

УДК 330

И.О. Захаров, М.Е. Корягин

Сибирский государственный университет путей сообщения, Новосибирск,
email: w.h.40k@yandex.ru, markkoryagin@yandex.ru

ДЕМПИНГ В ЗАКУПКАХ: ПРИЧИНЫ ПОЯВЛЕНИЯ И СПОСОБЫ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ

Ключевые слова: стекольная промышленность, закупки, закупка стекла, электронный аукцион, отбор поставщиков, муниципальные нужды, снижение цены.

В статье рассматриваются закупки на замену или установку продукции стекольной промышленности. Приведена краткая история развития стекольной промышленности в нашей стране, а также рассмотрены тенденции развития данного рынка за последние 5 лет. Проведен расчет вероятности победы конкретного участника. Рассмотрены причины значительного снижения цены закупки в процессе торгов. Анализ статистических данных показал, что снижение цены контракта значительно влияет на качество выполняемых работ. Приводятся выводы, требующие внесения изменений в контрактное законодательство.

I.O. Zakharov, M.E. Koryagin

Siberian Transport University, Novosibirsk,
email: w.h.40k@yandex.ru, markkoryagin@yandex.ru

DUMPING IN PURCHASES: CAUSES AND WAYS TO PREVENT

Keywords: glass industry, procurement, purchase of glass, electronic auction, selection of suppliers, municipal needs, price reduction.

The article discusses purchases for the replacement or installation of glass industry products. A brief history of the development of the glass industry in our country is given, as well as the trends in the development of this market over the past 5 years. The probability of a particular participant's victory was calculated. The reasons for the significant decrease in the purchase price during the bidding process are considered. The analysis of statistical data showed that the reduction of the contract price significantly affects the quality of the work performed. The conclusions requiring amendments to the contract legislation are presented.

Государственные закупки являются важным механизмом развития экономики, так как государство выступает самым платежеспособным покупателем, при этом значительная часть средств распределяется в форме государственных заказов. В настоящее время производство стекла в России является одной из крупных отраслей производства. Развитие рынка листового стекла напрямую связано с увеличением объемов строительства, автомобилестроения. Ядром стекольной промышленности являются производственные предприятия, осуществляющие массовый либо серийный выпуск листового, архитектурно-строительного, светотехнического, электротехнического и тарного стекла, стекловолокна и прочих видов продукции из стекла. Окна являются наиболее популярными конструкционными элементами в современной строительной

промышленности. В сфере производства и продажи пластиковых окон работает большое количество компаний, что, безусловно, приводит к большой конкуренции. Отбор поставщиков при проведении электронного аукциона, как и раньше, остается проблемным этапом для заказчика. Основным критерий выбора поставщиков – это цена, предложенная участником во время торгов. Для электронного аукциона главным критерием победы является наименьшая цена, которую предлагают участники. Но низкая цена не означает качественного выполнения работ. Качество относится к способности поставщика обеспечить товары и услуги в соответствии с техническим заданием.

Цель исследования

Целью исследования является выявление и анализ проблемных моментов

тов оценки заявок при проведении электронного аукциона.

Информационной базой исследования являются правовые акты, периодические издания государственных органов, а также электронные ресурсы. В ходе исследования использовались такие методы, как: анализ, синтез, обобщение и метод системного подхода.

Материалы и методы исследования

Одиннадцать лет функционирования в Российской Федерации контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок сформировали серьезную базу для некоторых выводов. Прежде всего, следует отметить, что контрактная система находится в процессе постоянных изменений. Изменения, вносимые в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (далее – Закон № 44-ФЗ) [1] как минимум два раза в год и содержащие в себе множество поправок, должны быть направлены на совершенствование контрактной системы, однако они порождают все новые проблемы применения правовых норм и усложняют систему закупок настолько, что не позволяют эффективно реализовывать положения закона [2, с. 240].

Такая нестабильность законодательства, безусловно, осложняет деятельность значительного числа участников контрактной системы, количество которых по данным регистрации в Единой информационной системе в сфере закупок на 01.10.2022 г. составило почти 700 тысяч, в том числе 57 тысяч заказчиков всех уровней [3, с. 356-357].

Конечно, наиболее радикальным способом решения проблемы нестабильности законодательства был бы трех- или пятилетний мораторий на внесение любых изменений в Закон о контрактной системе, причем такой мораторий должен повторяться периодически. Хорошо известно, что лучше пусть не совсем совершенное, но стабильное законодательство, чем постоянно вносимые «улучшения», которые к тому же зачастую ситуацию совсем не улучшают. В тоже время, подобная инициатива не будет реализована [3, с. 357].

Вместе с тем, выбор поставщиков по-прежнему часто происходит по принципу наименьшей цены. Так, например, за период с 2016 по 2019 г. в шестнадцати европейских странах более чем 60% государственных контрактов были заключены по результатам процедур, использующих только ценовой критерий отбора [4, с. 46].

Стекольная промышленность является на сегодня важнейшей составной подотраслью производства строительных материалов и напрямую зависит от темпов развития строительства как в отдельных регионах, так и по стране в целом. Производство листового термополированного стекла, используемого для остекления различных зданий и сооружений, традиционно считается индикатором текущего состояния и развития экономики, поскольку любая активность в строительстве, новое либо реконструкция, всегда связаны с использованием, а, следовательно, с закупками стекла [5, с. 37].

Стекольная промышленность включает в себя производство как различных видов стекла (оконное стекло, ламинированное, солнцезащитное, армированное, закаленное и др.), так и изделий из него (стеклотара, посуда, художественные изделия и пр.) [6].

Рынок ПВХ-конструкций в 2021 году вырос на 2% в натуральном выражении и составил 269 млн кв. м. Это самый высокий показатель за последние 5 лет (рис. 1) [7].

По оценкам BusinesStat [7], в 2022 г производство стекла в России снизилось на 15% до 228 млн м². Фактором падения выпуска стало снижение спроса как на внутреннем, так и на внешнем рынках. В связи со снижением производства оконной промышленности и неопределенной ситуацией с его поставками в последнее время, в закупках на замену или установку окон и дверей уровень конкуренции очень нестабилен, что приводит к проблемам с исполнением контрактов. При проведении электронного аукциона, на стадии торгов и рассмотрения заявок, могут возникнуть ситуации, которые прямо или косвенно влияют на качество исполнения контракта.

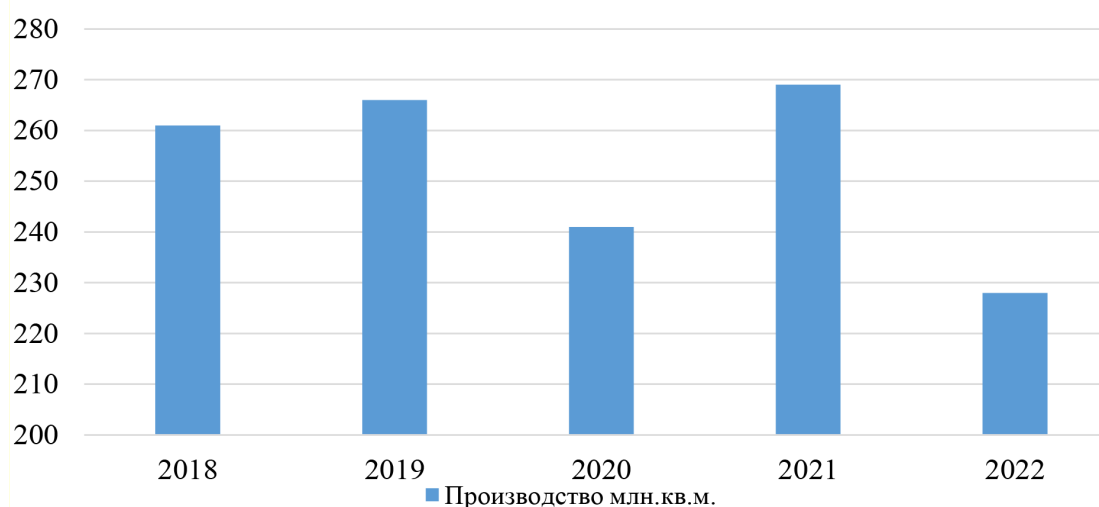


Рис. 1 Объем и рост российского рынка ПВХ-окон 2018-2022 гг.

Исходя из опыта, ситуация, когда в процессе торгов цена закупки может быть снижена, значительно влияет на качество выполняемых по контракту работ. Это может произойти по нескольким причинам. Во-первых, по неопытности новых участников торгов. Получаем две ситуации развития событий. Первая, когда участник, признанный победителем, понимает, что не сможет выполнить указанный в документации к закупке объем работы, уклоняется от заключения контракта, а заказчик направляет сведения в ФАС о внесении его в реестр недобросовестных поставщиков по причине его уклонения от заключения контракта. Вторая, когда заключение контракта все-таки случается. Но участник также понимает, что выполнить указанный в документации к закупке объем работы за полученную в процессе торгов цену, невозможно. При этом в процессе исполнения контракта, значительно страдает качество выполнения работ. Подрядчики вместе с заказчиками максимально пытаются увеличить стоимость контракта, чтобы немного повысить качество используемых материалов при выполнении работ. При этом могут появляться акты скрытых работ, на которые дополнительно заключаются контракты по п.4 и п.5 ч.1 ст.93 44-ФЗ [1]. Во-вторых, это может быть сговор. Несколько фирм – участников, а иногда и фирм,

имеющих одного учредителя, снижают цену лишь для того, чтобы выиграл конкретный участник. В данном случае сговор срабатывает следующим образом: у фирм, участвующих в торгах для массовки, документы заявки подготовлены таким образом, чтобы у заказчика были основания отклонить их заявки, а заявка «нужного» участника подготовлена в соответствии с установленными требованиями. Таким образом, цена будущего контракта будет вполне адекватной.

В-третьих, потому что цена закупки была изначально чрезмерно завышена. Но в закупках на строительство (ремонт, реконструкцию) такой вариант исключается, так как нередко в процессе исполнения контракта появляются скрытые работы, которые невозможно предусмотреть в смете.

В итоге при закупке таких работ через электронный аукцион, заказчик сталкивается с такими минусами, как потраченное время на подготовку документации, проведение аукциона и заключение контракта, что совсем не гарантирует адекватной цены контракта и качественного выполнения работ.

Для того, чтобы как-то обезопасить заказчиков от недобросовестных поставщиков, необходимо установить требования, не зависящие от КТРУ. Для решения данных проблем можно вводить искусственные ограничения для

подрядчика, тем самым отсеивая фиктивные фирмы «однодневки». Под ограничениями подразумевается установка минимального срока существования фирмы, например, 3 года осуществления деятельности в области строительства, подтвержденные документально. Сюда могут относиться документы о регистрации юридического лица, успешно «закрытые» контракты о выполнении данного вида работ, поручительства крупных компаний в строительной области и т.д. С одной стороны, введение ограничений противоречит действующему законодательству, в плане ограничения конкуренции, но с другой стороны это необходимо делать для того, чтобы истинно заинтересованный, добросовестный подрядчик получил право на осуществление закупки или выполнение какого – либо вида работ [8, с. 228].

Для снижения рисков при исполнении контрактов необходимо устанавливать дополнительные квалификационные требования.

Наиболее ярким примером возрождения процедуры специальной предквалификации является принятие Правительством Российской Федерации постановления от 29 декабря 2021 г. № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» [10] (далее – Постановление № 2571) в соответствии с обновленной редакцией части 2 статьи 31 Закона № 44ФЗ [7, с. 81].

Постановлением Правительства РФ от 29.12.2021 N 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» введены дополнительные требования к участникам закупок. Глава, на основании которой устанавливаются дополнительные требования к участникам в подрядных закупках называется «Дополнительные требования к участникам закупки в сфере градостроительной де-

ятельности, информация и документы, подтверждающие соответствие участников закупок таким дополнительным требованиям» [10]. В нем по каждому виду работ установлены дополнительные требования к участникам. Общим требованием для всех видов работ является наличие опыта исполнения договора, который, собственно, и подтверждается исполненным договором, о чем говорилось ранее. Но даже наличие таких требований имеет свои нюансы. Требование о наличии опыта исполнения договора можно установить только при достижении определенной суммы закупки.

Результаты исследования и их обсуждение

Проведенные исследования можно представить в виде формул общего вида:

Вероятность победы подрядчика $P(A_i | H_j)$

$$P(H_j | A_i) = \frac{k_j^i}{k_r^i + k_o^i + k_d^i} \quad (1)$$

где k_r^r, k_o^r, k_d^r – количество победителей из города области и других регионов в городском аукционе;

k_r^o, k_o^o, k_d^o – количество победителей из города области и других регионов в областном аукционе;

A_r, A_o – события победы в городском и областном аукционах;

H_r, H_o, H_d – событие участник из города области и других регионов

Доля победителей в аукционе $P(H_j | A_i)$

$$P(A_i | H_j) = \frac{k_j^i}{n_j^i} \quad (2)$$

где n_r^r, n_o^r, n_d^r – количество участников из города области и других регионов в городском конкурсе;

n_r^o, n_o^o, n_d^o – количество участников из города области и других регионов в областном аукционе.

Таблица 1

Вероятность победы подрядчика $P(A_i | H_j)$

подрядчик \ заказчик	город	область
город	0,213	0,059
область	0,063	0
другие регионы	0,105	0,296

В качестве примера рассчитаем вероятность победы подрядчика из города Новосибирска. Для этого воспользуемся формулой (2):

$$P(A_r | H_r) = \frac{k_r^r}{n_r^r}$$

Подставив имеющиеся у нас значения, получим результат, отраженный в таблице 1. Аналогичный расчет был произведен для расчета вероятности победы подрядчика из Новосибирской области, а также из других регионов.

Из таблицы 1 видим, что вероятность победы подрядчика из города Новосибирска, выше в закупках, размещенных заказчиком из города Новосибирска, в то время как вероятность победы подрядчика из области, в закупках, размещенных заказчиком из города Новосибирска, значительно ниже. Однако, в закупках, размещенных заказчиками из области, вероятность победы подрядчика из других регионов выше, чем победа подрядчиков из области и города Новосибирска.

Для расчёта доли победителей в аукционе, воспользуемся формулой (1). В качестве примера произведем расчет для закупок, размещенных заказчиками из города Новосибирска.

$$P(H_r | A_r) = \frac{k_r^r}{k_r^r + k_o^r + k_d^r}$$

Подставив имеющиеся у нас значения, получим результат, отраженный в таблице 2. Аналогичный расчет был произведен для закупок, размещенных заказчиками из Новосибирской области.

На основании проведенного исследования получили, что в аукционах, размещенных заказчиками из города Новосибирска, доля подрядчиков из города Новосибирска (0,727) больше, чем из области (0,045) или других регионов (0,227). Однако в аукционах, размещенных заказчиками из области, доля подрядчиков из других регионов (0,941) значительно выше, чем подрядчиков из города Новосибирска.

Проанализировав выборочно закупки Новосибирской области (рис. 2), в период с 2018 по 2021 год, была установлена такая закономерность: в закупках, размещенных Заказчиком, зарегистрированным на территории города Новосибирска, победителями, в подавляющем большинстве, были Подрядчики, также зарегистрированные на территории города Новосибирска.

Таблица 2

Доля победителей в аукционе $P(H_j | A_i)$

подрядчик \ заказчик	город	область
город	0.727273	0.058824
область	0.045455	0
другие регионы	0.227273	0.941176



Рис. 2. Снижение цены в закупках

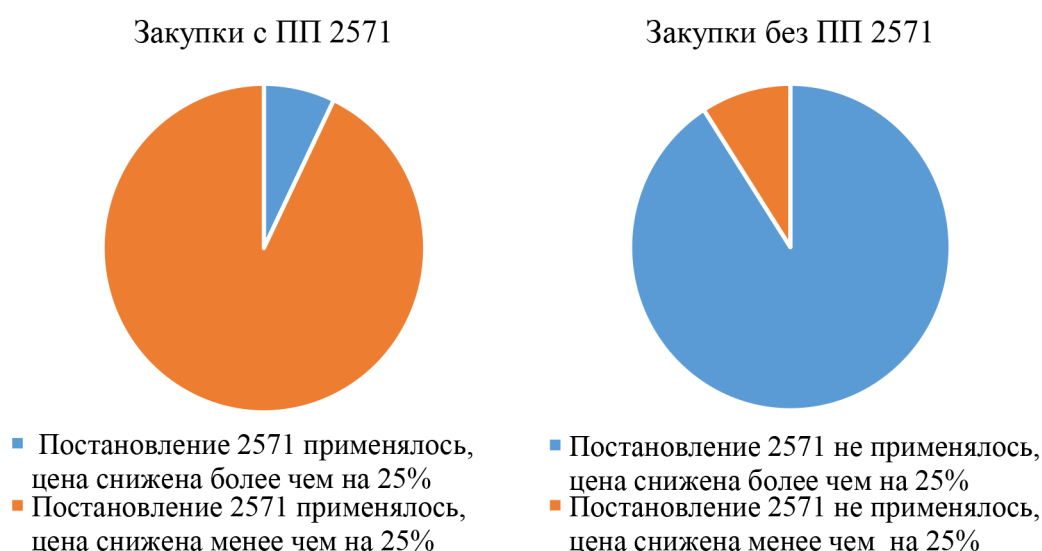


Рис. 3. Применение Постановления Правительства РФ от 29.12.2021 N 2571 (ред. от 31.10.2022) «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации»

В то время, как в закупках Заказчиков, зарегистрированных в Новосибирской области, победителями были Подрядчики, зарегистрированные на территории Новосибирской области и ближайших областей, исключая город Новосибирск.

При этом, если речь идет о закупках товаров или услуг, то вышеупомянутое явление в таких закупках не прослеживается. Является ли это явление сговором – сложно сказать, но какое-то негласное разграничение здесь присутствует. В закупках после 2021 года данное явление сохраняется.

Эти же закупки были проанализированы на предмет демпинга (рис. 2).

Так как Постановление Правительства РФ N 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» [9] было принято 29.12.2021, в закупках до этой даты оно не применялось, то есть дополнительные требования не устанавливались, поэтому большая часть этих

закупок была со снижением от 25% и выше. Для сравнения двух периодов был произведен выборочный анализ закупок ремонтных и строительных работ в Новосибирской области, размещенных до и после 2021 года (рис. 3) из 25 случайных закупок.

Из диаграммы можно сделать вывод что указанное в статье постановление положительно влияет на исход закупок – при установлении в требованиях положений данного постановления риск демпинга значительно снижается.

Выводы

Если сравнивать периоды до 2021 года и после 2021 года, можно выявить положительные изменения, которым поспособствовало ПП РФ № 2571 от 29.12.2021 [10]:

1. Большинство закупок имеет снижение цены менее 25%, что может отражаться на качестве ремонтных/строительных работ в лучшую сторону.

2. На этапе подачи заявок отсеиваются фиктивные организации, участвующие для снижения цены.

3. Снижается вероятность картельного сговора между подрядчиками, участвующими в закупке.

В качестве выводов и рекомендаций по повышению результативности и эффективности контрактного законодательства, можно выделить следующее:

Для того, чтобы избежать демпинга, необходимо вводить нижний уровень цен, который бы обеспечивал наименьший уровень, до которого могли бы торговаться участники, без потери качества выполняемых работ. Чтобы определить этот уровень, необходимо провести комплексную оценку стоимости на определенный вид строительных работ, в результате которой выявляется наименьшая цена, необходимая для выполнения строительных работ без потери качества [8, с. 228].

Необходимо отказаться от ориентации на экономию бюджетных средств как основного показателя эффективности закупок. При оценке заявок на участие в конкурсах понизить значимость стоимостных критериев и, соответственно, увеличить значимость нестоимостных, в первую очередь, квалификационных критериев [3, с. 362].

Библиографический список

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ. [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения 12.03.2024).
2. Парнюгина Н.В. Несовершенства развития контрактной системы в России // Молодой ученый. 2021. № 6 (348). С. 239-242.
3. Коломенский Г.А., Османов Г.В., Иваниско А.Г. «Подводные камни» контрактной системы: взгляд заказчика // Журнал правовых и экономических исследований: электронный журнал. [Электронный ресурс]. URL: <https://giefjournal.ru/> (дата обращения 12.03.2024).
4. Павлова Н.С., Плеханова Л.С. Критерии эффективности государственных закупок: неучтенные факты // Закон. 2021. № 8. С. 41-51.
5. Крыгина И.Е. Современные тенденции развития стекольной промышленности в Российской Федерации // Стратегии бизнеса: электронный журнал. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.strategybusiness.ru/jour/article/view/522/440> (дата обращения 12.03.2024).
6. Обзор отрасли: стекольная промышленность // Pandia. [Электронный ресурс]. URL: <https://pandia.ru/text/77/194/28698.php> (дата обращения: 10.02.2024).
7. Анализ рынка стекла в России в 2018-2022 гг., прогноз на 2023-2027 гг в условиях санкций // РБК. [Электронный ресурс]. URL: <https://marketing.rbc.ru/research/27951/> (дата обращения: 10.02.2024).
8. Грахова Е.В, Угланов К.В. Проблемы контрактной системы закупок в строительстве для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Фотинские чтения. 2017. № 2 (8). С. 227-230.

9. Рахимов Э.Х., Исламгулов С.Ф. Проблемные вопросы подтверждения опыта участника государственных закупок // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2023. № 4 (102). С. 80-85.
10. Постановление Правительства РФ от 29.12.2021 N 2571 (ред. от 31.10.2022) «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_405718/ (дата обращения: 10.02.2024).
11. Захаров И.О. Метод сравнительного анализа в экономике (сфера госзаказа) // Вестник СГУПС. 2023. Т. 2, № 17. С. 29-37.
12. Захаров И.О. Аукцион как метод отбора поставщиков в Российской Федерации. Молодая наука. Новосибирск: СГУПС, 2023 С. 111-116.