

# Организация торгов в дорожном строительстве

Мы беседуем с начальником Управления организации госзаказа и научно-технических исследований Федерального дорожного агентства Виктором Володькиным.



— Виктор Петрович, подходит к концу очередной год. Расскажите, успешно ли прошел переход к работе в условиях действия нового законодательства о госзаказе.

— Прежде всего, отмечу, что этот год ознаменовался целым комплексом нововведений, начиная с закона о госзаказе и заканчивая Градостроительным кодексом, также вступившим в силу 1 января 2006 года.

Эти основополагающие документы одновременно изменили порядок и правила работы по нескольким направлениям нашей деятельности. Так что для 10 сотрудников Управления госзаказа, через которых проходит конкурсная документация примерно по 5 тысячам дорожных объектов, этот год был действительно непростым.



Новый федеральный закон о государственном заказе ждали давно. В нем предпринята попытка упорядочить весь опыт размещения госзаказа начиная с 90-х годов, и преодолеть недоработки предыдущих нормативных актов в этой сфере. И в этом смысле закон — серьезный шаг вперед. Все этапы и процедуры размещения госзаказа прописаны подробно, конкретно и не допускают двойных толкований.

В соответствии с законом заказчики обязаны публиковать всю конкурсную документацию, включая проект государственного контракта — прежде его можно было дорабатывать и детализировать после завершения конкурса. Такой подход дисциплинирует заказчика, который должен самым тщательным образом подходить к разработке конкурсной документации, и надо сказать, ее качество за прошедший год значительно повысилось.

К сожалению, закон не лишен недостатков, в том числе концептуального характера.

— В чем, на наш взгляд, заключаются наиболее серьезные из них?

— Складывается впечатление, что разработчики закона 94-ФЗ в качестве главной цели выбрали не размещение государственного заказа наиболее эффективным образом, а повышение конкурентоспособности предприятий разных организационно-правовых форм.

Дело в том, что новый закон о госзаказе устранил возможность предъявляе-

ния каких-либо квалификационных требований в отношении организаций, которые претендуют на его получение. Видимо, предполагалось, что чиновники, которые размещают госзаказ, регулярно входят в стовор с конкретными подрядчиками, и поэтому никаким новым, молодым, эффективным предприятиям на этот рынок не выйти.

К чему же на самом деле ведет такой подход? Чтобы это понять, необходимо разобраться в специфике формирования начальной цены контракта в дорожной отрасли, объявление которой, кстати, тоже обязательное условие.

Прежде всего, 60–80% стоимости дорожных работ приходится на стоимость материалов. Материалы у нас продают исключительно частные организации, цена определяется рыночным образом, поэтому дешевле, чем на рынке, купить их невозможно.

Затем, значительная часть расходов идет на оплату труда. Пока говорить о существовании конкурентного рынка труда рано, но уже сегодня работники активно перемещаются из организации в организацию, в зависимости от тех условий, которые предоставляет работодатель.

Оставшаяся часть — накладные расходы: средства на амортизацию техники, издержки по содержанию собственных ресурсов, то есть производственной базы, машин, механизмов. Сюда же относятся и затраты на повышение квалификации персонала. И эти накладные расходы — как раз та незначительная часть цены контракта, которой, в отличие от расходов на оплату труда и материалов, теоретически может поступиться подрядчик.

И получается, с одной стороны, только в том случае, когда организация имеет обученные кадры, оборудование и технологии, можно быть уверенным, что она справится со всеми сложными объектами дорожных работ. А простых объектов на федеральных дорогах не бывает.

С другой стороны, по 94-му закону организация с таким набором положительных качеств всегда будет в проигрыше против организации, которая родилась вчера. Организация, которая вчера зарегистрирована, не имеет издержек, с точки зрения уплаты налогов,



уплаты рентных платежей. У нее ничего нет! У нее есть генеральный директор, бухгалтер, и, возможно, какой-нибудь охранник.

Получается, что ради мифической конкурентоспособности для организаций, которые родились вчера, мы готовы поступиться эффективностью государственных вложений и качеством выполняемых работ. В этом ключевая проблема 94-го закона.

**— Вы предлагаете вернуться к практике объявления предварительных квалификационных требований к потенциальному подрядчику?**

— Об этом сегодня говорят все: заказчики, депутаты Государственной Думы. И речь, уверяю вас, не идет о лоббировании каких-то конкретных производителей. Просто мы хотим, чтобы за государственные деньги работали лучшие организации, имеющие опыт.

Странное дело, когда мы объявляем концессионный конкурс на строительство платной дороги, мы предусматриваем целый этап предварительной квалификации, и хотим в качестве концессионера видеть организацию, у которой есть международный опыт строительства и эксплуатации платных дорог. А когда строим такой же объект полностью из средств бюджета — нам ничего не надо, и выиграть конкурс может любой. Это два закона Российской Федерации — один о концессиях, дру-

гой о размещении госзаказа. Почему такой разный подход?

**— Как образом в законе учитывается изменение цен на строительные материалы?**

— Это вторая важнейшая проблема закона, с которой мы постоянно сталкиваемся — условия изменений контрактов. Так уж повелось во всем мире, что в дорожном строительстве вначале разрабатывается укрупненный инженерный проект, в ходе которого составляется предварительная смета. Впоследствии, на этапе реализации готовится рабочая документация, которая детализирует инженерный проект, в том числе и в сметной части. И таким образом, объем выполняемых работ, как правило, меняется.

Новый закон о госзаказе гласит: если объем работ изменился в пределах 5% в одну или другую сторону, мы должны пропорционально уменьшить либо увеличить объем контракта. И это все, что мы можем. Если он изменился больше чем на 5%, мы должны расторгнуть контракт, менять проект и заново проводить конкурсные процедуры.

Изменение объемов работ связано прежде всего с инфляционными процессами. На практике рост стоимости материалов и других ресурсов, используемых в дорожном хозяйстве, идет опережающими темпами по сравнению с индексами инфляции, определяемыми Минэкономразвития России.

В этом году такой индекс составляет 1,131. Это значит, что мы можем себе позволить увеличить стоимость объектов, строительство которых было начато в предыдущие годы, на 13,1%. При этом, например, стоимость битума, без которого невозможно производство дорожных работ, в течение этого года увеличилась вдвое, то есть на 200%. Стоимость металлопроката и мостовых конструкций увеличилась на 50–60%, в зависимости от производителя.

А раз стоимость строительства растет больше чем на 5%, мы всякий раз должны разрывать контракт и заново проводить торги. При этом у нас есть указание, что инфляционные процессы должны учитываться при определении стоимости строительства не чаще одного раза в год. Главная проблема сегодня — отсутствие адекватного инструмента, который позволял бы реагировать на изменяющийся рынок материальных ресурсов, применяемых в дорожной сфере. 94-й закон нам этого не позволяет сделать.

Еще раз скажу, что у нового закона о госзаказе — множество позитивных сторон, но есть и недостатки. В связи с этим мы подготовили свои предложения по внесению изменений в этот закон, которые в установленном порядке хотим направить в Правительство Российской Федерации, и если докажем свою правоту, то внести их на обсуждение в Государственную Думу.