

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор), свидетельство о регистрации СМИ ПИ №ФС77-44084 от 04.03.2011 г. Перерегистрирован в связи со сменой наименования учредителя, свидетельство о регистрации СМИ ПИ №ФС77-53170 от 14.03.2013 г.

Учредитель: федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет»

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Алтухов А.И., академик РАСХН, д.экон.н., проф., зав. отделом Всероссийского научно-исследовательского института экономики сельского хозяйства, Москва

Анимица Е.Г., д.геогр.н., проф., зав. кафедрой региональной и муниципальной экономики ФГБОУ ВПО «Уральский государственный экономический университет», Екатеринбург

Запольский С.В., д.юрид.н., проф., и.о. зав. сектором административного права ФГБУН «Институт государства и права РАН», Москва

Красильников Д.Г., д.полит.н., проректор по стратегическому развитию, экономике и правовым вопросам, проф. кафедры государственного и муниципального управления ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», Пермь

Мельник М.В., д.экон.н., проф., заслуженный деятель науки РФ, профессор кафедры «Аудит и контроль» ФГБОУ ВПО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», Москва

Силин Я.П., д.экон.н., заместитель председателя Правительства Свердловской области, Екатеринбург

Сухих В.А., д.экон.н., председатель Законодательного Собрания Пермского края, Пермь

Татаркин А.И., академик РАН, д.экон.н., проф., заслуженный деятель науки РФ, директор Института экономики УрО РАН, Екатеринбург

Шляхта Б., д.юрид.н., проф., декан факультета международных и политических наук Ягеллонского университета, Польша, Краков

Щерский К., проф., заместитель директора Института политических наук и международных отношений Ягеллонского университета, Польша, Краков

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Сухих В.А., д.экон.н. (гл. редактор)

Красильников Д.Г., д.полит.н., доц. (зам.гл. редактора)

Троицкая Е.А., к.полит.н. (отв. редактор)

Антипова Т.В., д.экон.н.

Блусь П.И., к.геогр.н.

Будалин Е.П., к.юрид.н.

Булахтин М.А., д.ист.н.

Зуева Е.Л., к.экон.н., доц.

Мохов В.П., д.ист.н., проф.

Новикова К.В., д.экон.н., доц.

Перский Ю.К., д.экон.н., проф.

Прудский В.Г., д.экон.н., проф.

Пыткин А.Н., д.экон.н., проф.

Суслов М.Г., д.ист.н., проф.

СОДЕРЖАНИЕ

I. ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И УПРАВЛЕНИЯ	
Гергерт Д.В., Артемьев Д.Г. Конкурентная динамика: история, тенденции и перспективные исследования. Методологический обзор	5
II. ФЕДЕРАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ	
Пахомов Ю.Г., Пахомова Л.М. Проблемные вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в рамках контрактной системы	16
Ковалева А.Ю. Мониторинг государственных и муниципальных закупок	26
III. ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА	
Шерстнев В.А. Высшее образование в социальной и экономической жизни Пермского края	33
IV. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ	
Анимича П.Е. Влияние бюджетных трансфертов на конечное потребление домохозяйств региона (на примере субъектов Уральского федерального округа)	40
Фадеева Е.А. Становление инновационной политики в экономике России и основные направления развития	51
V. УПРАВЛЕНИЕ РЕСУРСНЫМ ПОТЕНЦИАЛОМ И РАЗВИТИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ	
Букина Т.В., Букин Е.К. Влияние транспортной доступности на повышение качества городской среды в старопромышленном городе	55
Старкова Г.С. Разработка программного комплекса региональных моделей потребления электроэнергии в Российской Федерации.	68

VI. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ	
Нездойминов С.Г. Туристический поток – фактор конкурентоспособности региона	78
Беляцкий Н.П., Сталончик И. Предпринимательский опыт местного самоуправления	84
Вышлова-Пылева И.И. Разработка концепта социальной эффективности деятельности органов местного самоуправления	94
VII. КАФЕДРА	
Фадеева Л.А., Пунина К.А. Социальная миссия и социальная ответственность университета в современном мире	106
ABSTRACTS	114
ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ	118



УДК 339.182

Ю.Г. ПАХОМОВ, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления
ФБГОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: yuraku@mail.ru

Л.М. ПАХОМОВА, к.ист.н., доцент кафедры государственного и муниципального управления, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, заведующая Региональным центром подготовки специалистов для системы государственных закупок
Пермский филиал ФГАОУ ВПО «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», г. Пермь, ул. Студенческая, 38

доцент кафедры государственного и муниципального управления
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Электронный адрес: rcgperm@gmail.com

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ НАЧАЛЬНОЙ (МАКСИМАЛЬНОЙ) ЦЕНЫ КОНТРАКТА, ЦЕНЫ КОНТРАКТА, ЗАКЛЮЧАЕМОГО С ЕДИНСТВЕННЫМ ПОСТАВЩИКОМ (ПОДРЯДЧИКОМ, ИСПОЛНИТЕЛЕМ) В РАМКАХ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

В статье рассматриваются вопросы определения начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК), которые вызывают затруднения заказчиков в процессе осуществления закупок в рамках контрактной системы; даются рекомендации по использованию основных методов определения такой цены; предлагаются дополнительные методы определения НМЦК, вносятся предложения по совершенствованию определения НМЦК.

***Ключевые слова:** контрактная система; начальная (максимальная) цена контракта; методы определения начальной (максимальной) цены контракта*

Тема государственных и муниципальных закупок является одной из самых актуальных в рамках принятия управленческих решений при формировании и исполнении бюджетов заказчиками всех уровней. Актуальность темы определяется существенным изменением законодательного регулирования данной сферы и появлением в Российской Федерации с начала 2014 г. контрактной системы. За последние годы в России

был сделан значительный шаг в направлении внедрения накопленного мирового опыта по созданию и реализации контрактных систем. Формирование подобной системы в Российской Федерации является важнейшим шагом на пути внедрения основных принципов бездефицитного бюджета и создания эффективной системы управления общественными финансами.

Вступивший в силу с 1 января 2014 г. федеральный закон РФ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [10] (далее – ФЗ № 44) определил переход на новый уровень развития системы государственных и муниципальных закупок и становления ключевых принципов контрактных отношений.

Основные новации ФЗ № 44 достаточно органично оказались включены в ряд правовых решений, практика работы с которыми на территории России уже сложилась в предыдущие годы (в период 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» [11] (далее – ФЗ № 94)).

Одним из таких революционных решений, уже использованных на предыдущем этапе развития закупочного законодательства, является обязанность государственного и муниципального заказчика при планировании и осуществлении им закупок определять НМЦК.

Целью данной статьи является обозначение проблемных вопросов, с которыми сталкиваются заказчики в рамках реализации требований ФЗ № 44, касающихся определения и обоснования НМЦК, и предложения возможных путей их разрешения.

Понятие НМЦК появилось в законодательстве о государственных (муниципальных) закупках относительно недавно. Необходимость создания системы планирования как базового этапа развития государственных и муниципальных закупок как раз и обусловило принятие в апреле 2011 г. поправок в ФЗ № 94, которые определили действия заказчика по НМЦК, но не дали четкого определения этого термина ни в одном нормативно-правовом акте. О значимости рассмотрения вопросов НМЦК говорят многие исследователи, в частности о необходимости более четкой разработки алгоритмов работы заказчиков по определению НМЦК [2; 3].

По нашему мнению, НМЦК можно определить следующим образом: это предельная цена по контракту (по одному лоту), определенная и установленная заказчиком, уполномоченным органом в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке, а также в плане-графике для каждого объекта закупки. По сути НМЦК является стартовой ценой для конкурентных процедур закупок, осуществляемых государственным или муниципальным заказчиками.

От правильности расчета НМЦК зависит сразу несколько ключевых моментов закупочной деятельности заказчика:

- заявки, в которых предложение о цене превышает НМЦК, подлежат отклонению;
- от размера НМЦК зависит, в числе прочего, выбор способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (запрос котировок, закупка у единственного поставщика);

- от НМЦК рассчитываются объемы обеспечения заявок и обеспечения исполнения контракта участников закупки;
- от НМЦК рассчитываются порядок и способ применения антидемпинговых мер при проведении конкурса и аукциона;
- до установления НМЦК можно увеличить контракт с участником закупки – победителем на поставку товаров;
- от НМЦК зависит обязанность заказчика проводить общественное обсуждение закупок.

Закон обязывает заказчиков определять и обосновывать НМЦК, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) через систему достаточно четких мероприятий, которые необходимо провести заказчику. Указанное обоснование необходимо на этапе планирования закупок (при формировании плана-графика) (п. 2 ч. 3 ст. 21 ФЗ № 44) и на этапе непосредственной организации закупочной процедуры (при подготовке извещения) (ст. 42 ФЗ № 44).

Ранее требование к определению и обоснованию НМЦК содержалось в ст. 19.1 ФЗ № 94. В частности, п. 2 ст. 19.1 устанавливал, что в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается **обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота)**, содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети Интернет или иного указания [11].

Определенной сложностью было то, что ни в самом ФЗ № 44, ни в подзаконной нормативной базе к нему не установлены методы или методики правильного, с точки зрения законодателя, определения и обоснования НМЦК. Данная ситуация приводила к тому, что заказчики использовали по отношению к данному обоснованию во многом формальный подход, учитывая отсутствие единых «правил игры».

В настоящее время в ст. 22 ФЗ № 44 содержится описание пяти методов обоснования НМЦК: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод. Первый из перечисленных методов является приоритетным для заказчиков (ч. 6 ст. 22 ФЗ № 44). Закон допускает использование иных методов (ч. 12 ст. 22 ФЗ № 44), но только в случае обоснования невозможности применения других методов. При этом доказательства невозможности такого применения заказчик должен привести в обосновании НМЦК [10].

В соответствии с ч. 20 ст. 22 ФЗ № 44 в помощь заказчикам Министерством экономического развития Российской Федерации были разработаны и утверждены Методические рекомендации по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) [7] (далее – Рекомендации).

В первую очередь следует определить необходимость для заказчиков следовать именно Рекомендациям при определении НМЦК. Минэкономразвития

России, как разработчик Рекомендаций, позиционирует их как инструмент, который создан в помощь заказчикам и не является обязательным к применению, поскольку не имеет статуса нормативно-правового акта. Позиция министерства заключается в том, что Рекомендации не могут использоваться контрольными органами для контроля правильности обоснования НМЦК заказчиками [12]. Вместе с тем в публикациях представителей контрольных органов, касающихся НМЦК, прослеживается тенденция к тому, чтобы рассматривать Рекомендации «де факто» как некий стандарт для всех участников контрактной системы. В частности, Е.Д. Набатова, начальник отдела правоприменительной практики и методологии ФАС России, рекомендует применять Рекомендации при обосновании НМЦК на поставку лекарственных средств [5]. Аналогичный подход, скорее всего, будет использован и при осуществлении проверок со стороны органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля и органов аудита.

С учетом изложенного, а также того, что требования ст. 22 ФЗ № 44 обязательны для всех заказчиков, отметим, что именно Рекомендации создают общую базу, определяют общие методические подходы для всех участников контрактной системы, включая, естественно, заказчиков и уполномоченные органы, уполномоченные учреждения.

К сложным вопросам, с которыми сталкивается заказчик, применяющий в своей работе Рекомендации, можно отнести тот факт, что Минэкономразвития России распространило указанные Рекомендации не только на определение и обоснование НМЦК, но и на определение и обоснование **цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (далее – ЦКЕП)**. Об этом прямо сказано в п. 1.1 Рекомендаций.

На практике это нередко приводит к тому, что заказчики, проведя необходимый мониторинг цен на объект закупки для заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) методом сопоставимых рыночных цен и найдя минимальную предлагаемую цену при прочих равных финансовых и коммерческих условиях, применяют Рекомендации и заключают контракт по цене, рассчитанной по п. 3.21 Рекомендаций (как среднее арифметическое найденных ими цен). Таким образом, единственный поставщик (подрядчик, исполнитель) получает неожиданную и дополнительную выгоду, а бюджет, соответственно, теряет возможную экономию. Заказчики и уполномоченные органы, действуя подобным образом, нарушают нормы Бюджетного кодекса РФ, на положениях которого основывается Закон о контрактной системе. В ст. 34 Бюджетного кодекса РФ презюмируется принцип эффективности использования бюджетных средств, согласно которому заказчики должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и/или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) [1]. Таким образом, следует рекомендовать внести изменения в Рекомендации в разделении расчета НМЦК и расчета ЦКЕП на заключительном этапе использования метода сопоставимых рыночных цен. То есть в случае расчета НМЦК заказчиком по-прежнему будет определяться среднее арифметическое цен, полученных по результатам анализа рынка,

а в случае необходимости определения ЦКЕП заказчики будут принимать за нее минимальную цену из полученных ими при прочих равных условиях.

Еще одним непростым вопросом, возникающим у заказчиков, является определение идентичности и однородности определения объектов закупок при определении НМЦК методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). В ст. 22 ФЗ № 44 даются понятия идентичности и однородности товаров, работ и услуг, предполагаемых к закупке заказчиком. При этом в ч. 17 ст. 22 ФЗ № 44 указывается, что данные термины должны определяться в соответствии с Рекомендациями [10]. Но в Рекомендациях, к сожалению, в основном повторяются определения идентичности и однородности из ст. 22 ФЗ № 44.

Термины «идентичность» и «однородность» появились в законодательстве, регулирующем закупочную деятельность заказчиков, впервые, хотя они достаточно давно существуют в российском налоговом, а также таможенном законодательстве. Так, в ч. 6 ст. 40 Налогового кодекса РФ дается определение идентичности товара: «Идентичными признаются товары, имеющие одинаковые характерные для них основные признаки. При определении идентичности товаров учитываются, в частности, их физические характеристики, качество и репутация на рынке, страна происхождения и производитель. При определении идентичности товаров незначительные различия в их внешнем виде могут не учитываться», а в ч. 7 ст. 40 Налогового кодекса РФ однородными признаются товары, которые, не являясь идентичными, имеют сходные характеристики и состоят из схожих компонентов, что позволяет им выполнять одни и те же функции и (или) быть коммерчески взаимозаменяемыми. При определении однородности товаров учитываются, в частности, их качество, наличие товарного знака, репутация на рынке, страна происхождения [6].

Согласно Рекомендациям, заказчик направляет не менее пяти запросов потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям). Такой запрос, согласно п. 3.10.2 Рекомендаций, в числе прочего может содержать перечень сведений, необходимых для определения идентичности или однородности товаров (работ, услуг), предлагаемых поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Таким образом, заказчик должен указать сведения, которые при получении ответа позволят определить идентичность или однородность предлагаемых товаров (работ, услуг) относительно объектов закупки, с учетом того, что согласно п. 2.2.4 Рекомендаций, заказчик при формировании описания объекта закупки должен руководствоваться требованиями ст. 33 ФЗ № 44. Это означает, что заказчик не вправе использовать товарный знак, торговое наименование и т.д. уже на этапе запроса, за исключением случаев, когда не имеется другого способа, обеспечивающего более точное и четкое описание характеристик объекта закупки.

Предполагается, что ответы на запрос будут содержать в себе указание на конкретные товары, работы или услуги. Заказчик, изучив их, сможет понять, идентичные или однородные товары, работы или услуги предлагаются ему и, руководствуясь ч. 2 ст. 22 ФЗ № 44, принять решение о формировании НМЦК при наличии соответствующей информации. Таким образом, правильность отнесения объекта закупки к идентичным или однородным является достаточно субъективным действием заказчика с вытекающими из этого возможными ошибками или злоупотреблениями.

Для разрешения указанной проблемы необходимо изменить ряд позиций действующих Рекомендаций, где следует четко и объективно определить понятия идентичности и однородности, предложить явные критерии отнесения товара, работы или услуги к той или иной категории. Также разумно было бы предусмотреть форму и содержание конкретного документа, который определял бы выбор заказчика между идентичными и однородными товарами, работами или услугами.

Отметим, что в декабре 2013 г. был принят пакет поправок в ФЗ № 44, включая поправку, дополнившую ст. 22 новой ч. 20.1, согласно которой высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации в дополнение к Рекомендациям вправе установить собственные методические рекомендации по применению методов определения НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), для обеспечения нужд субъектов РФ [9].

Возможностью установить собственные методические рекомендации воспользовались несколько регионов. В частности, это сделало Правительство Москвы, приняв в мае 2014 г. соответствующее распоряжение [8]. Методические рекомендации для московских заказчиков значительно расширили число методов определения НМЦК, введя в практику давно известные методы, незаслуженно забытые в федеральных Рекомендациях.

Очередным проблемным вопросом, вызывающим затруднение заказчиков, является корректировка различных коммерческих и финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг с условиями конкретной закупки, которую готовит заказчик. В ч. 4 ст. 22 ФЗ № 44 сказано следующее: при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заказчик может использовать обоснованные им коэффициенты или индексы для пересчета цен товаров, работ, услуг с учетом различий в характеристиках товаров, коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг [10]. На практике именно обоснование указанных коэффициентов или индексов представляется для заказчика затруднительным, поскольку Рекомендации оставляют данный вопрос открытым, и для заказчика он является субъективным и неоднозначным.

В п. 3.17 Рекомендаций приведен список коммерческих или финансовых условий при конкретной закупке, которые могут быть учтены с использованием коэффициентов или индексов для пересчета цен товаров, работ, услуг с учетом различий в характеристиках товаров, указанных условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. В указанном пункте заказчиком рекомендуется определять перечень и значимость указанных коэффициентов или индексов, используемых при расчетах НМЦК. Таким образом, согласно Рекомендациям, заказчики самостоятельно и субъективно выполняют эту работу. Общие методы или методики на эту тему в Рекомендациях отсутствуют.

Для корректировки таких условий в числе прочего вполне может подходить параметрический метод [4], который хорошо известен в экономических и статистических исследованиях, а также опробован и рекомендован заказчикам многих субъектов РФ (включая заказчиков города Москва), хотя в Рекомендациях не используется.

Основу параметрического метода обоснования НМЦК составляет количественная зависимость между НМЦК и основными потребительскими свойствами товаров (работ, услуг), которые входят в параметрический ряд. Параметрический ряд – это группа товаров (работ, услуг), которая однородна по конструкции и технологии, имеет одинаковое или сходное техническое и функциональное назначение и различается между собой количественным уровнем потребительских свойств.

Основателем параметрического метода расчета в России считается математик, механик и кораблестроитель А.Н. Крылов. В начале XX в. он предложил для некоторых проектов боевых кораблей вычислять среднее значение главных характеристик, описывающих их качество, и ввел термин «средний корабль».

Параметрический метод применяют при расчете НМЦК, когда основные потребительские параметры аналогичных товаров (работ, услуг) поддаются четкому количественному определению. Применительно к продукции одного ряда основных параметров может быть несколько. Цена на каждый новый продукт ряда считается путем корректировки цены базового изделия данного ряда.

Определение начальной цены контракта на поставку товаров или оборудования, оказания услуг или производства работ, уровень цен на которые зависит от одного основного параметра (критерия), существенного для заказчика, производится путем расчета удельной цены этого параметра.

Расчет показателя удельной цены параметра производится по следующей формуле:

$$p_{уд} = p / \Pi,$$

где $p_{уд}$ – удельная цена параметра,

p – цена существующего товара (работы, услуги),

Π – величина основного параметра.

На основе расчетного показателя и удельной цены параметра определение цены нового товара (работы, услуги) осуществляется по следующей формуле:

$$p_{нов} = p_{уд} * \Pi_{нов},$$

где $p_{нов}$ – цена нового товара (работы, услуги),

$\Pi_{нов}$ – требуемая величина основного параметра нового товара (работы, услуги).

Данный метод может быть рассмотрен на следующем примере: заказчик предполагает установить обеспечение исполнения контракта в размере 10% от НМЦК и ему удалось найти рыночную информацию об аналогичных закупках с иными условиями обеспечения исполнения контракта – в размере 25% от НМЦК при цене контракта 1 млн руб. и 20% от НМЦК при цене контракта 3 млн руб. Очевидно, что необходима корректировка НМЦК актуальной закупки с учетом различий в данных параметрах (размер обеспечения

исполнения контракта). Нам необходимо определить цену товара Π_* с параметром p_* (в нашем случае 0,1), который отличается от параметров p_1 и p_2 (которые равны 0,25 и 0,2 соответственно).

$$\Pi_* = p_* * \left[\frac{1}{n} \left(\frac{\Pi_1}{p_1} + \frac{\Pi_2}{p_2} \right) \right] = 0,1 * \left[\frac{1}{2} \left(\frac{1000000}{0,25} + \frac{3000000}{0,2} \right) \right]$$

= 950000 рублей.

Учитывая, что в работе заказчиков при обосновании НМЦК периодически возникают задачи, для решения которых вполне подошел бы параметрический метод, считаем, что он должен быть включен в Рекомендации, как это было сделано в рекомендациях для московских заказчиков [8]. Вместе с тем необходимо отметить, что при применении методов, не указанных в ст. 22 ФЗ № 44, заказчик обязан включить обоснование невозможности применения методов, перечисленных в ч. 1 ст. 22.

Еще один метод определения НМЦК, указанный в ст. 22 ФЗ № 44, – нормативный метод. Он связан с понятием нормирования, которое является новацией закупочного законодательства.

Согласно ч. 7 ст. 22 ФЗ № 44, нормативный метод применяется заказчиком в случае, если законодатель установил требования к закупаемым товарам, работам, услугам в соответствии со ст. 19 ФЗ № 44, и такие требования предусматривают установление предельных цен товаров, работ, услуг [10].

Под нормированием (ст. 19 ФЗ № 44) подразумевается в числе прочего установление предельных цен на определенные товары, работы, услуги и, согласно п. 4.2 Рекомендаций, расчет НМЦК по данному методу заключается в произведении количества (объема) закупаемого товара (работы, услуги) на предельную цену единицы товара, работы, услуги, установленную в рамках нормирования.

Неоднозначность Рекомендаций состоит в том, что заказчик при анализе рынка может найти поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с ценами ниже, чем установленные предельные цены, и тем не менее, применяя нормативный метод, вынужден будет зависить НМЦК, что может быть определено как нарушение принципа экономии из ст. 34 Бюджетного кодекса РФ [5].

Признавая динамичность развития сферы государственных и муниципальных закупок, в вопросе определения НМЦК все-таки необходимо исходить из необходимости установления четких и безусловных алгоритмов и параметров работы для заказчиков с минимизацией их субъективных действий. Это особенно важно, учитывая корреляцию правильного определения НМЦК и возможной экономии бюджетных расходов. Анализ выделенных проблем позволяет рекомендовать в практической работе заказчиков либо пользоваться Рекомендациями по определению НМЦК с возможностью его более четкой корректировки через соответствующий регламент, либо принять нормативно-правовой акт, возможно, на уровне как субъектов РФ, так и органов местного самоуправления, позволяющий более четко определить НМЦК.

Полагаем, в практике определения НМЦК должно исходить из следующих позиций:

- 1) следует разделить расчет НМЦК и расчет ЦКЕП на заключительном этапе использования методов сопоставимых рыночных цен и нормативного метода;
- 2) необходимо предусмотреть форму конкретного документа, который определял бы выбор заказчика между идентичными и однородными товарами, работами или услугами с учетом четких критериев определения этих понятий;
- 3) необходимо определить в Рекомендациях возможность применения дополнительных методов определения НМЦК, в частности параметрического метода.

При этом следует иметь в виду, что установление четких регламентов работы заказчиков по определению НМЦК позволит не только обеспечить достижение одной из ключевых целей создания контрактной системы – экономного и эффективного расходования бюджетных средств, но и будет способствовать унификации и единообразию подходов заказчиков к определению НМЦК.

Учитывая наличие переходного периода (2014-2015 гг.) в рамках создания в России полноценной контрактной системы, а также еще только формирующуюся правоприменительную практику ФЗ № 44, можно предположить, что, несомненно, многие проблемные вопросы, включая поставленные в настоящей статье, будут в ближайшем будущем решены через принятие подзаконных нормативно-правовых актов, позволяющих определять НМЦК с учетом основных целей создания контрактной системы.

Список литературы

1. *Бюджетный кодекс Российской Федерации* [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165379/ (дата обращения: 14.08.2014).
2. *Геллер А.Я.* Проблематика определения начальной (максимальной) цены государственного и муниципального контракта // Рос. предпринимательство. 2010. № 6. С. 56-60.
3. *Ковалева Е.А.* Особенности начальной максимальной цены контракта в системе государственных закупок // Вестн. Челяб. гос. ун-та. 2013. № 15. С. 59-64.
4. *Колыхалов П.И.* Все имеет свою цену – начальную (максимальную) // Контракт. системы. 2014. № 1. С. 66-73.
5. *Набатова Е.Д.* Выбор способа определения поставщика для закупки лекарственных средств в соответствии с Законом о контрактной системе // Госзакупки.ру. 2014. № 4. С. 23-30.
6. *Налоговый кодекс Российской Федерации.* [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/10900200/> (дата обращения: 14.08.2014).
7. *Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)* [Электронный ресурс]: приказ М-ва экон. развития Рос. Федерации от 2 окт. 2013 г. № 567. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW&n=153376&req=doc> (дата обращения: 16.08.2014).

8. *Об утверждении* Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), для обеспечения нужд города Москвы [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Москвы от 16 мая 2014 г. № 242-ПП. URL: https://www.mos.ru/documents/?id_4=133425 (дата обращения: 16.08.2014).

9. *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 28 дек. 2013 г. № 396-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160244/ (дата обращения: 16.08.2014).

10. *О контрактной* системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171284/ (дата обращения: 16.08.2014).

11. *О размещении* заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148890/ (дата обращения: 16.08.2014).

12. *Чемерисов М.В.* Закон вступил в силу // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2013. № 34. С. 92-97.

Научный журнал
ARS ADMINISTRANDI (Искусство управления)
2014. № 3

Редактор *Л.В. Хлебникова*
Корректор *А.С. Ивонин*
Компьютерная верстка *И.Р. Березина, Н.С. Кнутовой*

Подписано в печать 25.09.2014. Формат 70х100 1/16.
Усл. печ. л. 9,9. Тираж 500 экз. Заказ № 7440.

Редакция научного журнала «Ars Administrandi» («Искусство управления»)
614990, Пермь, ул. Букирева, 15
Тел. (342) 2396830
ars-administrandi.com
E-mail: arsadmag@yandex.ru

Отпечатано в ПК «АСТЕР»
614041, Пермь, ул. Усольская, 15