25
28
49
29
1
12
76
36
55
33
53
17
43
26
62
50
53
21
49
28

Приложение 2. Количество версий планов-графиков 2015–2016 гг. по ФОИВ




2015
2016
70
60
50
40
30
20
10
0
Россотрудничество
37
25
Спецстрой
6
3
ФМБА
24
27
Росархив
31
38
Ростуризм
37
54
Росмолодежь
34
57
Росводресурсы
14
40
Рослесхоз
20
9
Роснедра
19
28
Росстандарт
20
35
Роспечать
12
11
Россвязь
10
9
Росрыболовство
20
36
Росавиа
29
13
Росавтодор
23
12
Роскедлор
24
24
Росморречфлот
45
32
Росрезерв
17
16
Росимущество
67
17
Роскосмос
56
9
ФАНО
41
40
ФАДН
24
21


2015
2016
ФСВТС
ФСТЭК
ФСИН
ФССП
Росздравнадзор
Рособрнадзор
Росимущество
Росприроднадзор
Росрыбхознадзор
Ространснадзор
Роструд
ФНС
Росаккредитация
Росреестр
ФСО
Росфинмониторинг
ГУСП
УДП РФ
ФАС
Росстат
Росгидромет
Росалкогольрегулирование
ФТС
Ростехнадзор
0
20
40
60
80
100
120
140
160
37 39
18 14
83 89
55 39
14 10
35 20
5 22
70 60
27 15
21 17
38 46
28 31
49 55
22 13
32 34
22 34
39 20
11
104 141
22 77
99 99
25 25
28 17
70 102
7 28

Приложение 3. Сводная информация о содержании планов закупок, размещенных федеральными органами исполнительной власти в 2017 г.

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Дата утверждения	Количество позиций	Всего закупок	Примечания
1	МВД	20.01.2017	19.01.2017	453	84 557 434,66	Отсутствуют указания на акты нормирования
2	МЧС	—	—	—	—	—
3	МИД	26.01.2017	26.01.2017	73	9 443 982,22	Отсутствуют закупки на 2019 г.
4	Минобороны	24.01.2017	20.01.2017	1041	105 053 658,31	Отсутствуют указания на акты нормирования
5	Минюст	19.01.2017	18.01.2017	47	149 709,44700	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
6	Минздрав	24.01.2017	24.01.2017	231	158 735 095,50	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
7	Минкультуры	23.01.2017	19.01.2017	22	1 637 973,90	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
8	Минобрнауки	24.01.2017	24.01.2017	23	6 149 282,60	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
9	Минприроды	13.01.2017	13.01.2017	9	27 114,24	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
10	Минпромторг	19.01.2017	16.01.2017	88	29 934 123,32	–
11	Минвостокразвитие	19.01.2017	18.01.2017	61	765 350,66	–
12	Минкавказ	16.01.2017	12.01.2017	34	796 836,60	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
13	Минкомсвязь	29.12.2016	29.12.2016	78	12 374 731,58	–

Продолжение приложения 3

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Дата утверждения	Количество позиций	Всего закупок	Примечания
14	Минсельхоз	23.01.2017	18.01.2017	67	19 166 749,90	–
15	Минспорт	16.01.2017	16.01.2017	39	656 840,00	Отсутствуют указания на акты нормирования
16	Минстрой	13.01.2017	13.01.2017	41	680 978,01	
17	Минтранс	18.01.2017	17.01.2017	46	5 213 821,30	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
18	Минтруд	13.01.2017	11.01.2017	28	298 941,00	Отсутствуют указания на акты нормирования
19	Минфин	30.01.2017	30.01.2017	55	5 656 907,73	—
20	Минэкономразвития	30.01.2017	30.01.2017	248	4 172 764,51	—
21	Минэнерго	13.01.2017	13.01.2017	100	7 247 099,78	Отсутствуют указания на акты нормирования
22	Россотрудничество	19.01.2017	13.01.2017	34	323 688,40	Отсутствуют закупки на 2019 г.
23	Спецстрой	—	—	—	—	—
24	ФМБА	31.12.2016	31.12.2016	75	1 108 037,00	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
25	Росархив	19.01.2017	19.01.2017	116	322 640,80	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
26	Ростуризм	18.01.2017	18.01.2017	74	490 950,30	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования

Продолжение приложения 3

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Дата утверждения	Количество позиций	Всего закупок	Примечания
27	Росмолодежь	25.01.2017	23.01.2017	111	3 100 785.30000 (???)	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
28	Росводресурсы	25.01.2017	23.01.2017	45	114 485,00	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
29	Рослесхоз					—
30	Роснедра	25.01.2017	18.01.2017	30	132 311,16	—
31	Росстандарт	01.02.2017	12.01.2017	134	5 748 642,30	—
32	Роспечать	01.02.2017	12.01.2017	349	967 100,50	—
33	Россвязь	25.01.2017	25.01.2017	63	102 413,48	—
34	Росрыболовство	26.01.2017	23.01.2017	24	193 391,58	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
35	Росавиация	23.01.2017	13.01.2017	34	129 589,50	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
36	Росавтодор	17.01.2017	17.01.2017	14	135 011,50	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
37	Росжелдор	19.01.2017	17.01.2017	43	25 488 643,30	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
38	Росморречфлот	24.01.2017	24.01.2017	40	245 180,60	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
39	Росрезерв	13.01.2017	13.01.2017	63	155 120,80	–

Продолжение приложения 3

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Дата утверждения	Количество позиций	Всего закупок	Примечания
40	Росимущество	18.01.2017	18.01.2017	51	661 766,00	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
41	ФАНО	19.01.2017	18.01.2017	213	1 143 862,71	–
42	ФАДН	27.12.2017	23.12.2017	31	196 868,30	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
43	ФСВТС	19.01.2017	18.01.207	112	255 531,85	–
44	ФСТЭК	18.01.2017	18.01.2017	24	35 411,43	–
45	ФСИН	26.01.2017	26.01.2017	11	442 603,54	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
46	ФССП	13.01.2017	12.01.2017	50	2 054 871,59	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
47	Росздравнадзор	17.01.2017	16.01.207	25	884 129,20	–
48	Рособрнадзор	13.01.2017	11.01.2017	24	339 303,00	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
49	Росгидромет	25.01.2017	24.01.2017	69	190 340,20	Отсутствуют закупки на 2018 г.
50	Росприроднадзор	13.01.2017	09.01.2017	27	293 700,00	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
51	Роскомнадзор	16.01.2017	16.01.2017	34	1 037 587,75	–
52	Россельхознадзор	27.01.2017	26.01.2017	52	137 378,20	–
53	Ространснадзор	20.01.2017	18.01.2017	1	18 539,01	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг. Отсутствуют указания на акты нормирования
54	Роструд	24.01.2017	24.01.2017	173	1 223 636,56	–

Окончание приложения 3

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Дата утверждения	Количество позиций	Всего закупок	Примечания
55	ФНС	17.01.2017	17.01.2017	135	16 677 873,96	–
56	Росаккредитация	–	–	–	–	–
57	Росреестр	24.01.2017	18.01.2017	22	106 959,00	–
58	ГФС	17.01.2017	16.01.2017	59	924 243,10	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
59	ФСО	25.01.2017	25.01.2017	124	481 867,93	–
60	Росфинмониторинг	30.01.2017	30.01.2017	46	1 469 280,93	Отсутствуют закупки на 2019 г.
61	УД ПРФ	24.01.2017	24.01.2017	164	38 191 612,00	–
62	ФАС	13.01.2017	13.01.2017	165	980 034,90	–
63	Росстат	27.01.2017	26.01.2017	308	3 354 903,39	–
64	Роспотребнадзор	23.01.2017	23.01.2017	36	147 192,14	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
65	Росалкогольрегулирование	18.01.2017	18.01.2017	18	151 008,53	Отсутствуют закупки на 2018, 2019 гг.
66	ФТС	27.01.2017	27.01.2017	159	7 602 475,47	–
67	Ростехнадзор	27.01.2017	27.01.2017	87	734 157,80	–

Приложение 4. Сводная информация о содержании планов-графиков, размещенных федеральными органами исполнительной власти в 2017 г.

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Количество позиций	Всего закупок	СМП (на текущий год)	Обоснование НМЦК
1	МВД	24.01.2017	171	17 393 966,12	0,00	Расчеты не приводятся. Текст: «Основано на среднерыночной цене данного товара»
2	МЧС					
3	МИД	31.01.2017	54	2709712,811	193 398,86	Указание на приложенный файл
4	Минобороны	31.01.2017	226	8664039,25	8 655 813,31	Указание на приложенный файл
5	Минюст	26.01.2017	53	140269,537	0	Либо указание «коммерческие предложения» либо прочерк
6	Минздрав	26.01.2017	221	52 637 897,13	53 026 890	Текст без расчетов (минимальное значение)
7	Минкультуры	25.01.2017	1	100	0	На основании Федерального закона № 44-ФЗ (п. 4)
8	Минобрнауки	25.01.2017	5	27 688,5	11 249	Текст: «Ценовая информация в реестре контрактов, заключенных заказчиками. Расчет отсутствует»
9	Минприроды	18.01.2017	9	27 114,24	26 991,74	Указание на используемый метод
10	Минпромторг	20.01.2017	42	935 061,27	800 161,27	Текст без расчетов
11	Минвостокразвитие	26.01.2017	11	208 118,4897	6 693	Текст без расчетов
12	Минкавказ	17.01.2017	2	12 750	0	Указание на используемый метод
13	Минкомсвязь	20.01.2017	2	59 694,551	81 905	Текст без расчетов. Обоснование способа: «решение заказчика»

Продолжение приложения 4

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Количество позиций	Всего закупок	СМП (на текущий год)	Обоснование НМЦК
14	Минсельхоз	26.01.2017	178	1 385 834,63742	137 853,21048	В основном в обосновании текст без расчетов, в нескольких позициях присутствуют расчеты, по ряду позиций указание на метод сопоставимых рыночных цен, но в обосновании приведены ссылки на акты нормирования
15	Минспорт	17.01.2017	5	277 000,00000	0	Приводится обоснование НМЦК
16	Минстрой	20.01.2017	2	12 837,36998	0	Текст без расчетов
17	Минтранс	19.01.2017	1	4500	0	Указание на используемый метод, в обосновании: «по решению заказчика»
18	Минтруд	17.01.2017	1	11626,3	0	Приведен расчет
19	Минфин	01.02.2017	18	601705	0	В обосновании НМЦК: «Контракт заключается не с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» или: «Конкурентный способ определения поставщика, открытый конкурс»
20	Минэкономразвития	31.01.2017	17	119 129,4002	7557,18268	Указано: «Приведено в приложении»
21	Минэнерго	17.01.2017	15	147 033,86300	3022,82	Приводится расчет
22	Россотрудничество	20.01.2017	9	221 383,80000	221 383,80000	Приводится информация о ценах в источниках информации
23	Спецстрой	31.10.2016				
24	ФМБА	26.01.2017	4	6130	0	Текст без расчетов
25	Росархив	20.01.2017	116	322 640,8	0	Текст без расчетов

Продолжение приложения 4

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Количество позиций	Всего закупок	СМП (на текущий год)	Обоснование НМЦК
26	Ростуризм	20.01.2017	4	17 275	8 000	Приводится информация о ценах в источниках информации
27	Росмолодежь	26.01.2017	110	1 094 823,2	0	Текст без расчетов
28	Росводресурсы	31.01.2017	40	83 830	38 750	Текст без расчетов
29	Рослесхоз					
30	Роснедра	27.01.2017	3	57 907	15 000	Текст без расчетов
31	Росстандарт	03.02.2017	61	4 026 009,6	47 600	Текст без расчетов
32	Роспечать	03.02.2017	147	312 890,2	88 560,7	Текст без расчетов
33	Россвязь	26.01.2017	25	49 161,24494	2 806,1	Текст без расчетов
34	Росрыболовство	01.02.2017	23	41 670,24	0	Текст без расчетов
35	Росавиация	26.01.2017	3	500		Приведены расчеты
36	Росавтодор	18.01.2017	12	135 011,498	0	По ряду позиций приведены расчеты
37	Росжелдор	31.01.2017	30	25 103 333,4	13 257 230,2	Текст без расчетов
38	Росморречфлот	17.01.2017	1	11 626,3	0	
39	Росрезерв	01.02.2017	9	7 713,07665	3 300	Текст без расчетов
40	Росимущество	01.02.2017	1	18 178,22	408 512,06	Вместо обоснования: «Данный вид закупки осуществляется с целью оказания услуг на оценку федерального имущества, связанного с реализацией указов Президента Российской Федерации, распоряжений, постановлений Правительства Российской Федерации с учетом ограниченного срока выполнения закупок»

Продолжение приложения 4

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Количество позиций	Всего закупок	СМП (на текущий год)	Обоснование НМЦК
41	ФАНО	20.01.2017	64	326 659,2115	155 243,9606	Текст без расчетов
42	ФАДН	29.12.2016	12	29 140 347,95	0	Текст без расчетов
43	ФСВТС	31.01.2017	21	38 823,12471	0	Текст без расчетов
44	ФСТЭК	02.02.2017	19	26 776,12201	947,37	Приводится информация о ценах в источниках информации
45	ФСИН	26.01.2017	14	347 084,06	15 680,12	Приведены расчеты
46	ФССП	30.01.2017	20	168 585,0018	7 133,79205	Текст без расчетов
47	Росздравнадзор	18.01.2017	4	10 939,77033	0	Текст без расчетов
48	Рособрнадзор	15.01.2017	12	290 623,3426	119 000	Текст без расчетов
49	Росгидромет	01.02.2017	66	183 047,1	0	Текст без расчетов
50	Росприроднадзор	02.02.2017	36	293 700	0	Указание на приложенный файл
51	Роскомнадзор					
52	Россельхознадзор	31.01.2017	21	61 610	0	Указание на приложенный файл
53	Ространснадзор	24.01.2017	4	204 856,2867	2050	Текст без расчетов
54	Роструд	25.01.2017	13	161 205,625	159 765,563	Указание на приложенный файл
55	ФНС	20.01.2017	59	9 638 742,19778	0	Указание на источники информации
56	Росреестр	30.01.2017	1	499,7116	499,7116	Приведены расчеты
57	ГФС	20.01.2017	54	63 835,07933	7 102,247	Текст без расчетов
58	ФСО	26.01.2017	40	21 424,32	7 190,68	Текст без расчетов

Окончание приложения 4

№ п/п	Наименование заказчика	Дата размещения	Количество позиций	Всего закупок	СМП (на текущий год)	Обоснование НМЦК
59	Росфинмониторинг	24.01.2017	14	427 178,8438	213 425,9745	Приведены расчеты
60	УД ПРФ	25.01.2017	35	2 267 808,2	238 245,6	Текст без расчетов
61	ФАС	17.01.2017	70	387 842,6278	205 143,5707	Текст без расчетов
62	Росстат	01.02.2017	115	1 178 178,69	108 785,2	По ряду позиций приведены расчеты. Указание на приложенные файлы
63	Роспотребнадзор	27.01.2017	26	47 573,3012	7 600	Текст без расчетов
64	Росалкоголь-регулирование	25.01.2017	6	8 773,8	0	Указание на приложенный файл
65	ФТС	31.01.2017	64	2 767 514,589	446 941,5751	Текст без расчетов
66	Ростехнадзор	31.01.2017	13	75 246,63813	7 575,7624	Текст без расчетов

Приложение 5. Результаты анализа практики закупок федеральных органов исполнительной власти с количеством закупок за год от 20 до 300 за 2016 г.

Наименование заказчика	1. В том числе закупки в соответствии со ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ								2. В том числе закупки, не предусматривающие особенности участия СМП	
	Отдельные закупки для СМП				Закупки, предусматривающие субподряд для СМП				количество	стоимость (тыс. руб.)
	количество	доля, %	стоимость, тыс. руб.	доля, %	количество	доля, %	стоимость, тыс. руб.	доля, %		
МИД России	52	70	129 896,03	10	4	5	20 087,57	1	18	1 217 173,17
Россотрудничество	32	27	236 453,06	28	0	0	0,00	0	88	622 240,49
Минюст России	16	18,6	18 952,66	8	0	0	0,00	0	70	217 684,38
Росреестр России	37	33	136 435,61	5	21	19	300 027,27	12	54	2 080 430,28
Минэнерго России	61	32	305 365,80	11	13	7	141 654,03	5	119	1 901 344,21
Минздрав России	60	28	228 174,60	1	0	0	0,00	0	157	48 599 663,44
Рособрнадзор	21	28	84 481,76	10	9	12	90 191,64	11	42	436 614,04
ГФС России	62	59	40 474,24	38	0	0	0,00	0	44	65 167,18
Росавтодор	29	26	180 687,59	12	1	1	55 500,00	4	83	1 191 740,46
Минсвязи России	16	22	67 207,96	5	12	17	155 247,50	10	44	769 744,49
Минтранс России	9	6	30 553,02	2	25	17	136 340,29	8	113	947 913,40
Минтруд России	56	30	271 029,74	17	0	0	0,00	0	134	1 297 866,18
Росмолодежь	32	29	102 254,02	9	0	0	0,00	0	80	1 056 636,04
Роспечать	48	32	83 539,81	28	0	0	0,00	0	101	211 435,41
Росприроднадзор	23	52	18 690,41	13	2	5	7 162,38	5	19	121 350,60
ФНС	25	31	140 216,19	4	9	11	210 639,74	5	46	3 625 234,06
ФССП России	16	23	23 153,71	2	0	0	0,00	0	55	1 192 339,04
Росстат	29	27	173 460,67	5	0	0	0,00	0	80	3 634 779,87

2.1. В том числе закупки, по которым победителем является СМП				Всего процедур, по которым заказ достался СМП				Сумма по отчету, тыс. руб.	Доля по отчету, %
количество	доля, %	стоимость, тыс. руб.	доля, %	количество	доля, %	стоимость, тыс. руб.	доля, %		
9	50	628 833,35	52	65	88	778 816,94	57	92 518,45	38,39
43	51	397 685,65	65	75	64	634 138,71	75	138 809,29	16,89
38	61	92 929,67	47	54	69	111 882,33	52	32 496,60	33,45
30	56	328 250,04	16	88	79	764 712,92	30	508 068,68	29
44	37	649 859,96	34	118	61	1 096 879,79	38	175 925,67	18,23
29	19	1 422 572,29	3	89	41	1 650 746,89	3	193 114,28	2,26
27	68	123 724,41	29	57	79	298 397,81	35	221 806,42	24,49
26	59	15 651,38	24	88	83	56 125,62	53	27 548,52	38,22
36	48	696 181,92	63	66	63	932 369,52	64	185 294,20	15,56
27	63	260 409,31	34	55	78	482 864,77	32,13	180 604,24	20,26
77	68	480 962,65	51	111	76	647 855,97	37	340 311,78	26,78
35	28	687 352,22	53	91	50	958 381,97	61	303 326,20	20,42
63	79	928 811,56	88	95	85	1 031 065,58	89	134 991,10	15,07
33	33	89 436,79	42	81	54	172 976,60	59	56 023,80	38,98
15	83	74 175,83	62	40	93	100 028,62	69	21 136,20	26,85
16	38	282 380,32	10	50	66	633 236,25	16	479 765,94	15,51
36	66	435 384,72	37	52	73	458 538,43	38	47 194,75	5,82
29	36	847 801,54	23	58	53	1 021 262,20	27	149 734,41	4,85

Приложение 6. Перечень региональных и муниципальных правовых актов, принятых во исполнение положений постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191

Ниже приведен перечень региональных и муниципальных правовых актов, принятых во исполнение положений постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 «Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

Москва:

1. Постановление Правительства Москвы от 26 апреля 2016 г. № 218-ПП «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, при поставке которых или при использовании которых в целях выполнения работ, оказания услуг в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены единицы товара, и (или) количества товаров, предусмотренных контрактами (гражданско-правовыми договорами)», «Порядком изменения цены контракта (гражданско-правового договора), предметом которого является строительство, реконструкция, техническое перевооружение и капитальный ремонт объектов капитального строительства, проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, срок исполнения которого завершается в 2016 г.»)

2. Приказ Департамента экономической политики и развития г. Москвы от 9 июня 2016 г. № 69-ПР «О мерах по реализации постановления Правительства Москвы от 26 апреля 2016 г. № 218-ПП» (вместе с «Порядком расчета индексов изменения цен по товарным группам»)

3. Распоряжение Департамента экономической политики и развития г. Москвы от 24 мая 2016 г. № 15-Р «Об утверждении индексов изменения цен по товарным группам»

Санкт-Петербург:

1. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25 мая 2016 г. № 410 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

2. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24 октября 2016 г. № 927 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

3. Распоряжение Комитета по государственному заказу Санкт-Петербурга от 31октября 2016 г. № 212-р «Об утверждении индексов корректировки цен по товарам (товарным группам)»

Хабаровский край:

1. Постановление Правительства Хабаровского края от 4 мая 2016 г. № 120-пр «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Приказ Минэкономразвития Хабаровского края от 3 июня 2016 г. № 8 «О реализации постановления Правительства Хабаровского края от 4 мая 2016 г. № 120-пр» (вместе с «Порядком утверждения индексов корректировки цен, применяемых при изменении цены контракта и (или) единицы товара, работы, услуги»)

Приморский край:

1. Постановление администрации г. Владивостока от 27 мая 2016 г. № 1605 (ред. от 23 декабря 2016 г.) «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, которые являются предметом контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Владивостока, к которым применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

2. Постановление администрации г. Владивостока от 7 октября 2016 г. № 2930 «О внесении изменений в постановление администрации города Владивостока от 27 мая 2016 г. № 1605 “Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, которые являются предметом контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Владивостока, к которым применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191”»

3. Постановление администрации г. Владивостока от 23 декабря 2016 г. № 3599 «О внесении изменений в постановление администрации города Владивостока от 27 мая 2016 г. № 1605 “Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, которые являются предметом контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Владивостока, к которым применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191”»

4. Постановление администрации г. Владивостока от 24 июня 2016 г. № 1933 «Об утверждении на III квартал 2016 г. индексов корректировки цен товаров, работ, услуг, включенных в Перечень товаров, работ, услуг, которые являются предметом контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Владивостока, к которым применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

5. Постановление администрации г. Владивостока от 11 августа 2016 г. № 2385 «Об утверждении на IV квартал 2016 г. индексов корректировки цен товаров, работ, услуг, включенных в Перечень товаров, работ, услуг, которые являются предметом контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения муниципальных нужд города Владивостока, к которым применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

Тюменская область:

1. Постановление Правительства Тюменской области от 4 мая 2016 г. № 172-п «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, в отношении которых допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, заключенные до

дня вступления в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), заключенными для обеспечения государственных нужд Тюменской области, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

Удмуртская Республика:

1. Постановление Правительства Удмуртской Республики от 6 июня 2016 г. № 228 «О Перечне товаров, поставка которых является предметом контрактов, заключенных для обеспечения нужд Удмуртской Республики, в которые могут быть внесены изменения в соответствии с Правилами изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

Тульская область:

1. Постановление Правительства Тульской области от 28 апреля 2016 г. № 180 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, являющихся предметом государственных контрактов, гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений Тульской области, при поставке, выполнении, оказании которых в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами»)

Ставропольский край:

1. Постановление Правительства Ставропольского края от 14 июня 2016 г. № 220-п «О некоторых мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, при поставке, выполнении, оказании которых допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ,

услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты Ставропольского края, гражданско-правовые договоры государственных бюджетных учреждений Ставропольского края, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

2. Приказ Комитета Ставропольского края по государственным закупкам от 1 июля 2016 г. № 01-05/141 «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг (наименованию групп товаров, работ, услуг), включенных в Перечень товаров, работ, услуг, при поставке, выполнении, оказании которых допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты Ставропольского края, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений Ставропольского края, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

3. Приказ Комитета Ставропольского края по государственным закупкам от 26 декабря 2016 г. № 01-05/650 «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг (наименованию групп товаров, работ, услуг), включенных в Перечень товаров, работ, услуг, при поставке, выполнении, оказании которых допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты Ставропольского края, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений Ставропольского края, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

4. Приказ Комитета Ставропольского края по государственным закупкам от 15 ноября 2016 г. № 01-05/511 «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг (наименованию групп товаров, работ, услуг), включенных в Перечень товаров, работ, услуг, при поставке, выполнении, оказании которых допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных кон-

трактами (включая государственные контракты Ставропольского края, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений Ставропольского края, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

Алтайский край:

1. Постановление администрации Алтайского края от 2 августа 2016 г. № 255 «Об особенностях изменения по соглашению сторон цены контрактов при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд Алтайского края, предметом которых являются строительство, реконструкция и техническое перевооружение объектов капитального строительства и срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

Ярославская область:

1. Постановление Правительства Ярославской области от 18 апреля 2016 г. № 453-п «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, по которым допускается изменение по соглашению сторон условий контракта, срок исполнения которого завершается в 2016 г.»

Республика Коми:

1. Постановление Правительства Республики Коми от 31 мая 2016 г. № 285 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг при поставке, выполнении и оказании которых для нужд Республики Коми в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков Республики Коми, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

2. Приказ Минэкономики Республики Коми от 6 июня 2016 г. № 318 «Об утверждении Порядка определения ежеквартальных индексов корректировки цен товаров, работ, услуг, включенных в Перечень товаров, работ, услуг при поставке, выполнении и оказании которых для нужд Республики Коми в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема ра-

бот, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков Республики Коми, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

3. Приказ Минэкономики Республики Коми от 7 июля 2016 г. № 374 «Об утверждении на III квартал 2016 г. индексов корректировки цен товаров, работ, услуг, включенных в Перечень товаров, работ и услуг при поставке, выполнении и оказании которых для нужд Республики Коми в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков Республики Коми, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

4. Приказ Минэкономики РК от 10 октября 2016 г. № 467 «Об утверждении на IV квартал 2016 г. индексов корректировки цен товаров, работ, услуг, включенных в Перечень товаров, работ и услуг при поставке, выполнении и оказании которых для нужд Республики Коми в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков Республики Коми, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

5. Постановление администрации МО городского округа «Сыктывкар» от 5 мая 2016 г. № 5/1184 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 182 и постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, по которым в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотрен-

ных контрактами (включая муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

6. Постановление администрации муниципального района «Троицко-Печорский» от 10 мая 2016 г. № 05/329 «О мерах по реализации постановлений Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг, при поставке, выполнении и оказании которых для нужд муниципального района “Троицко-Печорский” в 2015 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков Республики Коми, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе), срок исполнения которых завершается в 2015 г.»)

7. Постановление администрации муниципального района «Усть-Вымский» от 16 мая 2016 г. № 151 «Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

8. Постановление администрации МО муниципального района «Сыктывдинский» от 16 мая 2016 г. № 5/643 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 182 и постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, по которым в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, заключенные до дня вступления в силу Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

9. Постановление администрации муниципального района «Сосногорск» от 18 мая 2016 г. № 329 «О мерах по реализации постановлений Правительства Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 182 “О случаях и об условиях, при которых в 2016 г. заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта” и от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.” (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг при поставке, выполнении и оказании которых для муниципальных нужд муниципального района “Сосногорск” в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд муниципальных заказчиков муниципального района “Сосногорск”, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

10. Постановление администрации муниципального района «Печора» от 16 сентября 2016 г. № 954 «Об утверждении Перечня товаров, работ и услуг, при поставке, выполнении и оказании которых в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.» (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг при поставке, выполнении и оказании которых для нужд МО МР “Печора” в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, включая государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков МО МР “Печора”, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

11. Постановление администрации муниципального района «Койгородский» от 11 мая 2016 г. № 13/05 «О мерах по реализации постановления Правительства РФ от 11 марта 2016 г. № 182 “О случаях и об условиях, при которых в 2016 г. заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта” и постановления Правительства РФ от 14

марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг, при поставке, выполнении и оказании которых для нужд муниципального образования муниципального района “Койгородский” в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков муниципального образования муниципального района “Койгородский”, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

12. Постановление администрации муниципального района «Удорский» от 18 мая 2016 г. № 349 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 182 “О случаях и об условиях, при которых в 2016 г. заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта” и постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ и услуг, при поставке, выполнении и оказании которых для нужд муниципального образования муниципального района “Удорский” в 2016 г. допускаются изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (включая муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на поставки товаров для нужд заказчиков муниципального образования муниципального района “Удорский”, заключенные до дня вступления в силу Закона о контрактной системе), срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

Омская область:

1. Постановление Правительства Омской области от 11 мая 2016 г. № 140-п «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

2. Приказ Главного управления контрактной системы Омской области от 30 июня 2016 г. № 14 (ред. от 30 сентября 2016 г.) «Об утверждении индексов корректировки цен»

Краснодарский край:

1. Постановление администрации муниципального образования город-курорт Анапа от 25 июля 2016 г. № 2994 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, муниципальные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на закупку которых допускается изменять в 2016 г. по соглашению сторон в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»)

2. Постановление администрации МО город Краснодар от 1 июля 2016 г. № 2746 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

3. Постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 23 мая 2016 г. № 323 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, государственные контракты, гражданско-правовые договоры бюджетных учреждений на закупку которых могут подлежать изменению в 2016 г. по соглашению сторон в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»)

4. Приказ РЭК — департамента цен и тарифов Краснодарского края от 29 июня 2016 г. № 2/2016-нс «Об утверждении индексов корректировки цен»

5. Приказ РЭК — департамента цен и тарифов Краснодарского края от 24 августа 2016 г. № 4/2016-нс «Об утверждении индексов корректировки цен»

6. Приказ РЭК — департамента цен и тарифов Краснодарского края от 5 декабря 2016 г. № 7/2016-нс «Об утверждении индексов корректировки цен»

Воронежская область:

1. Постановление Правительства Воронежской области от 22 сентября 2016 г. № 720 «О внесении изменений в постановление Правительства Воронежской области от 5 сентября 2016 г. № 645»

2. Постановление Правительства Воронежской области от 5 сентября 2016 г. № 645 (ред. от 22 сентября 2016 г.) «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов, в отношении которых в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта (цены единицы товара, работы, услуги), и (или) количества товаров, объема работ, услуг»)

3. Постановление администрации городского округа город Воронеж от 13 мая 2016 г. № 410 «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг по заключенным контрактам, исполнение которых завершается в 2016 г., по которым возможны изменения условий контрактов»

Ростовская область:

1. Постановление администрации г. Ростова-на-Дону от 31 мая 2016 г. № 673 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Постановление администрации г. Таганрога от 16 мая 2016 г. № 1077 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем поставляемых товаров, выполняемых работ и оказываемых услуг в 2016 г., по которым допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта (муниципального контракта, гражданско-правового договора), и (или) цены контракта (муниципального контракта, гражданско-правового договора), и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и

(или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (муниципальными контрактами, гражданско-правовыми договорами)»)

Нижегородская область:

1. Постановление Правительства Нижегородской области от 23 мая 2016 г. № 302 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Постановление администрации г. Нижнего Новгорода от 10 мая 2016 г. № 1263 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

Республика Марий Эл:

1. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 16 мая 2016 г. № 218 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191» (вместе с «Перечнем товаров, услуг, соответственно при поставке, оказании которых для обеспечения нужд Республики Марий Эл в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены единицы товара, услуги, и (или) количества товаров, объема услуг, предусмотренных контрактами (гражданско-правовыми договорами)», «Порядком расчета индексов корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг»)

2. Приказ Министерства экономического развития и торговли Республики Марий Эл от 23 ноября 2016 г. № 91 н «Об утверждении сложившихся за октябрь 2016 г. индексов корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг»

3. Приказ Министерства экономического развития и торговли Республики Марий Эл от 21 сентября 2016 г. № 69 н «Об утверждении сложившихся за август 2016 г. индексов корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг» (вместе с «Индексами корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг к 1 июля 2014 г.», «Индексами корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг к месяцу заключения контракта»)

4. Приказ Министерства экономического развития и торговли Республики Марий Эл от 21 июня 2016 г. № 47 н «Об утверждении сложившихся за май 2016 г. индексов корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг» (вместе с «Индексами корректировки цен по наименованиям групп товаров, услуг к 1 июля 2014 г.», «Индексами коррек-

тировки цен по наименованиям групп товаров, услуг к месяцу заключения контракта»)

Сахалинская область:

1. Постановление Правительства Сахалинской области от 28 апреля 2016 г. № 205 (ред. от 8 сентября 2016 г.) «Об изменении по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов, в отношении которых по соглашению сторон в 2016 г. допускается изменение срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара (работы, услуги), и (или) количества товаров, объема работ (услуг), исполнение которых по не зависящим от сторон обстоятельствам без изменения их условий невозможно»)

Липецкая область:

1. Постановление администрации Чаплыгинского муниципального района Липецкой области от 4 октября 2016 г. № 505 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Постановление администрации Добровского муниципального района Липецкой области от 8 июня 2016 г. № 119 «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

3. Постановление администрации городского округа г. Елец от 3 июня 2016 г. № 1021 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

4. Постановление администрации г. Липецка от 17 мая 2016 г. № 841 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены кон-

тракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

5. Постановление администрации Усманского муниципального района Липецкой области от 25 апреля 2016 г. № 248 «О мерах по реализации постановления Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

6. Постановление администрации Тербунского муниципального района Липецкой области от 20 апреля 2016 г. № 46 «О мерах по реализации постановления Правительства РФ от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

7. Постановление администрации Воловского муниципального района Липецкой области от 6 июня 2016 г. № 143 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

8. Постановление администрации Елецкого муниципального района Липецкой области от 27 мая 2016 г. № 90 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

9. Постановление администрации Липецкого муниципального района Липецкой области от 16 мая 2016 г. № 188 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

10. Постановление администрации Добринского муниципального района Липецкой области от 10 мая 2016 г. № 265 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока ис-

полнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

11. Постановление администрации Грязинского муниципального района Липецкой области от 25 апреля 2016 г. № 425 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

12. Постановление администрации Липецкой области от 25 апреля 2016 г. № 189 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

13. Постановление администрации Лев-Толстовского муниципального района Липецкой области от 2 июня 2016 г. № 264 «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов, в отношении которых по соглашению сторон в 2016 г. допускается изменение срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара (работы, услуги), и (или) количества товаров, объема работ (услуг)»

14. Постановление администрации Становлянского муниципального района Липецкой области от 13 мая 2016 г. № 127 «Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

15. Постановление администрации Измалковского муниципального района Липецкой области от 23 июня 2016 г. № 232 «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд Измалковского муниципального района Липецкой области Российской Федерации, срок исполнения которых завершается в 2016 г., в отношении которых по соглашению сторон в 2016 г. допускается изменение срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами»

Республика Адыгея:

1. Постановление Кабинета министров РА от 5 июля 2016 г. № 119 «О Перечне товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов для

обеспечения нужд Республики Адыгея со сроком исполнения свыше 6 месяцев, срок исполнения которых завершается в 2016 г., исполнение которых по не зависящим от сторон обстоятельствам без изменения их условий невозможно, и о размере цены таких контрактов»

ХМАО — Югра:

1. Постановление администрации города Сургута от 27 июня 2016 г. № 4765 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, при закупке которых в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами», «Порядком изменения цены контракта»)

2. Постановление администрации города Сургута от 31 августа 2016 г. № 6549 «Об утверждении индексов корректировки цен за июнь, июль 2016 г.»

Республика Алтай:

1. Постановление Правительства Республики Алтай от 30 ноября 2016 г. № 345 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Приказ Минэкономразвития Республики Алтай от 14 декабря 2016 г. № 208-ОД «Об утверждении индексов корректировки цен»

Ненецкий автономный округ:

1. Постановление администрации НАО от 30 мая 2016 г. № 167-п «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

Севастополь:

1. Постановление Правительства Севастополя от 20 декабря 2016 г. № 1209-ПП «Об особенностях внесения изменений в государственные контракты, предметом которых являются проведение работ по сохранению

объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, строительство, реконструкция и техническое перевооружение объектов капитального строительства города Севастополя»

Тамбовская область:

1. Постановление администрации Тамбовской области от 3 июня 2016 г. № 598 «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг по контрактам со сроком исполнения (свыше 6 месяцев) в 2016 г., по которым допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг»

Магаданская область:

1. Постановление Правительства Магаданской области от 3 ноября 2016 г. № 859-пп «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, являющихся предметом контрактов, в отношении которых по соглашению сторон допускается изменение срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, заключенными для обеспечения государственных нужд Магаданской области, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»)

Тверская область:

1. Постановление администрации города Твери от 5 мая 2016 г. № 812 (ред. от 2 августа 2016 г.) «О мерах по реализации статьи 95 Федерального закона от 5 апреля 2016 г. № 44-ФЗ “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд” в 2016 г.» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, по которым возможно изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.», «Порядком утверждения индексов корректировки цен, применяемых при изменении цены муниципальных контрактов и (или) цены единицы товара, работы, услуги»)

Иркутская область:

1. Постановление Правительства Иркутской области от 14 июня 2016 г. № 357-пп «О реализации отдельных положений постановления

Правительства Российской Федерации “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

2. Постановление администрации МО г. Братска от 8 августа 2016 г. № 1179 «О реализации отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

Оренбургская область:

1. Постановление Правительства Оренбургской области от 15 июня 2016 г. № 415-п «Об определении условий и случаев изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.» (вместе с «Перечнем товаров, услуг, являющихся предметом контрактов со сроком исполнения свыше 6 месяцев, исполнение которых по не зависящим от сторон обстоятельствам без изменения их условий невозможно и к которым при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд Оренбургской области применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»)

2. Постановление администрации города Оренбурга от 12 сентября 2016 г. № 2819-п «Об определении условий и случаев изменения по соглашению сторон срока исполнения муниципальных контрактов, срок исполнения которых завершается в 2016 г.» (вместе с «Перечнем товаров, услуг, являющихся предметом контрактов со сроком исполнения свыше 6 месяцев, исполнение которых по не зависящим от сторон обстоятельствам без изменения их условий невозможно и к которым при осуществлении закупок для обеспечения муниципальных нужд города Оренбурга применяются Правила изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г., утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 в части изменения срока исполнения контрактов»)

Республика Дагестан:

1. Постановление Правительства Республики Дагестан от 18 августа 2016 г. № 247 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”»

Астраханская область:

1. Постановление Правительства Астраханской области от 3 июня 2016 г. № 175-П «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191» (вместе с «Перечнем товаров, работ, услуг, поставка, выполнение, оказание которых является предметом контрактов, заключенных для обеспечения нужд Астраханской области и в отношении которых в 2016 г. допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг»)

2. Распоряжение минэкономразвития Астраханской области от 17 июня 2016 г. № 0797-р «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг на I квартал 2016 г.»

3. Распоряжение минэкономразвития Астраханской области от 8 июля 2016 г. № 0970-р «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг на II квартал 2016 г.»

4. Распоряжение минэкономразвития Астраханской области от 10 октября 2016 г. № 1541-р «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг на III квартал 2016 г.»

5. Распоряжение минэкономразвития Астраханской области от 6 декабря 2016 г. № 1799-р «Об утверждении индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг на IV квартал 2016 г.»

6. Распоряжение минэкономразвития Астраханской области от 17 июня 2016 г. № 0793-р «О методике расчета индексов корректировки цен по каждому наименованию товаров, работ, услуг»

Камчатский край:

1. Постановление Правительства Камчатского края от 20 апреля 2016 г. № 148-П «Об утверждении Перечня товаров, в отношении которых допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара и (или) количества товаров, предусмотренных контрактами, заключенными для обеспечения нужд Камчатского края, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

2. Постановление администрации Петропавловска-Камчатского городского округа Камчатского края от 20 мая 2016 г. № 780 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191 “Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 г.”, постановления Правительства Российской Федерации от 11 марта 2016 г. № 182 “О случаях и об условиях, при которых в 2016 г. заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта” в Петропавловске-Камчатском городском округе»

Кемеровская область:

1. Постановление администрации Анжеро-Судженского городского округа от 25 мая 2016 г. № 747 (ред. от 30 июня 2016 г.) «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, при осуществлении закупок которых допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами»

Костромская область:

1. Постановление администрации Костромской области от 12 июля 2016 г. № 251-а «О реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14 марта 2016 г. № 191»

Самарская область:

1. Постановление Правительства Самарской области от 27 июня 2016 г. № 326 «Об утверждении Перечня товаров, работ, услуг, в отношении которых допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, заключенными для обеспечения государственных нужд Самарской области, срок исполнения которых завершается в 2016 г.»

Приложение 7. Перечень случаев закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), добавленных в новых редакциях Федерального закона № 44-ФЗ с момента вступления в силу контрактной системы

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
1	осуществление закупки товара, работы или услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях»	добавлено: а также услуг центрального депозитария (в ред. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
4	осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом совокупный годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не превышает пять процентов размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более чем пятьдесят миллионов рублей в год. Указанные ограничения в части установления предельных значений для определения размера средств не распространяются на закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые заказчиками для нужд сельских поселений	осуществление закупки товара, работы или услуги на сумму, не превышающую ста тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей. Указанные ограничения годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не применяются в отношении закупок, осуществляемых заказчиками для обеспечения муниципальных нужд сельских поселений. На заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства, при осуществлении закупок в соответствии с настоящим пунктом не распространяются ограничения в части установления цены контракта, не превышающей ста тысяч рублей. В отношении федерального органа исполнительной власти, осуществляющего закупки для обеспечения федеральных

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		нужд государственных органов, образованных для обеспечения деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, расчет указанных ограничений годового объема закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, производится раздельно для такого федерального органа исполнительной власти и каждого такого государственного органа (в ред. Федеральных законов от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ, от 28 декабря 2016 г. № 500-ФЗ)
5	осуществление закупки товара, работы или услуги государственным или муниципальным учреждением культуры, уставными целями деятельности которого являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, а также иным государственным или муниципальным учреждением (зоопарк, планетарий, парк культуры и отдыха, заповедник, ботанический сад, национальный парк, природный парк, ландшафтный парк, театр, учреждение, осуществляющее концертную деятельность, телерадиовещательное учреждение, цирк, музей, дом культуры, дворец культуры, клуб, библиотека, архив), государственной или муниципальной образовательной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом совокупный годовой объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании	физкультурно-спортивной организацией на сумму, не превышающую четырехсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать пятьдесят процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем двадцать миллионов рублей (в ред. Федеральных законов от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ, от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ, от 22 февраля 2017 г. № 17-ФЗ)

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
	настоящего пункта, не превышает пятьдесят процентов размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более чем двадцать миллионов рублей в год.	
14	закупка печатных изданий или электронных изданий определенных авторов у издателей таких изданий в случае, если указанным издателям принадлежат исключительные права или исключительные лицензии на использование таких изданий, а также оказание услуг по предоставлению доступа к электронным изданиям для обеспечения деятельности государственных и муниципальных образовательных учреждений, государственных и муниципальных библиотек, государственных научных организаций	закупка печатных изданий или электронных изданий. Добавлено: (в том числе используемых в них программно-технических средств и средств защиты информации) (в ред. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
20	заключение контрактов на оказание услуг, связанных с обеспечением визитов глав иностранных государств, глав правительств иностранных государств, руководителей международных организаций, парламентских делегаций, правительственных делегаций, делегаций иностранных государств (гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, обеспечение питания)	добавлено: оргтехники, звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода) (в ред. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
21	заключение контрактов на поставки товара, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения деятельности объектов государственной охраны, в том числе обеспечения выездных меро-	добавлено: оргтехники, звукотехнического оборудования (в том числе для обеспечения синхронного перевода) (в ред. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
	приятий, проводимых Президентом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Правительством Российской Федерации (бытовое, гостиничное, транспортное обслуживание, эксплуатация компьютерного оборудования, обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия, предоставление безопасного питания)	
23	заключение контракта на оказание услуг по содержанию и ремонту одного или нескольких нежилых помещений, переданных в безвозмездное пользование или оперативное управление заказчику, в случае если данные услуги оказываются другому лицу или другим лицам, пользующимся нежилыми помещениями, находящимися в здании, в котором расположены помещения, переданные заказчику в безвозмездное пользование или оперативное управление	добавлено: услуг по водо-, тепло-, газо- и энергоснабжению, услуг по охране, услуг по вывозу бытовых отходов (п. 23 в ред. Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 498-ФЗ)
30	определение поставщика распоряжением Правительства Российской Федерации по предложениям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении закупок бюллетеней, открепительных удостоверений, специальных знаков (марок), используемых при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации,	добавлено: информационных материалов, размещаемых в помещениях избирательных комиссий, комиссий референдума, помещениях для голосования, и услуг по доставке избирательной документации, документов, связанных с подготовкой и проведением референдума, и иных отправлений избирательных комиссий (в ред. Федеральных законов от 9 марта 2016 г. № 66-ФЗ, от 28 декабря 2016 г. № 474-ФЗ)

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	**В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ**	**В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ**
	референдума Российской Федерации и референдумов субъектов Российской Федерации, а также при проведении выборов в органы местного самоуправления и местных референдумов в муниципальных образованиях с числом избирателей свыше двухсот тысяч человек	
32	аренда нежилого здания, строения, сооружения, нежилого помещения для обеспечения федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд, определенных соответственно правовым актом Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрации. В указанных правовых актах устанавливаются наименование заказчика, информация об арендуемом объекте недвижимого имущества с указанием его мощности, цена такого контракта, а также срок аренды. При подготовке проектов указанных правовых актов к таким проектам прилагается обоснование цены контракта в соответствии с положениями статьи 22 настоящего Федерального закона	добавлено: а также аренда жилых помещений, находящихся на территории иностранного государства, заказчиками, осуществляющими деятельность на территории иностранного государства (п. 32 в ред. Федерального закона от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
34	заключения федеральным органом исполнительной власти контракта с иностранной организацией на лечение гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации в случае, если запрос предложений, проведенный в соответствии с пунктом 3 части 2	изменено: в случае, если запрос предложений, проведенный в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 83 настоящего Федерального закона, признан несостоявшимся в соответствии с частью 19 указанной статьи на: в соответствии с правилами, установленными Правительством

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
	статьи 83 настоящего Федерального закона, признан несостоявшимся в соответствии с частью 19 указанной статьи	Российской Федерации (п. 34 в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 320-ФЗ)
35	отсутствовал	заключение организациями, осуществляющими образовательную деятельность и признанными в соответствии с законодательством об образовании федеральными или региональными инновационными площадками, контрактов на поставки оборудования (в том числе его техническую эксплуатацию), программного обеспечения, необходимых для внедрения научно-технических результатов и результатов интеллектуальной деятельности, с обладателем исключительных прав на такие оборудование и программное обеспечение за счет средств, выделенных на развитие инновационной инфраструктуры в системе образования (п. 35 введен Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
36	отсутствовал	заключение бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями контракта, предметом которого является выдача банковской гарантии (п. 36 введен Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ; в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 321-ФЗ)
37	отсутствовал	осуществление закупок изделий народных художественных промыслов признанного художественного достоинства, образцы которых зарегистрированы в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		(п. 37 введен Федеральным законом от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ)
38	отсутствовал	заключение органами исполнительной власти, органами местного самоуправления контрактов на приобретение жилых помещений, соответствующих условиям отнесения к жилью экономического класса, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с юридическим лицом, заключившим в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации договор об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса или договор о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, по цене и в сроки, которые определены договором об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса или договором о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса, при условии, что договором об освоении территории в целях строительства жилья экономического класса или договором о комплексном освоении территории в целях строительства жилья экономического класса предусмотрено заключение государственных и (или) муниципальных контрактов (п. 38 введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 224-ФЗ)
39	отсутствовал	заключение органами исполнительной власти, органами местного самоуправления контрактов на приобретение жилых помещений, соответствующих условиям отнесения к жилью экономического класса,

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с лицом, заключившим в порядке и на условиях, которые предусмотрены Федеральным законом от 24 июля 2008 г. № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», договор безвозмездного пользования земельным участком для строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается в том числе строительство жилья экономического класса, договор аренды земельного участка для строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается в том числе строительство жилья экономического класса, или договор аренды земельного участка для строительства в минимально требуемом объеме жилья экономического класса, для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматриваются в том числе строительство в минимально требуемом объеме жилья экономического класса и иное жилищное строительство, по цене и в сроки, которые определены любым из этих договоров, при условии, что им предусмотрено заключение государственных и (или) муниципальных контрактов (п. 39 введен Федеральным законом от 24 ноября 2014 г. № 356-ФЗ; в ред. Федерального закона от 8 марта 2015 г. № 48-ФЗ)
40	отсутствовал	осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		Российской Федерации средствами разведывательной деятельности. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем соответствующего органа внешней разведки Российской Федерации (п. 40 введен Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 416-ФЗ)
41	отсутствовал	осуществление закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов Федеральной службы безопасности средствами контрразведывательной деятельности и борьбы с терроризмом. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности (п. 41 введен Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 416-ФЗ)
42	отсутствовал	заключение федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере официального статистического учета, и его территориальными органами контрактов с физическими лицами на выполнение работ, связанных со сбором и с обработкой первичных статистических данных при проведении на территории Российской Федерации федерального статистического наблюдения в соответствии с законодательством Российской Федерации об официальном статистическом учете. При

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		этом объем работ, выполняемых указанными лицами, и цена контракта, рассчитанная на основании условий выплаты вознаграждения лицам, привлекаемым на основе контрактов к выполнению работ, связанных со сбором и с обработкой первичных статистических данных при проведении на территории Российской Федерации федерального статистического наблюдения, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере официального статистического учета. Информация о контрактах, заключенных в соответствии с настоящим пунктом, размещается на сайте федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере официального статистического учета, и его территориальных органов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере официального статистического учета, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок (п. 42 введен Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 519-ФЗ)

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	**В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ**	**В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ**
43)	отсутствовал	осуществление субъектами Российской Федерации за счет субсидий, предоставленных из федерального бюджета в соответствии со статьей 24.5 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», закупки работ или услуг по выполнению инженерных изысканий, подготовке проектной документации для строительства объектов, используемых для обработки, утилизации отходов, объектов обезвреживания отходов, строительству и оснащению таких объектов у организаций, включенных в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации (п. 43 введен Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ)
44)	отсутствовал	закупка государственными и муниципальными библиотеками, организациями, осуществляющими образовательную деятельность, государственными и муниципальными научными организациями услуг по предоставлению права на доступ к информации, содержащейся в документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных базах данных и специализированных базах данных международных индексов научного цитирования у операторов указанных баз данных, включенных в перечень, утверждаемый Правительством Российской Федерации (п. 44 введен Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 227-ФЗ)
45	отсутствовал	закупка государственными и муниципальными библиотеками, организациями, осуществляющими

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		образовательную деятельность, государственными и муниципальными научными организациями услуг по предоставлению права на доступ к информации, содержащейся в документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных базах данных и специализированных базах данных международных индексов научного цитирования у национальных библиотек и федеральных библиотек, имеющих научную специализацию. При этом цена такого контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяется в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации (п. 45 введен Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 227-ФЗ)
46	отсутствовал	осуществление закупок товаров, работ, услуг за счет финансовых средств, выделенных на оперативно-розыскную деятельность. Перечень товаров, работ, услуг, закупки которых могут осуществляться в соответствии с настоящим пунктом, утверждается руководителем соответствующего федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление оперативно-розыскной деятельности в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (п. 46 введен Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 469-ФЗ)
47	отсутствовал	осуществление закупки товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории Российской

Продолжение приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		Федерации в соответствии со специальным инвестиционным контрактом, по регулируемым ценам и с учетом особенностей, предусмотренных статьей 111.3 настоящего Федерального закона (п. 47 введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 365-ФЗ)
48	отсутствовал	осуществление закупки товара, производство которого создано или модернизировано и (или) освоено на территории субъекта Российской Федерации в соответствии с государственным контрактом, заключенным согласно статье 111.4 настоящего Федерального закона, по регулируемым ценам и с учетом особенностей, которые предусмотрены указанной статьей. Заключать контракт на основании настоящего пункта вправе только заказчики данного субъекта Российской Федерации, а также муниципальных образований, находящихся на территории данного субъекта Российской Федерации. При этом единственным поставщиком товара может быть только юридическое лицо, с которым заключен государственный контракт в соответствии со статьей 111.4 настоящего Федерального закона (далее — поставщик-инвестор) (п. 48 введен Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 365-ФЗ)
49	отсутствовал	осуществление уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти закупок работ по изготовлению акцизных марок для маркировки алкогольной продукции и табачной продукции, ввозимых в Российскую Федерацию, по ценам (тарифам),

Окончание приложения 7

№ п/п (п. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ)	В редакции Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ	В редакции Федерального закона от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ
		установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 49 введен Федеральным законом от 28 марта 2017 г. № 45-ФЗ)
50	отсутствовал	осуществление закупки транспортных услуг и связанных с их обеспечением дополнительных услуг в случае необходимости выполнения воинских перевозок (железнодорожных, морских, речных, воздушных и автомобильных) при возникновении угрозы военной безопасности Российской Федерации и (или) для обеспечения участия Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск в операциях по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (п. 50 введен Федеральным законом от 7 июня 2017 г. № 108-ФЗ)

Научное издание

Шамрин А.Т., Головщинский К.И., Маслова Н.С., Турчан М.С.,
Джужома В.В., Еременко Н.В., Хафизов Т.Р.

О системе закупок в Российской Федерации — 2016
Ежегодный доклад

Зав. редакцией *Е.А. Бережнова*
Редактор *Н.В. Андрианова*
Художественный редактор *А.М. Павлов*
Компьютерная верстка и графика: *Н.Е. Пузанова*
Корректор *Н.В. Андрианова*

Формат 60×88 1/16. Гарнитура Newton. Усл. печ. л. 14,7. Уч.-изд. л. 11,4
Тираж 100 экз. Изд. № 2143

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел.: (495) 772-95-90 доб. 15285