

Научная статья

Original article

УДК 338.23

doi: 10.55186/2413046X_2025_10_2_36

**ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕХАНИЗМА СОВМЕСТНЫХ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В СТРОИТЕЛЬСТВЕ
PROSPECTS FOR THE DEVELOPMENT OF THE MECHANISM OF
JOINT PUBLIC PROCUREMENT IN CONSTRUCTION**



Статья подготовлена в рамках субсидии из федерального бюджета образовательным организациям высшего образования на реализацию мероприятий, направленных на поддержку студенческих научных сообществ № 075-15-2024-584.

Аблязов Тимур Хасанович, к.э.н., доцент кафедры экономики строительства и жилищно-коммунального хозяйства, ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, Санкт-Петербург, E-mail: 3234969@mail.ru

Тиккоев Владислав Николаевич, кафедра экономики строительства и жилищно-коммунального хозяйства, ФГБОУ ВО Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, Санкт-Петербург, E-mail: vladtikкоеv@yandex.ru

Ablyazov Timur Hasanovich, Cand. Sci. (Econ.), Associate professor of the Department of Construction Economics and Housing and Utility Infrastructure, St Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, St Petersburg, E-mail: 3234969@mail.ru

Tikkoev Vladislav Nikolaevich, Department of Construction Economics and Housing and Utility Infrastructure, St Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, St Petersburg, E-mail: vladtikkoev@yandex.ru

Аннотация. В данной работе были определены условия, при которых строительные компании принимают участие в процедурах определения поставщика для государственных нужд, выявлены ключевые причины неисполнения бюджетных средств, направленных на строительство, реконструкцию или капитальный ремонт. В заключение исследования сформулировано предложение по модернизации процедуры государственных закупок и приведены примеры из отечественной и зарубежной практики.

Abstract. In this paper, the conditions under which construction companies participate in supplier selection procedures for state needs were determined, and the main reasons for non-execution of budget funds allocated for construction, reconstruction, or major repairs were identified. In conclusion, a proposal was formulated to modernize the procedure for public procurement, and examples from domestic and foreign practice were provided.

Ключевые слова: государственные закупки, совместные закупки, цифровая экономика, экономическая эффективность

Keywords: public procurement, joint procurement, digital economy, economic efficiency

История государственных закупок в России находит свои корни в 17 веке, когда царь Алексей Михайлович отправлял издал Указ, об условиях доставки муки в Смоленск. Первые же публичные конкурсы стали проводиться уже при Петре I. Граждане узнавали о нуждах государства с помощью специальных объявлений и могли поставить товары для гражданских государственных задач. После революции 1917 года у государства не было необходимости в определении подрядчика - отсутствовал частный сектор, соответственно не было и конкуренции. В сегодняшнее же время,

государственная закупочная деятельность - один из самых важных инструментов реализации бюджетных средств, а лоты в области строительства влияют не только на внешний облик городов, но и на безопасность и качество жизни и работы граждан [1].

Система государственных закупок занимает ключевое место в национальной экономике страны. С помощью данного механизма становится возможным реализовать ряд важнейших функций и задач государства перед обществом. Законодательство в сфере государственных закупок сравнительно молодое. Титульному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» №44 ФЗ не так давно исполнилось 10 лет. Данный закон вполне результативно справляется с запросами участников закупочной деятельности, однако все еще возникают различные вопросы, требующие его корректировки и дополнения. В данной работе фокус внимания будет обращен на такой вид закупок, как строительные работы. Рассматриваемый вопрос был исследован в ряде работ отечественных ученых [2, 3]. Отечественными исследователями активно рассматриваются проблемы контрактной системы и выносятся предложения по ее развитию в части повышения конкурентоспособности субъектов, развития процедур оценки подрядчиков, централизации закупок и т.д.[4]. Настоящее исследование будет посвящено рассмотрению такого вопроса, как перспективы централизации закупок строительных работ.

Среди общей массы закупок для государственных нужд не в самом позитивном ключе выделяются процедуры определения поставщика на производство строительно-монтажных работ стоимостью до 1,5 (полтора) миллионов рублей, ввиду малой рентабельности относительно трудозатрат на подготовку документации, необходимой для участия в тендере, мобилизации ресурсов. Так за период с 01.01.2023 по 01.01.2024 процедуры определения поставщика по ключевым словам “ремонт”, “строительство”,

“реконструкция”, ОКПД F 41 признаны несостоявшимися 3170 закупок по всей России [5].

Участие в государственных закупках по 44-ФЗ требует подготовки пакета документов, состоящего из деклараций, ценового предложения и заполненного предложения по применяемым материалам в соответствии с техническим заданием заказчика (т.н. форма 2) [6].

Компании, включенные в реестр МСП имеют следующие отличительные характеристики:

1. **Микропредприятие:** доход за год до 120 млн рублей и среднесписочная численность работников не более 15 человек;
2. **Малое предприятие:** доход за год до 800 млн рублей и среднесписочная численность работников не более 100 человек;
3. **Среднее предприятие:** доход за год до 2 млрд рублей и среднесписочная численность работников: в общем случае не более 250 человек, для текстильных производств — не более 1000 человек, для сферы общепита — не более 1500 человек.

Предприятия МСП принимают участие в тендерах самостоятельно или при помощи консалтинговых организаций, основным профилем работы которых является подготовка, а иногда и непосредственное участие, в государственных закупках ввиду малой осведомленности о требованиях законодательства, недостаточного опыта работы с контрактами, а также из-за отсутствия профильных специалистов, способных отвечать за данное направление деятельности.

Для изучения данного вопроса обратимся к сайту одной из консалтинговых компаний, которая занимается сопровождением организаций на рынке государственных закупок. Благодаря калькулятору услуг была рассчитана “отправная” стоимость услуги тендерного сопровождения, которая составила от 23.900 рублей за услугу. В таблице 1 представлен перечень услуг и их стоимость.

Таблица 1. **Перечень и стоимость услуг консалтинговой компании**

№ п/п	Наименование услуги	Стоимость, руб.
1	Подготовка заявки для участия в аукционе (по 44-ФЗ)	от 4000
2	Подготовка второй части заявки	от 4000
3	Подача запроса на разъяснение	3600
4	Подача заявки на ЭТП	3600
5	Проведение процедуры торгов	3600
6	Подписание контракта	3600
7	Подбор лотов	от 1500
	Итого:	от 23.900

В данном расчете стоит обратить внимание на следующее:

1. Успех в процедуре закупки не может быть гарантирован, а стоимость участия начинается от 20.000 рублей
2. Стоимости позиций 1, 2 и 7 приводятся как начальные значения, соответственно конечная стоимость услуги может варьироваться от проекта к проекту
3. В обозначенных в начале статьи рамках стоимость услуг достигает до 5% от стоимости контракта

Таким образом, складывается ситуация, при которой стоимость привлечения штатных сотрудников или сторонних организаций снижает рентабельность проекта и государственные заказы с низкой стоимостью не интересуют предпринимателей (частные контракты в той же стоимости заключаются более простыми методами и дают более гибкие условия участия при равных объемах и стоимости выполняемых работ). Помимо гибких условий и упрощенной формы участия, коммерческие контракты позволяют строить долгосрочные межфирменные взаимоотношения с заказчиками.

Из-за причин, описанных выше, складывается ситуация, при которой государственные организации не получают необходимые для них работы и услуги, бюджеты организаций не осваиваются, из-за чего впоследствии будут сокращаться, а конечные потребители услуг организаций (граждане или другие государственные службы) получают негативный опыт от взаимодействия с государственными структурами.

С целью исполнения принципов, описанных в статье 6 “Принципы контрактной системы в сфере закупок” Федерального закона №44 “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”, а именно:

- стимулирование инноваций
- ответственность за результат
- обеспечение государственных и муниципальных закупок
- эффективность осуществления закупок

предлагается пересмотр ч.1 статьи 25 ФЗ №44 на предмет технологически и функционально связанных между собой товаров, работ, услуг, формирование нового метода в обеспечении государственных и муниципальных закупок в области строительства, реконструкции и капитального ремонта объекта строительства, а также определение механизма реализации данного метода с учетом требований действующей законодательной базы в области строительства, контрактной системы и пр.

Данный подход подразумевает объединение планируемых закупок с низкой стоимостью НМЦК (от 1,5 миллионов рублей) в более крупные лоты, участие в которых принесет подрядчикам более высокие доходы при снижающихся операционных издержках.

Отметим следующие характеристики лотов, которые могут выделить укрупненные лоты среди других:

- возможность выполнения работ без членства в СРО (стоимость каждого отдельного объекта не превышает 10 миллионов рублей)

- создание нового рынка СМР на территориальных единицах (района, города, области)
- сбалансированная загрузка производственных мощностей предприятий МСП, которая позволит увеличить горизонт планирования деятельности
- сохранение конкуренции в рынке малых закупок из-за методов, сформулированных ФАС на практике ФЗ-223

Описанные выше характеристик стоит рассмотреть более подробно, по каждому пункту:

1. К индивидуальным предпринимателям и юридическим лицам, согласно п.2 статьи 52 “Осуществление строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства” Градостроительного кодекса Российской Федерации, при заключении договоров строительного подряда с застройщиками, техническими заказчиками, лицами, ответственными за эксплуатацию здания, региональными операторами не предъявляются требования о членстве в саморегулируемых организациях в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, если размер обязательств по каждому из этих договоров не превышает 10 (десять) миллионов рублей.

Учитывая данное требование законодательства, мы делаем вывод, что в соответствии с ч.1 ст.25 ФЗ-44 контракты, выигранные при процедуре совместной закупки подписываются с каждым заказчиком в отдельности. Процедура подписания ввиду развития технологий электронного документооборота не будет нарушена, а отдельно взятые контракты будут соответствовать требованиям Градостроительного кодекса

2. Индивидуальные предприниматели и юридические лица смогут в течение продолжительного времени вести деятельность на территории одного муниципалитета (города или иного), что благоприятно повлияет на развитие территориальной единицы, а также развитие конкуренции среди предприятий МСП.

3. Грамотно выстроенные по времени объекты закупок позволят предпринимателям прогнозировать потребность в дополнительных ресурсах, что положительно скажется на устойчивости предприятий и развитии малого и среднего бизнеса в регионах.

4. В соответствии со статьей 17 Федерального закона №135 “О защите конкуренции” от 26.07.2006 “запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений”, что соответствует тезису о формировании лота контрактов на основании определенных, следующих критериев:

- территориальная принадлежность объектов строительства, реконструкции, капитального ремонта к одному району/муниципалитету/городу
- характер выполняемых работ, определяемый на основании технического задания заказчика и применяемых по заданию материалов
- формату проведения процедуры определения поставщика работ, услуг
- датам начала и окончания и сроку производства работ

В зарубежной практике, рассматриваемой в статье Ждановой О.С. и Кузнецовой А.А. “Обзор системы государственных закупок: РФ и зарубежный опыт” описана модель реализации закупочной деятельности, применяемая в странах европейского союза. Так в европейской практике мы можем увидеть 2 подхода: централизованный и децентрализованный [7].

Централизованная система закупок включает в себя следующих субъектов:

- закупочный центр, принимающий все заявки на товары и услуги от потребителей;

- специализированные отделы по видам закупок (например, National Health Service Supplies).

Американская же практика предлагает более сложную инфраструктурную сеть. В Соединенных штатах Америки организовано управление общих услуг (УОУ), в функции которого входит:

- мониторинг закупочной деятельности;
- отбор и оценка эффективности поступающих от министерств и ведомств заявок на закупку;
- осуществление конкурсных процедур;
- контроль результатов конкурсных процедур.

На территории страны развернута обширная сеть централизованных складов, созданных для хранения закупленных товаров. Заказчики отгружают товары для своих нужд за минимальную комиссию, за счет чего обеспечивается деятельность управления.

Отечественный опыт централизации деятельности подробно описан в экспертном журнале “Прогосзаказ. РФ”. Е.А. Пластинина обращает внимание на следующие возможности, которые возникают при централизации закупок:

1. Обеспечивается лучшее управление закупочной деятельностью (за счет сокращения дублирующих функций и упрощения контрольных процедур за деятельностью специалистов);
2. Повышение общего уровня квалификации рабочих групп;
3. Достижение лучшего экономического эффекта за счет сокращения накладных, транспортных и иных расходов [14].

В данный момент примечателен практический опыт из Санкт-Петербурга, Ярославской области и Ямало-ненецкого автономного округа.

Так, например, согласно постановлению Правительства г. Санкт-Петербурга от 27.09.2012 №1039, Комитет по государственному заказу Санкт-Петербурга отвечает за проведение процедуры определения

поставщика (конкурса или аукциона) в случае, если НМЦК составляет от 50 (пятидесяти) миллионов рублей [15].

Анализируя практику Санкт-Петербурга, следует обратить внимание на постановление Правительства Санкт-Петербурга №1095 от 30.12.2013, из текста которого следует, что “за централизованное обеспечение исполнительных органов государственной власти и подведомственных учреждений товарами, работами и услугами в сфере связи и информационных технологий” отвечает комитет по информатизации и связи [16].

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга №383 от 11.06.2021 “Об изменении цели и предмета деятельности Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения “Фонд капитального строительства и реконструкции” предметом деятельности СПб ГКУ ФКСР становится материально-техническое обеспечение реализации полномочий Комитета по строительству [17]. На практике СПб ГКУ ФКСР выступает в качестве заказчика при планировке территории в целях размещения объектов капитального строительства, проектировании, строительстве, реконструкции и пр. Благодаря имеющемуся штату специалистов учреждение проводит проверку проектной и рабочей документации, выступает субъектом экономических отношений с генеральным подрядчиком, самостоятельно реализует функции строительного контроля.

Из неявных факторов, которые возникают с внедрением централизованной процедуры определения поставщика, выделяются развитие прозрачности в системе государственного заказа и повышение качества аукционной документации. Директор департамента государственного заказа Ямало-Ненецкого автономного округа отметил, что благодаря региональной информационной системе в области государственных закупок было проведено более 15000 (пятнадцати тысяч) процедур, 60% из которых были направлены заказчикам на доработку.

Количество обоснованных жалоб в адрес заказчиков об ограничении конкуренции снизилось, а руководство региона планирует внедрить данную систему на муниципальном уровне [18].

Законодательная база в сфере государственного заказа постоянно обновляется и совершенствуется, поэтому участники этих взаимоотношений готовы к изменениям в правовом поле. Вероятно, одним из направлений будущих изменений, будет перераспределение зон ответственности между государственными службами с целью повышения эффективности процессов контроля и реализации закупочной деятельности.

Список источников

1. Катрич А.Д. История развития государственных и муниципальных закупок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019.№5-2;
2. Цветков Ю.А. Развитие процедур определения подрядчика для выполнения государственного строительного заказа // Московский экономический журнал. 2023. Том 8. №5;
3. Цветков Ю. А. Реформирование контрактной системы в сфере государственных закупок на современном этапе / Ю. А. Цветков // Экономика и управление: тенденции и перспективы : Материалы III Межвузовской ежегодной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 01–02 марта 2022 года. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет, 2022, С. 397-402.
4. Аблязов Т.Х., Нестеренко К.А. Проблемы конкурентоспособности и качества строительных объектов как фактора повышения уровня жизни граждан // Актуальные вопросы современной экономики. 2022. №6. С.729-736;
5. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения: 31.10.2024);

6. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ;
7. Жданова О.С., Кузнецова А.А. “Обзор системы государственных закупок: РФ и зарубежный опыт” // Российский экономический интернет-журнал. - 2020. - №4. - с.19-30;
8. Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 №190-ФЗ (ред. от 08.08.2024);
9. Федеральный закон "О защите конкуренции" от 26.07.2006 №135-ФЗ;
10. Макарова В.В. Оценка эффективности контрактной системы: российский и зарубежный опыт // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2020. – №1. – с. 21-25;
11. Велиева Р. Ш., Паулов П. А. Государственные закупки // Вестник науки. 2019. №5 (14). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennyye-zakupki-1> (дата обращения: 20.11.2024);
12. Ерёмина К. О., Татеосян Т. М. УПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ЗАКУПКАМИ // Форум молодых ученых. 2020. №1 (41);
13. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 года №223-ФЗ;
14. Пластинина Е.А. Практика централизации закупок // Прогосзаказ.РФ : экспертный журнал / учредитель и издатель: А.С. Аршба - Таганрог: А.С. Аршба, 2017, сентябрь, С. 9-20;
15. Постановлению Правительства г. Санкт-Петербурга от 27.09.2012 №1039;
16. Постановление Правительства Санкт–Петербурга №1095 от 30.12.2013;
17. Постановление Правительства Санкт-Петербурга №383 от 11.06.2021;
18. Ефремова Н. Артюхов предложил мэрам централизованные закупки как способ борьбы с коррупцией. // РИА “Новый день”. Информационный интернетресурс. Доступ открытый URL: <https://newdaynews.ru/yanao/830087.html> (дата обращения 10.11.2024).

19. Кощеев, В. А. Как реформа контрактной системы отразилась на экономических показателях государственного строительного заказа / В. А. Кощеев, Г. Ф. Токунова, Ю. А. Цветков // Московский экономический журнал. – 2022. – Т. 7, № 12.

20. Кощеев, В. А. Государственные закупки: стимулирование развития российского предпринимательства / В. А. Кощеев, Е. В. Песоцкая, Ю. А. Цветков // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 12(149). – С. 700-704.

References

1. Katrich A.D. Istoriya razvitiya gosudarstvenny`x i municipal`ny`x zakupok // Mezhdunarodny`j zhurnal gumanitarny`x i estestvenny`x nauk. 2019.№5-2;
2. Czvetkov Yu.A. RAZVITIE PROCEDUR OPREDELENIYa PODRYaDChIKA DLYa VY`POLNENIYa GOSUDARSTVENNOGO STROITEL`NOGO ZAKAZA // Moskovskij e`konomicheskij zhurnal. 2023. Tom 8. №5;
3. Czvetkov Yu.A. REFORMIROVANIE KONTRAKTNOJ SISTEMY` V SFERE GOSUDARSTVENNY`X ZAKUPOK NA SOVREMENNOM E`TAPE // E`konomika i upravlenie: tendencii i perspektivy`. 2022. S. 397-402;
4. Ablyazov T.X., Nesterenko K.A. PROBLEMY` KONKURENTOSSPOSOBNOSTI I KACHESTVA STROITEL`NY`X OB`EKTOV KAK FAKTORA POVY`ShENIYa UROVNYa ZhIZNI GRAZhDAN // Aktual`ny`e voprosy` sovremennoj e`konomiki. 2022. №6. S.729-736;
5. <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> - Oficial`ny`j sajt Edinoj informacionnoj sistemy` v sfere zakupok (data obrashheniya: 31.10.2024);
6. Federal`ny`j zakon «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvenny`x i municipal`ny`x nuzhd» ot 5 aprelya 2013 goda №44-FZ;

7. Zhdanova O.S., Kuzneczova A.A. "Obzor sistemy` gosudarstvenny`x zakupok: RF i zarubezhny`j opy`t" // Rossijskij e`konomicheskij internet-zhurnal. - 2020. - №4. - s.19-30;
8. Gradostroitel`ny`j kodeks Rossijskoj Federacii" ot 29.12.2004 №190-FZ (red. ot 08.08.2024);
9. Federal`ny`j zakon "O zashhite konkurencii" ot 26.07.2006 №135-FZ;
10. Makarova V.V. Ocenka e`ffektivnosti kontraktnoj sistemy`: rossijskij i zarubezhny`j opy`t // Aktual`ny`e problemy` i perspektivy` razvitiya e`konomiki: rossijskij i zarubezhny`j opy`t. – 2020. – №1. – s. 21-25;
11. Velieva R. Sh., Paulov P. A. GOSUDARSTVENNY`E ZAKUPKI // Vestnik nauki. 2019. №5 (14). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-1> (data obrashheniya: 20.11.2024);
12. Eryomina K. O., Tateosyan T. M. UPRAVLENIE GOSUDARSTVENNY`MI ZAKUPKAMI // Forum molody`x ucheny`x. 2020. №1 (41);
13. Federal`ny`j zakon «O zakupkax tovarov, rabot, uslug otdel`ny`mi vidami yuridicheskix licz» ot 18 iyulya 2011 goda №223-FZ;
14. Plastinina E.A. Praktika centralizacii zakupok // Progozakaz.RF : e`kspertny`j zhurnal / uchreditel` i izdatel`: A.S. Arshba - Taganrog: A.S. Arshba, 2017, sentyabr`, S. 9-20;
15. Postanovleniyu Pravitel`stva g. Sankt-Peterburga ot 27.09.2012 №1039;
16. Postanovlenie Pravitel`stva Sankt–Peterburga №1095 ot 30.12.2013;
17. Postanovlenie Pravitel`stva Sankt-Peterburga №383 ot 11.06.2021;
18. Efremova N. Artyuxov predlozhit me`ram centralizovanny`e zakupki kak sposob bor`by` s korrupciej. // RIA "Novy`j den`". Informacionny`j internetresurs. Dostup otkry`ty`j URL: <https://newdaynews.ru/yanao/830087.html> (data obrashheniya 10.11.2024).
19. Koshheev, V. A. Kak reforma kontraktnoj sistemy` otrazilas` na e`konomicheskix pokazatelyax gosudarstvennogo stroitel`nogo zakaza / V. A.

Koshhev, G. F. Tokunova, Yu. A. Czvetkov // Moskovskij e`konomicheskij zhurnal. – 2022. – Т. 7, № 12.

20. Koshhev, V. A. Gosudarstvenny`e zakupki: stimulirovanie razvitiya rossijskogo predprinimatel`stva / V. A. Koshhev, E. V. Pesoczkaia, Yu. A. Czvetkov // E`konomika i predprinimatel`stvo. – 2022. – № 12(149). – S. 700-704.

© *Аблязов Т.Х., Тиккоев В.Н., 2025. Московский экономический журнал, 2025,*

№ 2.