

Совершенствование системы государственных закупок: формирование рейтинга подрядных организаций (на примере дорожной деятельности)

Мария Александровна Моисеева

E-mail: mamoiseeva@hse.ru, ORCID: 0000-0002-9308-6346
НИУ ВШЭ, г. Москва, Российская Федерация

Татьяна Владимировна Кулакова

E-mail: tkulakova@hse.ru, ORCID: 0000-0003-0247-6849
НИУ ВШЭ, г. Москва, Российская Федерация

Аннотация

Существующие методы определения подрядчика для выполнения работ в дорожном хозяйстве не позволяют в полной мере учитывать его предыдущий опыт работы, что отрицательно сказывается на эффективности осуществления государственных закупок. На основе анализа международного опыта в статье предлагается механизм формирования и использования рейтингов подрядных организаций в дорожно-строительной отрасли. Ключевая идея предлагаемого подхода состоит в разработке интегрального показателя, характеризующего опыт выполнения определенного вида работ подрядными организациями. Предполагается, что данный показатель будет автоматически рассчитываться на основе данных Единой информационной системы в сфере закупок. Предлагаемые изменения позволят повысить эффективность проведения выбора компаний и обеспечить заключение контрактов с подрядчиками, которые обладают нужными компетенциями, чтобы выполнить соответствующие дорожные работы качественно и точно в срок.

Ключевые слова: рейтинг, система государственных закупок, дорожная деятельность, подрядные организации

JEL: R41, R42, R48

Финансирование: статья подготовлена по результатам НИР, выполненной в рамках государственного задания НИУ ВШЭ (рег. номер 121083000018-8).

Для цитирования: Моисеева М. А., Кулакова Т. В. Совершенствование системы государственных закупок: формирование рейтинга подрядных организаций (на примере дорожной деятельности) // Финансовый журнал. 2023. Т. 15. № 1. С. 74–94.
<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-1-74-94>.

© Моисеева М. А., Кулакова Т. В., 2023

<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-1-74-94>

Improving the Public Procurement System: Rating of Contractors in the Road Sector

Maria A. Moiseeva¹, Tatiana V. Kulakova²

^{1,2} HSE University, Moscow, Russian Federation

¹ mamoiseeva@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9308-6346>

² tkulakova@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0247-6849>

Abstract

The existing methods of selecting a contractor for projects in the road sector in the Russian system of procurement do not fully take into account his business reputation and his previous experience, which negatively affects the efficiency of public procurement. Based on the analysis of international literature, it is proposed to assess the level of qualification of road builders by using a mathematical model of the complex indicator of their experience. The key idea of the proposed approach is to develop an integral indicator that characterizes the previous experience of contractors in performing a certain type of work. It is assumed that this indicator will be calculated automatically on the basis of data from the Unified Information System in Procurement. The proposed changes will improve the efficiency of the procurement system and ensure that contractors obtain the competencies necessary for high-quality and timely implementation of the relevant road works.

Keywords: rating, public procurement system, road sector, qualification of contractors

JEL: R41, R42, R48

Financing: the article was prepared based on the results of research carried out as part of the state task of the National Research University Higher School of Economics (registration number 121083000018-8).

For citation: Moiseeva M.A., Kulakova T.V. (2023). Improving the Public Procurement System: Rating of Contractors in the Road Sector. *Financial Journal*, 15 (1), 74–94 (In Russ.).
<https://doi.org/10.31107/2075-1990-2023-1-74-94>.

© Moiseeva M.A., Kulakova T.V., 2023

ВВЕДЕНИЕ

Для сформировавшегося в России рынка дорожно-строительных работ взаимодействие двух ключевых фигур любого рынка, покупателя и продавца, носит специфический характер. На данном рынке доминирует рыночная власть покупателя конечной продукции, представленного в большинстве случаев государственными и муниципальными заказчиками, которые формируют цены, определяют требования к качеству работ, используемым материалам, утверждают сроки проведения дорожно-строительных работ, посредством конкурсного отбора определяют подрядчика на строительство конкретной дороги. В роли продавца, именуемого в сфере дорожного строительства подрядчиком, выступают конкурирующие между собой дорожно-строительные организации, которые вынуждены заранее, до получения заказа, доказать заказчику, что являются лучшими из всех претендентов на получение заказа [Нотченко и др., 2017].

В Федеральной контрактной системе, действующей в Российской Федерации на основании Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ¹ (далее — Закон № 44-ФЗ), применяется практика включения квалификационных параметров в состав дополнительных требований к участникам закупки. Однако включение квалификационных параметров в состав требований к участникам закупки не всегда обеспечивает определение наиболее квалифицированного подрядчика, так как претендент с более низкими показателями квалификации может оказаться победителем торгов, если покажет лучшие результаты по критериям оценки (цене, расходам на эксплуатацию и т. д.). Сочетание сравнительно более низкой квалификации со сравнительно более низкой ценой предложения, как правило, не дает шансов на высокое качество выполнения подрядного договора [Alzahraní, 2013]. В большинстве развитых стран критерием определения подрядчиков на выполнение дорожных работ является соотношение цены и качества. Анализ показал, что в разных странах вес цены составляет от 20 до 70%, а качества 30–80% [Gransberg, 2010].

При этом государственные закупки в секторе дорожных работ не получили широкого освещения ни в России, ни в других странах. По данным [Khosro et al., 2022] с 2000 по 2021 г. данной тематике посвящено всего пять исследований.

В ряде стран разрабатывается рейтинг подрядных компаний в дорожной сфере. Например, в 2022 г. Индия заявила о необходимости рейтингования подрядных организаций, осуществляющих строительство и содержание национальных магистралей [Mishra T., 2022]. В России была попытка включения рейтинга в законодательство по государственным закупкам. Однако Минфин России не поддержал инициативу ФАС России.

Для построения рейтинга важно выбрать качественные критерии оценки, которые могут быть определены количественно, и отделить одни компании от других, разработать систему весов для показателей и методику оценки.

В данной статье на основе анализа международного опыта проведения государственных закупок показано, что формирование рейтинга подрядных организаций в сфере дорожного хозяйства является эффективным средством совершенствования механизма конкурсного выбора на выполнение дорожных работ: сокращения сроков проведения конкурсных процедур, отсеивания недобросовестных компаний и повышения качества выполненных работ. Целью данной работы является разработка алгоритма формирования и присвоения рейтинга отечественным подрядным организациям, занимающимся дорожным хозяйством, а также описание механизма его применения при проведении государственных закупок на базе имеющегося отечественного и зарубежного опыта.

АНАЛИЗ МЕЖДУНАРОДНОГО ОПЫТА ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В ДОРОЖНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Анализ международного опыта показал, что термин «деловая репутация» редко² используется при проведении государственных и муниципальных закупок (Греция, Италия, Ирландия и Нидерланды³), предквалификация проводится на основании системы рейтингов подрядчиков. Рейтинг может строиться с использованием различных данных, но всегда включает информацию по выполненным контрактам.

¹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 28.12.2022).

² Из-за субъективности оценок и высокой коррупционной составляющей в этом случае.

³ В Нидерландах запрещено оценивать компанию по прошлому опыту, но можно оценивать квалификацию.

Система государственных закупок Европейского союза

По оценкам, в Европейском союзе государственные закупки составляют более 16% валового внутреннего продукта (ВВП) [Ratcliff C. et al., 2022]. При этом широко представлены государственные закупки в строительной отрасли.

Директива 2014/24/ЕС применяется для гармонизации процессов государственных закупок в европейских странах. В отличие от специальных требований к контрактам в секторах водоснабжения, энергетики, транспорта и почтовых услуг в соответствии с Директивой 2014/25/ЕС к строительству применяются общие правила и принципы.

Все процедуры государственных закупок, в том числе в дорожных работах, должны соответствовать основным принципам законодательства ЕС, а именно свободному перемещению товаров и свободному предоставлению услуг. Важны вытекающие из основных принципов равные возможности для всех участников закупок, недискриминация, взаимное признание, пропорциональность и прозрачность. Необходимо также соблюдать принципы конкуренции, конфиденциальности и эффективности.

Так, с 2014 г. основным критерием определения подрядной организации назван принцип «наиболее экономически выгодного предложения» (*Most Economically Advantageous Tender, MEAT criterion*). Данный критерий направлен на обеспечение наилучшего соотношения между ценой и качеством.

Особенности определены в отношении концессионных соглашений (Директива 2014/23/ЕС). В 2017 г. Европейская комиссия опубликовала доклад «Помощь инвестициям посредством добровольной предварительной оценки аспектов закупок для крупных инфраструктурных проектов» (COM (2017) 0573). Данный механизм позволяет определить степень совместимости проекта с нормативно-правовой базой ЕС до начала процедур государственных закупок.

В отношении строительного сектора, включая проектирование, строительство и содержание автомобильных дорог, европейская система регулирования в более широком контексте политики в области энергетики и окружающей среды разработала подход «Зеленые государственные закупки» (*Green Public Procurement, GPP*) [Garbarino et al., 2016]. Критерии, разработанные в рамках данной инициативы, применяются при предварительном отборе подрядных организаций, определении технических характеристик дорог и присуждении контракта.

В Европейской директиве 2014/24/ЕС были установлены квалификационные критерии для отбора компаний, способных выполнить договор (ограниченный тендер). По средством оценки подрядчика, его прошлого опыта и имеющихся ресурсов оценивается способность участников тендера выполнить дорожные работы. Если участники тендера в прошлом выполняли работы некачественно, заказчиком предоставлено право или обязанность исключить их из конкурентной процедуры. Это позволяет уменьшить риск ненадлежащего выполнения работ, а также сократить транзакционные издержки проведения процедур за счет сокращения количества участников.

Качественными критериями выступают квалификация персонала, финансовое состояние, материально-техническая база. Также используются и другие показатели: референтные проекты, прошлые достижения (Греция, Польша, Эстония и Ирландия), технический/экономический потенциал (Италия) и опыт ключевого персонала (Польша и Ирландия). Например, в Польше используются дополнительные требования к подрядчикам, примерно как в РФ (Постановление Правительства РФ № 2571⁴), только опыт подтверждается

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации 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» (ред. от 31.10.2022).

не одним контрактом, а двумя. Европейская комиссия рекомендует в качестве доказательства использовать выполненные сопоставимые контракты по проектированию, строительству и содержанию автомобильных дорог за последние пять лет и резюме персонала⁵.

Отметим, что единые правила ЕС применяются к определенным по стоимости тендерам, в отношении тендеров меньшей стоимости применяются национальные правила.

Так, в Германии в 2016 г. произошла реформа государственных закупок при сохранении ее децентрализации, несмотря на инициативы по консолидации (пакетные государственные закупки). Государственные закупки в этой стране не регулируются единым законом. Распространены частные системы электронных закупок, что также создает ряд проблем для бизнеса и государственных заказчиков.

В Германии в ходе реформ стремились сделать процесс закупок более гибким, а также повысить эффективность и конкуренцию за счет ограничения требований законодательства. Одна из причин этого заключалась в том, что дорогостоящие процедуры закупок отрицательно сказывались на качестве товаров и услуг. Упрощение правил, касающихся проверки квалификации участников, было частью этих усилий.

Сбор данных (в том числе об опыте компаний) стал ключевым вопросом реформы. Было принято решение о формировании централизованного реестра конкуренции, в нашей терминологии — недобросовестных подрядчиков (*Wettbewerbsregister*). Заказчики получили возможность запроса информации онлайн о данных компаниях. Ранее такие реестры существовали в каждом регионе Германии отдельно.

Относительно строительных работ разработано Положение о присуждении контрактов на общественные работы — VOB (*Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen*)⁶. Часть А Раздел 2 (VOB/A EU) применяется к строительным работам со стоимостью выше порога, установленного ЕС. Раздел 1 данного документа определяет основные принципы строительных работ, которые применяются к контрактам с суммой работ ниже порога ЕС. Конкурсные процедуры по предоставлению концессий на использование дорог общего пользования регулируются отраслевым законодательством.

Заказчики обычно определяют требования к участникам торгов. Эти требования могут касаться профессиональной пригодности участников торгов, их экономического и финансового положения, а также их технических и профессиональных способностей. Подтверждением квалификации выступают прошлые сопоставимые контракты. Любые минимальные квалификационные требования должны быть четко обозначены. Количество требований не ограничено законодательством, но по существу они должны быть адекватными, объективными, прозрачными и недискриминационными.

Строительные компании проходят предварительную квалификацию, и их список публикуется Ассоциацией предварительной квалификации строительных организаций (*Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen e.V.*)⁷. Предварительная квалификация проводится в соответствии с требованиями, определенными в § 6 VOB /A или § 6 EU VOB /A. Оценка предложений включает как стоимостные, так и качественные критерии.

Великобритания

В Великобритании при определении подрядной организации, как и во многих странах, приоритет отдается предложениям с наилучшим соотношением цены и качества. Особенности

⁵ EU Green Public Procurement Criteria for Road Design, Construction and Maintenance / Brussels, 10.6.2016. SWD (2016) 203 final. URL: https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm#road.

⁶ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen. URL: <https://www.vob-online.de/de/vob-gesamtausgaben/vob-2019>.

⁷ Verein für die Präqualifikation von Bauunternehmen e.V. URL: <https://www.pq-verein.de/en/>.

государственных закупок в строительстве определяются в Руководстве по строительству (*The Construction Playbook*⁸). Так, в нем отдается приоритет контрактам жизненного цикла.

В соответствии с законодательством критериями отбора выступают пригодность для занятия профессиональной деятельностью, экономическое и финансовое положение, технические и профессиональные способности⁹.

В Великобритании разработана стандартная анкета для предварительной квалификации, которая рассматривается как инструмент повышения эффективности государственных закупок в строительстве (PAS 91), в которой одним из модулей является деловая и профессиональная репутация¹⁰.

В качестве характерной особенности системы государственных закупок в Великобритании можно отметить развитие так называемых торгов «на приватизацию», подразумевающих передачу на конкурентной основе в частный сектор выполнение функций, которые ранее осуществлялись государственными или муниципальными структурами, такие как коммунальное обслуживание, а также строительство и содержание автодорог.

США

Система закупок в сфере дорожных работ в США значительно отличается от принятой в стране в целом. Отличие заключается в использовании квалификаций и прошлых результатов в закупках [Vanaitiene et al., 2006]. Используется система рейтингов подрядчиков. Агентство ведет общий список подрядных организаций на основе их предварительного квалификационного отбора, а затем выборочно составляет «короткий список» (шорт-лист) для конкретного проекта, чтобы распределить работу между несколькими подрядчиками на рынке для поддержания уровня конкуренции. Компании проходят предварительную квалификацию в длинный список на основе финансового положения и технических возможностей. В шорт-листе оценивается прошлый опыт выполнения государственных контрактов в сфере дорожной деятельности.

В США рейтинги используются в двух типах процедур государственных закупок: наилучшей ценности (*Best Value Procurement*) [Tran et al., 2016] и отборе на основе квалификации (*Qualifications-Based Selection*) [Alleman et al., 2017].

Хотя методы определения закупок на основе критерия наилучшей ценности сильно различаются, в Национальной программе совместных исследований автомобильных дорог (NCHRP) было принято следующее определение: процесс закупок, при котором цена и другие ключевые факторы могут быть учтены в процессе оценки и выбора подрядной организации для минимизации рисков увеличения срока исполнения и стоимости строительства¹¹.

Данный вид закупок состоит из четырех этапов: предквалификации, отбора, конкретизации проекта и исполнения.

На этапе предквалификации определяются требования к подрядной организации, соответствие которым позволяет ей участвовать в дальнейших этапах:

- количество лет в бизнесе, количество выполненных контрактов;
- квалификация персонала — наличие лицензий, сертификатов о повышении квалификации и пр.;

⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/the-construction-playbook>.

⁹ *The Public Contracts Regulations 2015*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2015/102/regulation/58/made>.

¹⁰ <https://knowledge.bsigroup.com/products/construction-prequalification-questionnaires/standard>.

¹¹ *Best-Value Procurement Methods for Highway Construction Projects (2006)*. URL: <https://nap.nationalacademies.org/read/13982/chapter/2#3>.

— опыт персонала на сопоставимых проектах — определяется минимальный уровень опыта;

— опыт подрядчика по аналогичным проектам — опыт работы с проектами аналогичного размера, типа или сложности;

— наличие ключевого персонала, оборудования или материалов (подрядная организация указывает их наличие в предложении);

— возможность соблюдения сроков.

Расчет наилучших значений требует присвоения критериям оценок рейтинговых систем. Выделяется четыре системы рейтингов:

1. Соответствие. Это самый простой и легкий для понимания способ — требует установления порогов для критериев.

2. Удовлетворенность. Метод оценки удовлетворенности учитывает степень соответствия любому заданному критерию.

3. Рейтинговая оценка. Рейтинг (оценка, отнесение к классу, разряду, категории) — это оценка позиции подрядной организации по шкале показателей.

4. Прямая оценка. В соответствии с системой прямого выставления баллов оценщики присваивают баллы по каждому критерию на основе некоторых заранее установленных шкал или предпочтений оценщика.

Отбор на основе квалификации (*Qualifications-Based Selection*) — метод закупок, используемый государственными агентствами для заключения контрактов на выполнение архитектурных и инженерных услуг для проектов строительства. Отбор на основе квалификации представляет собой конкурентный процесс закупок, при котором строительные компании предоставляют заказчику документы, позволяющие оценить их квалификацию. Заказчик выбирает наиболее квалифицированную фирму, а затем согласовывает объем работ по проекту, график выполнения работ и бюджет.

Критериями выступают:

1) общий опыт: годовой оборот, успешный опыт реализации проекта аналогичного характера и сложности; годовой объем производства для ключевого вида деятельности; опыт реализации проектов в соответствующей стране и в аналогичных странах;

2) возможности персонала: опыт ГИП (главного инженера проекта), ключевого руководящего персонала и специалистов;

3) возможности оборудования: тип, характеристики, минимальное количество и доступность ключевого оборудования;

4) финансовое положение: поток денежных средств, устойчивость финансового положения;

5) история судебных разбирательств: официальная информация о любых судебных или арбитражных разбирательствах, возникших в результате заключенных или находящихся в стадии исполнения договоров.

Таким образом, государственные заказчики в США при проведении закупок работ в сфере дорожной деятельности используют различные квалификационные рейтинги, в частности для определения таких параметров, как максимальная сумма контракта в долларах, в конкурсе на заключение которого могут участвовать подрядчики определенной категории. При этом департаменты транспорта различных штатов могут использовать разные рейтинги в конкурсах на выполнение контрактов [Alleman, 2016].

Австралия

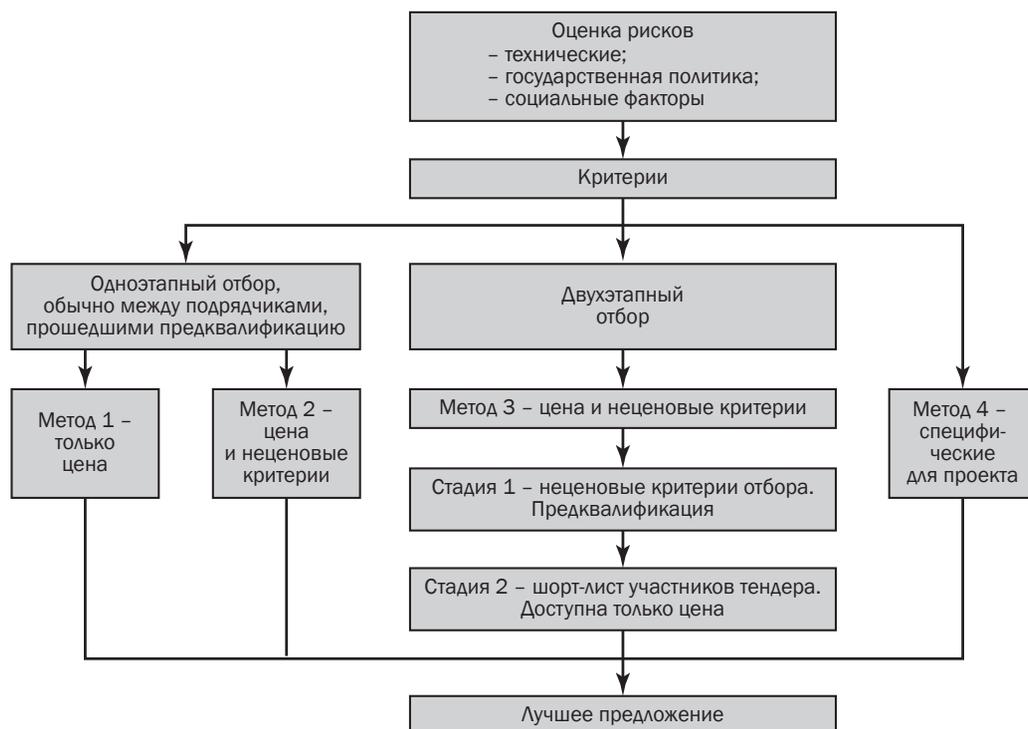
В Австралии разработана Национальная система предквалификации подрядных организаций в сфере строительства автомобильных дорог и мостов (NPS)¹². Несмотря на ее

¹² <https://austroads.com.au/infrastructure/national-prequalification>.

существование, каждое агентство само определяет требования к проведению закупок. Например, в штате Квинсленд все заинтересованные организации должны пройти предквалификацию, чтобы иметь право участвовать в тендерах на заключение государственных контрактов на сумму свыше 20 млн австралийских долларов. На рис. 1 представлено соотношение между одноэтапным и двухэтапным отбором.

Рисунок 1

Концептуальная модель, разработанная на основе системы предквалификации подрядчиков / Conceptual model developed on the basis of the Prequalification System for Civil Construction



Источник: составлено авторами на основании Transport Infrastructure Project Delivery System, Transport and Main Roads, August 2022 (<https://www.tmr.qld.gov.au/business-industry/technical-standards-publications/tipds/volume-2/>) / Source: compiled by the authors based on Transport Infrastructure Project Delivery System, Transport and Main Roads, August 2022.

Государственные заказчики проводят тендер на строительные проекты открытым (*Public invitation*) или закрытым (*Private invitation*) способом в зависимости от требований проекта. Открытые тендеры проводятся путем размещения информации о закупках с указанием рейтинга работ (для автомобильных дорог и мостов отдельно) и финансовых требований. Тендерная документация доступна только для исполнителей, имеющих уровень рейтинга не ниже, чем требуется для исполнения проекта.

Закрытый тендер включает составление шорт-листа исполнителей (зарегистрированные для выполнения конкретного типа работ, например для работ по укладке асфальта), которые приглашаются для участия в тендере.

Один из наиболее полных списков критериев проведения предквалификации подрядчиков и субподрядчиков был разработан Агентством по развитию строительной отрасли Австралии (табл. 1).

**Обязательные, дополнительные и резервные
предквалификационные критерии, рекомендованные
Агентством по развитию строительной отрасли Австралии /
Mandatory, additional and reserve prequalification criteria recommended
by the Australian Construction Industry Development Agency**

Критерии	Цель	Показатели
Опыт компании	Демонстрация высокой деловой жизнеспособности как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе	Минимальный период деятельности, опыт успешно реализованных контрактов, успешное выполнение работ предыдущего уровня в рейтинге
Ресурсы компании и технические возможности	Демонстрация, что компания имеет достаточные ресурсы и технические возможности выполнения работы, по которой она проходит предквалификацию	Организационная и управленческая структура, персонал, ключевой персонал, участвующий в дорожных/мостовых работах предприятия; активы
Системы управления	Максимизация производительности рабочей силы, стимулирование организации поддерживать систему управления рисками здоровья и безопасности рабочих, повышать качество выполнения строительных работ	Контроль качества, гигиена и безопасность труда, система экологического менеджмента, управление трафиком, управление субподрядчиками, управление отношениями с клиентом, взаимодействие с заинтересованными сторонами
Методология оценки финансовых возможностей	Получение заказчиком представления о финансовом положении компании	Платежеспособность компании, оценка финансовых рисков

Источник: составлено авторами на основании National Prequalification System for Civil (Road and Bridge) Construction (<https://austroads.com.au/publications/project-delivery/ap-c96-22>) / Source: compiled by the authors based on the National Prequalification System for Civil (Road and Bridge).

Таким образом, анализ международного опыта показал, что задача экономии бюджетных средств, выделяемых на эксплуатацию и развитие сети автомобильных дорог, тесно связана с вопросами повышения эффективности отбора подрядных отношений. Одним из возможных способов решения этих задач является формирование рейтинга подрядных организаций.

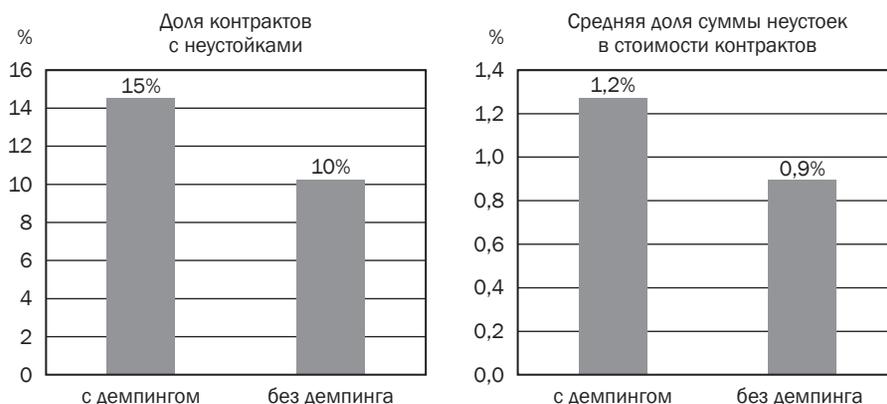
АКТУАЛЬНОСТЬ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЙТИНГА ПОДРЯДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ДОРОЖНО-СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Существующая система отбора подрядных организаций не соответствует потребностям рынка дорожных работ. Как показал анализ данных по закупкам, контрактам и договорам Единой информационной системы в сфере закупок (далее — ЕИС Закупки), зачастую победителем конкурса становится не наиболее компетентная подрядная организация, а участник, предложивший минимальную цену выполнения работ. При этом, как показал анализ исполнения контрактов, заказчики чаще устанавливают неустойки (пени и штрафы) при исполнении контрактов с ценой более чем на 25% ниже начальной максимальной цены контракта (НМЦК) и в среднем сумма этих неустоек относительно стоимости контрактов выше (рис. 2).

Проведенный анализ выявил несколько проблем, связанных с барьерами для участия в конкурентных торгах для компаний и падением качества дорожных работ при выполнении контрактов (табл. 2).

Рисунок 2

**Анализ исполнения контрактов в дорожной деятельности /
The Analysis of road contracts execution**



Источник: расчеты авторов по данным ЕИС Закупки по контрактам с извещением по 44-ФЗ за 2020–2021 гг. / Source: calculated by the authors based on contract data of the Unified Information System in Procurement (<https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>).

Таблица 2

**Проблемы системы закупок и исполнения контрактов
на выполнение дорожных работ /
Problems of the procurement system and road contracts execution**

Проблемы	Следствия	Решение
Высокий порог для анти-демпинговых мер — 25%	— снижается качество выполнения работ — вытеснение и банкротство специализированных организаций из дорожной инфраструктуры посредством демпинга цен	— ужесточение антидемпинговых мер (предоставлять дополнительное обоснование снижения цены и увеличенное обеспечение контракта при снижении цены на 10%) — учитывать опыт поставщиков
Заказчики формируют условия контракта без переговоров с исполнителями	Подрядчики не приходят на торги, не могут выполнить условия контрактов в полном объеме	— авансирование работ — совершенствование механизма ценообразования в дорожном строительстве — учитывать опыт поставщиков в качестве не только генподрядчиков, но и в качестве субподрядчиков
Единственным критерием оценки является цена	Контракты выигрывают компании, которые предлагают наименьшую сумму исполнения контракта и при этом не выполняют своих обязательств	— введение рейтинга репутации при отборе подрядчиков
НМЦК	Невозможность экономически обоснованного снижения начальной (стартовой) стоимости объекта торгов (начальная (стартовая) стоимость объекта строительства есть фактическая цена на момент заключения государственного (муниципального) контракта по результатам экспертизы)	— совершенствование механизма ценообразования в дорожном строительстве

Источник: составлено авторами / Source: compiled by the authors.

Формирование перечня подрядчиков с высокими компетенциями позволит заказчику минимизировать риск демпингового снижения цен со срывом сроков ввода в эксплуатацию объектов дорожного строительства и качества выполнения дорожных работ, включая реализуемые в рамках национального проекта «Безопасные качественные дороги», а также транспортной части Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры.

Рейтинг подрядных организаций в существующей системе закупок работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту автомобильных дорог создаст стимулы для развития подрядных организаций и расширения профессиональных компетенций. Если процедура присвоения рейтингов подрядчикам будет четко прописана на законодательном уровне, то компании с качественно выполненными объектами получат конкурентное преимущество на рынке.

Для небольших и средних подрядчиков внедрение предлагаемой методологии создаст стимулы по переходу в группу более высокого уровня рейтинга. Подрядчик без опыта работы на рынке сможет претендовать только на выполнение работ, не требующих специальных компетенций. При условии качественного выполнения таких работ подрядчик развивает свои компетенции и тем самым формирует условия для участия в будущем в закупках на выполнение более ответственных и технологически сложных работ.

При относительной ограниченности рейтингового подхода он является одним из самых действенных исследовательских инструментов, когда необходима оперативная сравнительная оценка квалификации хозяйствующего субъекта, основанная на главных аспектах производственных и финансово-экономических операций [Куравлев, 2010].

Таким образом, формирование рейтинга подрядчиков призвано оставить на рынке надежных участников, свести к минимуму основные факторы риска и обеспечить соблюдение подрядчиками ключевых требований, от которых зависит строительство объекта транспортной инфраструктуры: сроки ввода объекта в эксплуатацию, надлежащее качество выполнения работ, строительство объекта в рамках определенной заказчиком сметной стоимости.

СООТВЕТСТВИЕ ПОДХОДОВ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЙТИНГА ПОДРЯДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ДОРОЖНО-СТРОИТЕЛЬНОЙ ОТРАСЛИ К ЦЕЛЯМ РЕАЛИЗАЦИИ «ЛЕСТНИЦЫ КВАЛИФИКАЦИЙ»

Механизм составления реестра добросовестных подрядчиков и их рейтинга реализует и развивает принципы «лестницы квалификаций» с учетом актуальных и планируемых изменений в законодательстве о закупках.

В настоящее время при распределении заказов относительно более «меньшие» («молодые») компании не могут конкурировать с относительно более «крупными» («старыми») компаниями в силу отсутствия формального подтверждения наличия необходимого опыта выполнения работ.

Применение рейтинга предполагает дифференцированные требования к подрядным организациям в зависимости от уровня подрядной организации на стадии предквалификационного отбора при электронном конкурсе. Это позволит избежать проблем отбора подрядных организаций в ходе электронного аукциона и обеспечит возможности для доступа на рынок подрядных организаций разных уровней, роста и развития.

Предлагаемый механизм присвоения рейтингов позволит учесть различные показатели, характеризующие добросовестность выполнения компанией дорожных работ. Все предлагаемые показатели не являются субъективными, информация для их расчета верифицируется, они считаются по одним и тем же формулам для всех компаний, методики расчета будут находиться в открытом доступе. Все это позволит подрядным организациям определить свое место в рейтинге и построить стратегию его увеличения. Установление баллов по нестоимостным критериям можно будет администрировать.

При этом в рейтинге учитывается не только наличие опыта, но и добросовестность выполнения взятых обязательств. Таким образом, у компании с большим опытом может оказаться рейтинг меньше, чем у компании с меньшим опытом, но выполняющей дорожные работы более качественно.

В отношении внедрения «лестницы квалификаций» в части отбора подрядных организаций на основе рейтинга можно выделить следующие преимущества:

а) не имеющая опыта дорожных работ организация может войти на рынок через выполнение дорожных работ, не требующих высокого уровня рейтинга;

б) организация за счет качественной работы (наращивания рейтинга) может перейти в группу с более высоким рейтингом;

в) наличие рейтинга позволяет подрядчикам, имеющим меньший опыт и (или) опыт в других видах дорожных работ, конкурировать с подрядчиками, имеющими больший опыт и (или) опыт в работах, требующих более высокой квалификации.

Таким образом, создается инструмент автоматизированного объективного формирования рейтингов подрядных организаций с учетом профессиональных компетенций, что послужит стимулом не только для крупных организаций и организаций, постоянно участвующих в торгах, но и для более мелких субъектов рынка участвовать в торгах и выигрывать на них.

Данный механизм создаст стимулы к расширению опыта и наращиванию компетенций региональных подрядчиков и сформирует условия их доступа к выполнению работ на федеральном уровне.

ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЙТИНГА ПОДРЯДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Целью разработки новой модели определения подрядной организации, включающей внедрение отраслевой системы рейтингов, является создание инструмента автоматизированного объективного оценивания подрядных организаций на основе данных о качестве и своевременности ранее выполненных ими работ, который позволит учитывать добросовестность подрядчиков в ходе проведения государственных (муниципальных) закупок.

По результатам автоматизированного расчета показателей добросовестности исполнения контрактов (договоров) участника закупки в ЕИС Закупки производится формирование числового значения рейтинга.

Отраслевой рейтинг может быть использован в качестве нестоимостного критерия отбора подрядных организаций в конкурсе (в том числе электронном). Данный рейтинг может быть включен в конкурсную документацию в качестве одного из нестоимостных критериев «Квалификации участника закупки» — показателя «деловой репутации». Кроме того, в конкурсе при изменении процедур его проведения рейтинг может быть использован при предварительной квалификации подрядных организаций.

Предквалификация — это процедура, успешное прохождение которой позволяет выявить подрядчиков, способных выполнить определенные условия контракта. Для того чтобы участвовать в конкурсе на выполнение контракта, участники тендера должны быть предварительно квалифицированы по соответствующему виду работ и иметь «числовой рейтинг», равный или выше требуемого рейтинга, указанного в конкурсной документации для этого проекта (устанавливается пороговое значение).

Рейтинги по разным видам работ не являются взаимозачитываемыми.

Наконец, рейтинг может быть использован как дополнительное требование к участникам закупки при проведении аукционов. На текущий момент установлен единственный дополнительный критерий: соответствующий опыт, подтверждаемый одним контрактом (договором) из реестра контрактов (договоров) на определенную сумму (Постановление Правительства № 2571).

При размещении итоговых таблиц значений рейтинга в ЕИС Закупки в открытом доступе появится возможность автоматизировать проверку соответствия участника электронного

аукциона требованию наличия рейтинга не ниже определенного порогового значения. Аналогично проводится процедура при предквалификации.

Таким образом, при внесении необходимых изменений в соответствующие нормативно-правовые акты рейтинг может использоваться как нестоимостной критерий оценки, или критерий отбора (предквалификации) в конкурсе, или как дополнительное требование к участникам закупки в аукционе.

Использование рейтинга в процедуре отбора подрядчиков даст возможность сформировать пул подрядчиков, деловая репутация которых позволит свести к минимуму риск невыполнения и просрочек выполнения предлагаемого проекта/контракта.

Рейтинг подрядных организаций является инструментом объективной оценки качества их работы в исполнении контрактов (договоров) на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт, содержание автомобильных дорог и других сложных объектов транспортной инфраструктуры за последние пять лет.

Рейтинговый метод оценки заключается в ранжировании подрядных организаций сходного профиля деятельности по ряду показателей. В качестве информации, служащей для подтверждения добросовестности участника закупки, используется информация о государственных (муниципальных) контрактах дифференцированно, в отношении разных групп предметов закупки отдельно. При оценке деловой репутации в совокупности не достигается необходимый эффект, выражающийся в повышении качества закупок, т. к., например, наличие хорошего опыта оказания услуг по осуществлению строительного контроля и технического надзора за строительством дорог или по содержанию автомобильных дорог не всегда гарантирует, что участник закупки сможет обеспечить качественное выполнение работ по строительству автомобильных дорог высших категорий. Поскольку в базе данных ЕИС Закупки классификация предметов закупки осуществляется в соответствии с ОКПД 2, предлагается рассчитывать профильный рейтинг по группам (разрядность кода XX.XX) и видам продукции (разрядность кода XX.XX.XX), относящейся к дорожной деятельности, включая:

42.11 Дороги автомобильные и автомагистрали; строительные работы по строительству автомобильных дорог и автомагистралей;

42.13 Мосты и тоннели; строительные работы по строительству мостов и тоннелей;

52.21.22 Услуги по эксплуатации автомагистралей;

52.21.23 Услуги по эксплуатации мостов и тоннелей;

71.12.14 Услуги по инженерно-техническому проектированию туннелей, автомагистралей, улиц, транспортных развязок и подобных объектов.

Расчет рейтинга предлагается производить с учетом всех положительных и негативных факторов из истории договорных взаимоотношений между исполнителем и заказчиками по 44-ФЗ¹³ и 223-ФЗ¹⁴.

Для формирования рейтинга выбираются показатели, автоматически рассчитываемые на основе данных, содержащихся в ЕИС Закупки, и отвечающие следующим условиям: простота, надежность, своевременность, точность и изменяемость в зависимости от вида дорожных работ.

Показатели, соответствующие вышеперечисленным критериям, а также их доступность на текущий момент представлены в табл. 3.

¹³ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 28.12.2022).

¹⁴ Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 05.12.2022).

**Доступные показатели для формирования рейтинга /
Available indicators for rating evaluation**

Показатели	Правила ведения реестра контрактов
Отношение выплаченных пени (взысканных) и штрафов к стоимости исполненных контрактов (договоров)	п. 11 (е), п. 10 (и), п. 11 (а)
Количество случаев изменения сроков контракта (договора) по вине подрядчика к общему числу контрактов (договоров)	п. 10 (л)
Соотношение числа контрактов (договоров) со штрафами и пени (с ненадлежащим исполнением обязательств) к общему числу контрактов (договоров)	п. 11 (а), п. 11 (е)
Количество контрактов (договоров) с односторонним отказом заказчика к общему количеству исполненных контрактов (договоров)	п. 13 (а)
Количество контрактов (договоров) с досрочным исполнением в полном объеме к общему количеству контрактов (договоров)	п. 11 (а)
Количество контрактов с наступившим гарантийным случаем к общему количеству контрактов	п. 11 (з)

Источник: составлено авторами на основе Постановления Правительства РФ от 27.01.2022 № 60 (ред. от 31.12.2022) «О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» / Source: compiled by the authors on the basis of the Government Decree of January 27, 2022 No. 60 (as amended on December 31, 2022) on the Informational support to the Contractual System in the Area of Procurement of Goods, Works and Services for Meeting State and Municipal Needs.

Для использования всех указанных показателей потребуется внести изменения в порядок формирования данных в ЕИС Закупки, в частности на текущий момент для формирования рейтинга недостаточно информации по договорам, заключенным на основе 223-ФЗ¹⁵.

Профильный рейтинг подрядной организации предлагается рассчитывать по формуле:

$$R_{prof} = \sum_{i=1}^n d_i x_i, \quad (1)$$

где R_{prof} — сводный индекс, характеризующий опыт выполнения работ подрядными организациями по виду/группе работ,

n — количество показателей, характеризующих опыт выполнения работ,

x_i — показатели, характеризующие опыт выполнения работ данного(ой) вида/группы подрядными организациями,

d_i — вес (значимость) показателя i для оценки опыта выполнения работ данного(ой) вида/группы.

Сумма коэффициентов значимости (весов) должна равняться единице или 100%.

$$\sum_{i=1}^n d_i = 1. \quad (2)$$

В случае если все показатели равнозначны для оценки опыта, то для всех $d_i = 1/n$.

Производить комплексную оценку всех показателей в тех единицах измерения, в которых они выражены, не представляется возможным, так как они разнородны. В связи

¹⁵ Приказ Минфина России от 29.12.2014 № 173н (ред. от 31.12.2020) «О порядке формирования информации и документов, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2021).

с этим каждый из показателей был приведен к единой шкале от 0 до 1, где 1 соответствует наилучшему значению показателя, а 0 — наихудшему значению показателя. Шкалирование показателей предлагается производить интервальным методом. При использовании данного метода в случае, если большие значения соответствуют более высокому уровню анализируемого показателя, шкалирование производится по формуле

$$I_i = \frac{x_i - x_{min}}{x_{max} - x_{min}}, \quad (3)$$

где I_i — новое значение показателя в интервале от 0 до 1 для подрядной организации i ,

x_i — значение показателя,

$x_{i_{min}}$ — минимальное значение показателя среди подрядных организаций,

$x_{i_{max}}$ — максимальное значение показателя среди подрядных организаций.

Среди показателей, используемых для построения рейтинга, большие значения соответствуют более высокому уровню критерия только для показателя «Количество контрактов (договоров) с досрочным исполнением в полном объеме к общему количеству контрактов (договоров)».

Для всех остальных показателей, входящих в рейтинг, меньшие значения соответствуют более высокому уровню критерия:

- количество случаев изменения сроков контракта (договора) по вине подрядчика к общему числу контрактов (договоров);

- соотношение числа контрактов со штрафами и пени (с ненадлежащим исполнением обязательств) к общему числу контрактов;

- количество контрактов (договоров) с односторонним отказом подрядчика к общему количеству исполненных контрактов;

- отношение выплаченных пени (взысканных) и штрафов к стоимости исполненных контрактов (договоров).

В этом случае шкалирование показателей осуществляется по формуле:

$$I_i = 1 - \frac{x_i - x_{min}}{x_{max} - x_{min}}. \quad (4)$$

Таким образом, для каждой подрядной организации, занимающейся дорожным хозяйством, каждый из используемых в рейтинге показателей может быть переведен в унифицированную шкалу от 0 до 1.

Веса (значимость) показателей рейтинга участника закупок были рассчитаны на основании средних баллов экспертных оценок. Были опрошены специалисты ФКУ, подведомственных Федеральному дорожному агентству, осуществляющие функции оперативного управления автомобильными дорогами общего пользования, а также ГК «Автодор» (всего в опросе приняли участие 53 эксперта).

На основании проведенного опроса экспертов показателям исполнения подрядными организациями контрактов (договоров) были присвоены баллы (по 5-балльной шкале), отражающие адекватность и релевантность выбранных показателей для оценки добросовестности подрядных организаций в дорожном хозяйстве. В табл. 4 показан средний балл и весовой коэффициент для каждого показателя, рассчитанный по оценкам экспертов.

Таким образом, каждой организации, выполняющей государственные (муниципальные) контракты, присваивается определенный рейтинг по каждому виду или группе выполняемых ею работ в дорожном хозяйстве, рассчитываемый по формуле (1), который принимает значения от 0 до 1. При этом чем ближе значение рейтинга организации к 1, тем выше ее уровень как исполнителя. Для участия организации в конкурсе на заключение комплексных контрактов возможно предъявлять требования к наличию и уровню значений нескольких профильных рейтингов.

**Весовые коэффициенты (значимость)
показателей рейтинга добросовестности участника закупок /
Weighted coefficients for indicators
of the procurement participant integrity rating**

Наименование показателя	Средний балл по оценкам экспертов	Весовой коэффициент (значимость) показателя
Количество случаев изменения сроков контракта (договора) по вине подрядчика к общему числу контрактов (договоров)	4,2	22%
Соотношение числа контрактов со штрафами и пени (с ненадлежащим исполнением обязательств) к общему числу контрактов	3,9	21%
Количество контрактов (договоров) с односторонним отказом заказчика к общему количеству исполненных контрактов	4,0	22%
Отношение выплаченных пени (взысканных) и штрафов к стоимости исполненных контрактов (договоров)	2,9	16%
Количество контрактов (договоров) с досрочным (более одного месяца) исполнением в полном объеме к общему количеству контрактов (договоров)	3,6	19%

Источник: расчеты авторов / Source: compiled by the authors.

Рассмотрим на примере закупки № 0859200001120015020 «Выполнение подрядных работ по ремонту автомобильных дорог в Милославском, Касимовском и Сараевском районах Рязанской области»¹⁶ применение рейтинга при проведении открытого электронного конкурса.

Рейтинг поставщика может быть использован в качестве одного из нестоимостных критериев оценки заявок. В данной закупке рассматривалось несколько нестоимостных критериев:

1. Общее количество исполненных контрактов (договоров).
2. Наличие у участника закупки необходимых для выполнения работ по предмету контракта техники, оборудования.
3. Наличие у участника закупки производственных мощностей для выполнения работ, являющихся предметом контракта.

По всем вышеперечисленным критериям оба участника получили одинаковое максимально возможное количество баллов. В результате за счет относительно небольшого снижения цены контракта конкурс выиграло АО «Рязаньавтодор». У данной компании за рассматриваемый период были как контракты, по которым имело место нарушение сроков (просрочка), так и случаи ненадлежащего исполнения контрактов, что отразилось в значении ее рейтинга (табл. 5).

Однако ни один из нестоимостных критериев не учитывает этого. В результате при выполнении контракта поставщиком также было допущено как ненадлежащее исполнение обязательств, так и просрочка. Общая сумма начисленных пени и штрафов составила 1 млн 615 тыс. руб. (0,5% от суммы контракта).

¹⁶ Результат определения поставщика, сформированный на основании размещенных протоколов. URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ok504/view/supplier-results.html?regNumber=0859200001120015020>.

**Расчет рейтинга участников конкурса /
Calculation of the tender participants rating**

Участники	Показатели					Рейтинг (минимум — 0, максимум — 1)
	Количество случаев изменения сроков контракта (договора) по вине подрядчика к общему числу контрактов (договоров)	Соотношение числа контрактов со штрафами и пени (с ненадлежащим исполнением обязательств) к общему числу контрактов	Количество контрактов (договоров) с односторонним отказом подрядчика к общему количеству исполненных контрактов	Отношение выплаченных пеней (взысканных) и штрафов к стоимости исполненных контрактов (договоров)	Количество контрактов (договоров) с досрочным исполнением в полном объеме к общему количеству контрактов (договоров)	
Участник 1 (победитель)	АО «Рязаньавтодор»					0,80
Значения показателей	0,08	0,22	0,05	0,00	0,28	
Баллы I_1	0,92	0,78	1,00	1,00	0,28	
Баллы с учетом весов	0,20	0,16	0,22	0,16	0,05	
Участник 2	ООО ГК «Альянс»					0,87
Значения показателей	0,00	0,00	0,00	0,00	0,33	
Баллы I_2	1,00	1,00	1,00	1,00	0,33	
Баллы с учетом весов	0,22	0,21	0,22	0,16	0,06	

Источник: расчеты авторов / Source: compiled by the authors.

Рассмотрим, как повлияет на результат включение в конкурсную документацию еще одного нестоимостного критерия — «Отраслевой рейтинг подрядной организации» со значимостью 50% в сумме нестоимостных критериев (табл. 6).

Количество баллов, присуждаемых по критерию «Отраслевой рейтинг подрядной организации» (KB_i), определяется по формуле:

$$KB_i = 3K2 \times (R_i / R_{max}) \times 100, \quad (5)$$

где: R_i — рейтинг участника закупки, заявка (предложение) которого оценивается;
 R_{max} — максимальный рейтинг участника закупки из предложений по критерию оценки, сделанных участниками закупки;

$3K2$ — значимость критерия оценки заявок.

Таким образом, в рассматриваемом примере включение еще одного нестоимостного критерия — отраслевого рейтинга, отражающего добросовестность выполнения контрактов подрядчиками, оказало существенное влияние на результаты оценки заявок.

Данный пример иллюстрирует применение рейтинга в качестве дополнительного нестоимостного показателя оценки подрядных организаций, который может быть относительно легко внедрен и расчет которого автоматизирован на основе данных ЕИС Закупки.

Однако для эффективного устранения существующих проблем в сфере исполнения дорожных работ возникает потребность в разработке нового подхода к отбору подрядчиков для выполнения дорожных работ с учетом отраслевой специфики, в котором ключевую роль должен играть рейтинг подрядных организаций, включающий в себя большее количество нестоимостных показателей.

В дальнейшем рейтинг подрядных организаций может быть дополнен другими факторами: наличие финансовых ресурсов, наличие оборудования и других материальных

ресурсов, наличие специалистов и работников определенного уровня квалификации, экологическая компетентность.

Таблица 6

**Оценка заявок по конкурсу
(закупка № 0859200001120015020) с учетом отраслевого рейтинга /
Evaluation of applications for tender
(procurement No. 0859200001120015020) taking into account the industry rating**

Участники конкурса	ЗК1	Количество баллов по критерию «Цена контракта»					
АО «Рязаньавтодор» (ИНН 6234065445)	60%	100					
ООО ГК «Альянс» (ИНН 6205008227)	60%	99					
Участники конкурса	ЗК2	нестойимостные критерии (баллы)	ЗП1	нестойимостные критерии (баллы)	ЗП2	рейтинг	баллы за рейтинг
АО «Рязаньавтодор» (ИНН 6234065445)	40%	96	50%	100	50%	0,80	92
ООО ГК «Альянс» (ИНН 6205008227)	40%	100	50%	100	50%	0,87	100
Участники конкурса	ИТОГО баллов:						
АО «Рязаньавтодор» (ИНН 6234065445)		98					
ООО ГК «Альянс» (ИНН 6205008227)		99					

Примечание: ЗК1 и ЗК2 – значимость первого и второго критериев оценки заявок соответственно; ЗП1 и ЗП2 – значимость первого и второго показателей критериев оценки заявок / Note: ЗК1 and ЗК2 – the significance of the first and second criteria for evaluating applications; ЗП1 and ЗП2 – the significance of the first and second indicators of the criteria for evaluating applications.

Источник: по данным конкурсной документации закупки № 0859200001120015020 / Source: compiled by the authors on the tender documentation for procurement No. 0859200001120015020.

Для формирования рейтинга могут быть использованы данные из баз, представленных в табл. 7. Обращение к различным базам данных должно осуществляться с помощью системы управления базами данных (СУБД).

Таблица 7

**Базы данных для формирования рейтинга деловой репутации
подрядных организаций в автоматическом режиме /
Databases for the automatic forming of the contractors goodwill business reputation rating**

Базы данных	Верификация	Фактор
ЕИС Закупки	Федеральное казначейство	Опыт и добросовестность
Единый государственный реестр налогоплательщиков, ЕГРЮЛ и ЕГРИП	ФНС	Финансы и наличие оборудования и других материальных ресурсов
ЕМИСС	Росстат	Финансы и наличие оборудования и других материальных ресурсов
Электронные услуги и сервисы ПФР	Пенсионный фонд РФ (электронные трудовые книжки)	Наличие трудовых ресурсов
Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении	Рособрнадзор	Квалификация
Картотека арбитражных дел	Федеральные арбитражные суды Российской Федерации	Добросовестность
ФГИС «Единый реестр проверок»	Росприроднадзор России	Экологическая компетентность

Источник: составлено авторами / Source: compiled by the authors.

Механизмом передачи данных в рамках формирования рейтинга деловой репутации будет выступать межведомственное информационное взаимодействие. Такое взаимодействие в электронной форме будет осуществляться посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия в соответствии с форматами сведений, назначением и правилами функционирования этой системы, а также с принципами информационного обмена, осуществляемого с ее применением, утвержденными в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия»¹⁷.

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации является государственным заказчиком и оператором единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее — СМЭВ).

Для реализации автоматического расчета рейтинга необходимо создание отдельного сервиса в ЕИС Закупки, который по каналам СМЭВ собирал бы из баз данных ФОИВ необходимую информацию в отношении участников закупок и по заданным правилам производил расчет рейтинга. Для предоставления сведений в режиме реального времени необходимо прописать данный случай в нормативных правовых актах Российской Федерации о межведомственном электронном взаимодействии.

Информационное взаимодействие строится на общепринятых стандартах, а также путем использования единых технологических решений, единых классификаторов и описаний структур данных, формируемых в том числе с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая информационная платформа национальной системы управления данными».

Информационное взаимодействие обеспечит обмен электронными сообщениями, включая реестры информации (в том числе с использованием машиночитаемых и неструктурированных вложений), между органами и организациями, информационные системы которых подключены к системе взаимодействия. Данные будут собираться и обрабатываться на платформе ЕИС Закупки посредством механизма автоматического исполнения предварительно настроенной последовательности межведомственных запросов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как показал анализ зарубежного опыта в системе государственных закупок в строительной сфере, в большинстве стран произошел переход от критерия минимальной цены в сторону оптимизации соотношения между ценой и качеством выполняемых работ. Для достижения этой цели в механизм выбора исполнителя работ вводятся дополнительные требования к исполнителям контрактов, в частности на этапе предварительной квалификации подрядных организаций. Одним из наиболее часто используемых инструментов оценки участников конкурса на этапе предквалификации является рейтинг. При этом наиболее ярко специфика закупок в сфере дорожных работ выделяется в США, где законодательно определены особенности квалификационных требований для подрядных дорожно-строительных организаций.

В России, несмотря на развитие законодательной базы, государственные и муниципальные закупки в сфере дорожного хозяйства сталкиваются с несколькими проблемами.

Все еще распространено недобросовестное исполнение договорных обязательств — нарушение сроков. Более 70% от суммы всех неустоек начислялись по контрактам на выполнение дорожных работ по текущему ремонту и содержанию.

¹⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия». URL: <https://docs.cntd.ru/document/902234385>.

Существующая система отбора подрядных организаций основана на ограниченном наборе критериев, что приводит к проблемам при заключении контрактов (договоров) и их выполнении. Внедрение отраслевой системы рейтингов решит эти проблемы, так как учитывает опыт и качество выполнения работ подрядными организациями за пять лет. Появится достоверный источник информации о развитии рынка дорожных работ, а у компаний — инструмент проактивного влияния на результаты торгов путем развития своей компании.

Рейтинговый метод оценки заключается в ранжировании подрядных организаций сходного профиля деятельности по ряду показателей. Рейтинг подрядных организаций является инструментом объективной оценки их опыта в исполнении государственных контрактов на строительство, реконструкцию, ремонт, капитальный ремонт, содержание автомобильных дорог и других сложных объектов транспортной инфраструктуры.

Внедрение системы рейтингов подрядных дорожно-строительных организаций будет способствовать повышению уровня конкуренции в сфере дорожной деятельности, позволит уменьшить объем документации, предоставляемой участниками закупки для подтверждения их опыта и репутации, устранил возможности злоупотреблений со стороны заказчиков и обеспечит прозрачность процедуры закупок.

Список источников

1. Куравлев В. А. Методика определения рейтинга подрядных дорожных организаций // Вестник РУДН, серия Инженерные исследования. 2010. № 4. С. 113–119.
2. Нотченко В. В., Виноградова О. В. и др. Особенности рынка дорожно-строительных работ и конкурентные характеристики предприятий, функционирующих на данном рынке // Вестник Псковского государственного университета. 2017. № 5. С. 112–117.
3. Alleman D., Antoine A. et al. Comparison of Qualifications-Based Selection and Best-Value Procurement for Construction Manager — General Contractor Highway Construction // Transportation Research Record. 2017. Vol. 2630. Iss. 1. <http://dx.doi.org/10.3141/2630-08>.
4. Alzahrani J. I., Emsley M. W. The impact of contractors' attributes on construction project success: a post construction evaluation // International Journal of Project Management. 2013. Vol. 31. Iss. P. 313–322. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.06.006>.
5. Banaitiene N., Banaitis A. Analysis of criteria for contractors' qualification evaluation // Technological and Economic Development of Economy. 2006. Vol. 12. № 4. P. 276–282. <https://doi.org/10.3846/13928619.2006.9637754>
6. Garbarino E., Rodriguez Quintero R. et al. Revision of Green Public Procurement Criteria for Road Design, Construction and Maintenance. Procurement practice guidance document. EUR 28028. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. URL: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC102168>.
7. Gransberg D. D. A Framework for Performance Based Contractor Prequalification // Transportation Research Record. National Academies. 2010. Vol. 2151. Iss. 1. P. 46–54. <https://doi.org/10.3141/2151-06>.
8. Khoso A. R., Yusof A. Md et al. Comprehensive analysis of state-of-the-art contractor selection models in construction environment-A critical review and future call // Socio-Economic Planning Sciences. 2022. Vol. 79. Art. 101137. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2021.101137>.
9. Mishra T. Ratings of road contractors in the offing to curb errant operators: Nitin Gadkari // The Economic Times. 2022. URL: https://economictimes.indiatimes.com/industry/transportation/roadways/rating-of-road-contractors-in-the-offing-to-curb-errant-operators-nitin-gadkari/articleshow/96349487.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.
10. Ratcliff C., Martinello B. et al. Public procurement contracts / Fact Sheets on the European Union, 2022. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/34/public-procurement-contracts>.
11. Tran D., Molenaar K. R. et al. Implementing Best-Value Procurement for Design-Bid40 Build Highway Projects // Transportation Research Record. 2016. Vol. 2573. Iss. 1. P. 126–33. <https://doi.org/10.3141/2573-04>.

References

1. Kuravlev V.L. (2010). Methodology of Defining Contract Road Organization Rating. *Vestnik RUDN, seriya Inzhenerny`e issledovaniya – Bulletin of RUDN University, series Engineering research*, 4, 113–119 (In Russ.).
2. Notchenko V.V., Vinogradova O.V. et al. (2017). The Features of the Market for Road Construction Works and Competitive Characteristics of Firms Operating in This Market. *Vestnik Pskovskogo gosudarstvennogo universiteta – Bulletin of the Pskov State University*, 5, 112–117 (In Russ.).
3. Alleman D., Antoine A. et al. (2017). Comparison of Qualifications-Based Selection and Best-Value Procurement for Construction Manager – General Contractor Highway Construction. *Transportation Research Record*, 2630 (1), 59–67. <http://dx.doi.org/10.3141/2630-08>.
4. Alzahrani J.I., Emsley M.W. (2013). The impact of contractors' attributes on construction project success: a post construction evaluation *International Journal of Project Management*, 31 (2), 313–322. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2012.06.006>.
5. Banaitiene N., Banaitis A. (2006). Analysis of criteria for contractors' qualification evaluation. *Technological and Economic Development of Economy*, 12 (4), 276–282. <https://doi.org/10.3846/13928619.2006.9637754>.
6. Garbarino E., Rodriguez Quintero R. et al. (2016). Revision of Green Public Procurement Criteria for Road Design, Construction and Maintenance. Procurement practice guidance document. EUR 28028. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Available at: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC102168>.
7. Gransberg D.D. (2010). A Framework for Performance Based Contractor Prequalification, *Transportation Research Record*, 2151 (1), 46–54. <https://doi.org/10.3141/2151-06>.
8. Khoso A.R., Yusof A.Md. et al. (2022). Comprehensive analysis of state-of-the-art contractor selection models in construction environment-A critical review and future call. *Socio-Economic Planning Sciences*, 79, 101137. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2021.101137>.
9. Mishra T. (2022). Ratings of road contractors in the offing to curb errant operators: Nitin Gadkari. *The Economic Times*. Available at: https://economictimes.indiatimes.com/industry/transportation/roadways/rating-of-road-contractors-in-the-offing-to-curb-errant-operators-nitin-gadkari/articleshow/96349487.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst.
10. Ratcliff C., Martinello B. et al. (2022). Public procurement contracts. Fact Sheets on the European Union. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/34/public-procurement-contracts>.
11. Tran D., Molenaar K.R. et al. (2016). Implementing Best-Value Procurement for Design-Bid40 Build Highway Projects. *Transportation Research Record*, 2573 (10), 26–33. <https://doi.org/10.3141/2573-04>.

Информация об авторах

Мария Александровна Моисеева, главный эксперт Центра экономики транспорта ИЭТиТП НИУ ВШЭ, г. Москва

Татьяна Владимировна Кулакова, доктор экономических наук, директор Центра экономики транспорта ИЭТиТП НИУ ВШЭ, г. Москва

Information about the authors

Maria A. Moiseeva, Chief Expert at Centre for Transport Economics, HSE University, Moscow

Tatiana V. Kulakova, Doctor of Economic Sciences, Director at Centre for Transport Economics, HSE University, Moscow

Статья поступила в редакцию 24.10.2022
Одобрена после рецензирования 20.01.2023
Принята к публикации 14.02.2023

Article submitted October 24, 2022
Approved after reviewing January 20, 2023
Accepted for publication February 14, 2023