

ОСОБЕННОСТИ ВЫПОЛНЕНИЯ образовательными учреждениями государственных и муниципальных заказов

Анатолий Бердашкевич,

*главный советник аппарата Комитета Государственной Думы
по образованию и науке, кандидат юридических наук*

Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту — Закон) устанавливает, что государственными и муниципальными заказчиками могут выступать органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, которые, в соответствии с заключёнными контрактами (договорами), размещают заказы на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд. Такие заказы размещаются специально созданными для этих целей конкурсными, аукционными или котировочными комиссиями из лиц, лично не заинтересованных в результатах размещения заказов.

Положения Закона не содержат указаний на особенности статуса образовательных организаций по отношению к процедуре организации закупок. Все типы документов, сопутствующие работам по исполнению государственных заказов в области образования, разработаны в соответствии с Положением о Федеральном агентстве по образованию, утверждённым Постановлением Правительства РФ от 17.06.2004 № 288, Федеральными законами от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», от 13.12.1994 № 60-ФЗ

«О поставках продукции для федеральных государственных нужд», Постановлением Правительства РФ от 04.11.2006 № 642 «О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства, и их предельных ценах (ценах лотов)», Постановлением Правительства РФ от 30.11.2006 № 734 «О предоставлении преимуществ учреждениям уголовно-исполнительной системы и организациям инвалидов, участвующим в размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Приказом Министерства образования и науки РФ от 27.07.2006 № 195 «Об организации в Минобрнауки России

и подведомственных федеральных агентствах работы с федеральными целевыми программами».

К категории основных первичных регламентирующих актов можно отнести приказ Минобрнауки России от 30.12.2005 № 326 «Об утверждении нормативных актов Минобрнауки России, направленных на реализацию плана мероприятий Минобрнауки России по повышению результативности бюджетных расходов и качества контроля за соблюдением бюджетного законодательства в установленной сфере деятельности на 2005 год». К приказу приложен, в частности, временный порядок проведения мониторинга государственных закупок и положение о проведении конкурсов и заключении государственных контрактов на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной области деятельности, а также внеконкурсных способах закупки продукции для государственных нужд за счёт выделяемых субъекту бюджетного планирования (Министерству) — главному распорядителю бюджетных средств, средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования.

Приказ Рособразования от 16.04.2007 № 672т «Об утверждении типовых форм заказов по проектам, реализуемым в рамках федеральных целевых, государственных и иных программ в области развития образования, воспитания и молодёжной политики, общесистемных мероприятий и приоритетного национального проекта «Образование» на 2007 год», Приказ Рособразования от 22.06.2007 № 1094 «Об установлении распределения баллов (ценовых/неценовых критериев)» и письмо Рособразования от 31.10.2006 № 1998/12-16 «Об отдельных положениях договора о предоставлении субсидии победителю конкурсного отбора образовательных учреждений высшего профессионального образования» также могут быть отнесены к категории важных регламентирующих актов.

Правительство РФ утвердило перечень товаров, работ, услуг для государственных и му-

ниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства. Определены предельные цены (цены лотов) для предусмотренных указанным перечнем товаров в размере 3 млн рублей, работ — в размере 3 млн рублей, услуг — в размере 2 млн рублей. Положение о ведении реестров государственных или муниципальных контрактов, заключённых по итогам размещения заказов, и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования официальным сайтом в сети Интернет, на котором размещаются указанные реестры, Положение о пользовании официальными сайтами в сети Интернет для информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд и о требованиях к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования этими сайтами.

Ценовой критерий

Для определения лучших условий исполнения контракта, предложенных в заявках на участие в конкурсах, установлена оценка ценовых/неценовых критериев. Ценовой критерий (ценовой балл) определяется отношением минимальной цены из предложенных в заявках на участие в конкурсе к цене заявки *i*-того участника. Неценовой критерий (неценовой балл): оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе на поставку товара, выполнение работ (оказание услуг), выполнение научно-исследовательских работ, поданных участниками размещения заказа, признанными участниками конкурса, осуществляются на основе указанных в документе неценовых критериев.

Расчёт суммарных баллов по ценовому и неценовым критериям (суммарный балл) совершают следующим образом. Суммарный балл заявки рассчитывается на основании суммы ценовых и неценовых баллов с применением весовых факторов. Весовые факторы определяются заказчиком в Техническом задании, исходя из предмета закупки и специфики конкурса. Значения весовых коэффициентов устанавливает Заказчик, исходя из специфики конкурса и в пределах, определённых для каждого вида закупки (предмета конкурса).

Утверждены типовые формы государственного контракта на выполнение работ (оказание услуг) для государственных нужд, государственного контракта на поставку товара для государственных нужд, государственного контракта на выполнение научно-исследовательских работ в соответствии с приказом Рособразования от 04.07.2007 № 1193 «Об утверждении типовых форм государственных контрактов по проектам, реализуемым в рамках федеральных целевых, государственных и иных программ в области развития образования, воспитания и молодёжной политики, общесистемных мероприятий и приоритетного национального проекта «Образование» на 2007 год». Согласно типовому контракту Исполнитель вправе требовать своевременного подписания Государственным заказчиком акта сдачи-приёмки исполнения обязательств по Государственному контракту на основании представленных Исполнителем отчётных документов и материалов и при условии истечения срока проведения экспертизы и требовать своевременной оплаты выполненных работ в соответствии с подписанным Сторонами актом сдачи-приёмки исполнения обязательств по Государственному контракту или актом сдачи-приёмки исполнения обязательств по этапу Государственного контракта при условии поступления средств федерального бюджета на счёт Государственного заказчика.

Исполнитель вправе привлечь к исполнению своих обязательств по Государственному контракту других лиц (в том числе физиче-

ских лиц) — соисполнителей, указанных в приложении к контракту, по видам (содержанию) работ, предусмотренных заданием. Исполнитель несёт ответственность перед государственным заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств соисполнителями. Исполнитель с письменного согласия государственного заказчика вправе привлечь к исполнению своих обязательств по контракту других лиц (в том числе физических лиц) — соисполнителей, по видам (содержанию) работ, предусмотренных заданием. Исполнитель несёт ответственность перед заказчиком за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств соисполнителями.

Исполнитель обязан: своевременно и надлежащим образом выполнить работы лично в соответствии с заданием и представить государственному заказчику отчётную документацию, а также согласовать с государственным заказчиком необходимость, перечень и порядок использования при выполнении работ по контракту охраняемых объектов интеллектуальной собственности, исключительные права на которые принадлежат государственному заказчику, Исполнителю или третьим лицам, а также условия приобретения прав на их использование.

Исполнитель обязан: незамедлительно уведомлять государственного заказчика о каждом полученном при выполнении контракта результате в виде объекта интеллектуальной собственности, который является способным к правовой охране в соответствии с законодательством Российской Федерации об интеллектуальной собственности или является информацией, для которой может быть установлен режим коммерческой тайны. Уведомление должно быть письменным и содержать краткое описание объекта, указание действительных авторов соответствующего объекта, а также содержать обоснованные положения по порядку использования и форме правовой охраны. Незамедлительным признаётся уведомление

Государственного заказчика в разумный срок в течение действия Государственного контракта, и в любом случае не позднее даты подписания Исполнителем акта сдачи-приёмки исполнения обязательств по Государственному контракту.

Аренда

Порядок сдачи в аренду государственного имущества установлен письмом Рособразования от 01.12.2006 № 16-55-391ин/02-12 «О реализации образовательными учреждениями права арендодателя» (вместе с «Рекомендациями по проведению конкурсов на право заключения договоров аренды объектов недвижимости, находящихся в федеральной собственности»). Договор аренды заключается для обеспечения государственных нужд заказчика, где арендатором выступает Российская Федерация или субъект РФ. Финансирование этих потребностей осуществляется из средств соответствующего бюджета.

Заказы на аренду объектов недвижимости должны размещаться в соответствии с требованиями закона. Рекомендации определяют примерный порядок подготовки и проведения, условия участия, права и обязанности лиц, участвующих в организации и проведении конкурсов, порядок выявления победителя при проведении конкурсов на право заключения договоров аренды объектов недвижимости (зданий, строений, сооружений, жилых и нежилых помещений), находящихся в федеральной собственности.

Предметом конкурса является право на заключение договора аренды объекта недвижимости, находящегося в федеральной собственности и закреплённого за федеральным государственным учреждением, подведомственным Федеральному агентству по образованию, на праве оперативного управления. Проведению конкурса на право заключения договора аренды должно предшествовать согласование Федеральным агентством по образованию экспертной оценки последствий договора аренды для обеспечения образования, воспитания, развития, социальной защиты и социального обслуживания детей и конкурсной документации.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

При принятии решения о передаче в аренду объектов федерального недвижимого имущества образовательное учреждение направляет в Рособразование обращение о согласовании экспертной оценки и конкурсной документации, отчёт независимого оценщика о рыночной ставке арендной платы, конкурсную документацию и проект экспертной оценки. После получения согласования Рособразования учреждение проводит конкурс, утверждает протокол заседания конкурсной комиссии и обеспечивает заключение договора аренды с победителем конкурса. Передача помещений в аренду допускается в случае, если это не идёт в ущерб основной уставной деятельности образовательного учреждения, а также не ухудшает условия для обеспечения образования, воспитания, развития, социальной защиты и социального обслуживания детей, предусмотренные пунктом 4 статьи 13 Федерального закона от 24.07.98 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации».

Приказом Рособразования от 5 июля 2006 г. № 621 утверждён Заказ на выполнение работ (оказание услуг) по проекту, проводимому в рамках реализации Приоритетного национального проекта «Образование», где указано, что перечень поставленных Заказчиком задач и состав требуемых работ (услуг) должны иметь конкурсный характер (содержать возможности для сравнения и выбора лучших предложений участников) и не содержать положений, подменяющих функции Заказчика и/или не содержащих возможности для формирования разных (по подходам, выбору средств, срокам, эффективности, стоимости) предложений. Описание задач должно стать основой для сравнительного анализа методологических и технологических подходов участников к выполнению проекта.

Оценка и сопоставление заявок на участие в конкурсе на выполнение работ (оказание услуг), поданных участниками

размещения заказа, признанными участниками конкурса, *осуществляются на основе следующих неценовых критериев. Качество работ (услуг):* должны быть указаны конкретные объективные параметры, позволяющие сопоставить качество работ, которые предлагает выполнить каждый участник конкурса. *Сроки (периоды) выполнения работ (оказания услуг):* должны быть указаны конкретные объективные параметры, позволяющие сравнить заявки участников конкурса в зависимости от предложенного ими срока выполнения работ, этапов. *Срок предоставления гарантии качества работ:* должны быть указаны конкретные объективные параметры, позволяющие сравнить заявки участников конкурса в зависимости от предложенного ими срока предоставления гарантии качества работ. *Объём предоставленной гарантий качества работ:* должны быть указаны конкретные объективные параметры, позволяющие сравнить заявки участников конкурса в зависимости от предложенного ими объёма предоставления гарантии качества работ. Должны быть указаны весовые значения каждого из приведённых неценовых критериев в соответствии с техническим заданием государственного заказчика. Весовые значения могут быть указаны также для подкритериев.

Приказ Рособразования от 10.02.2006 № 68 «Об уполномочивании подведомственных Рособразованию учреждений и организаций на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счёт бюджетных средств» уполномочивает подведомственные Рособразованию учреждения и организации, являющиеся распорядителями и (или) получателями средств федерального бюджета, на размещение ими заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счёт бюджетных средств.

Внутренняя процедура принятия административных решений установлена приказом Рособразования от 05.07.2006 № 621 «О механизме взаимодействия структурных

подразделений Рособразования в рамках процедуры размещения государственного заказа при реализации мероприятий по направлению «Внедрение современных образовательных технологий», по методическому обеспечению и информационной поддержке Приоритетного национального проекта «Образование», закупке автобусов для общеобразовательных учреждений, расположенных в сельской местности, закупке учебного и учебно-наглядного оборудования для оснащения общеобразовательных учреждений в рамках Приоритетного национального проекта «Образование».

Порядок взаимодействия

В приложении к этому приказу приведён *Порядок взаимодействия структурных подразделений Рособразования* в рамках процедуры размещения государственного заказа, а также приведены: формы заказа на поставку товара, извещения о проведении открытого конкурса на выполнение работ (оказание услуг), извещения о проведении открытого конкурса на поставку товаров, конкурсной документации открытого конкурса на выполнение работ (оказание услуг), конкурсной документации открытого конкурса на поставку товара для государственных нужд, протоколов заседания конкурсной комиссии, государственного контракта на выполнение работ (оказание услуг) для государственных нужд и государственного контракта на поставку товара для государственных нужд, акта сдачи-приёмки исполнения обязательств по государственному контракту, Положение о конкурсной комиссии по размещению заказов на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд в рамках реализации нацпроекта «Образование», Положение о комиссии Федерального агентства по образованию по приёмке результатов поставки товара, выполненных работ, оказанных услуг для государственных нужд в рамках реализации национального проекта.

Кроме перечисленных документов, к приказу приложены: Инструкция участникам размещения заказа по подготовке Предложения об условиях исполнения государственного контракта на выполнение работ (оказание услуг); Инструкция участникам размещения заказа по подготовке Предложения о цене Государственного контракта; Инструкция участникам размещения заказа по представлению сведений о субисполнителях. В случае проведения конкурса на выполнение научно-исследовательских работ разрешено учитывать такой критерий оценки заявок на участие в конкурсе, как квалификация участников конкурса, при условии, что этот критерий предусмотрен извещением о проведении открытого конкурса и конкурсной документацией.

Выводы

- Проведение гласного конкурса по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд чётко и в достаточной мере регламентировано законом и подзаконными актами.
- Проведение таких конкурсов в системе образования имеет специфические особенности, которые вполне ясно изложены в целом ряде ведомственных актов, приказов и инструкций. Для крупных закупок для всей национальной системы образования такая процедура позволяет сделать гласными критерии основания выбора исполнителя, уменьшить теневые рычаги влияния и снизить коррупционную ёмкость чиновничьих процедур распределения бюджетных средств.
- Обязательность процедуры указанных конкурсов не вполне оправдана для тех ситуаций, когда в роли заказчика выступают конкретные бюджетные образовательные учреждения, так как при этом неоправданно затягиваются сроки реализации бюджетных ассигнований, которые из-за установленных законом пауз и промежуточных действий фактически на 2–3 месяца выводятся из экономического оборота, а необходимое материально-техническое оснащение для учебного процесса с большим опозданием поступает в учебное заведение.

ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

- Установленные законом ограничения на критерии отбора исполнителей не в полной мере адекватны обычным условиям выбора исполнителей для предоставления образовательных услуг или исполнения научных работ, когда ценовой или временной фактор имеет меньшее значение, чем конкретные деловые характеристики исполнителя.
- Автономные образовательные учреждения в силу предоставляемой им законом свободы в экономическом обороте собственных средств имеют ряд ощутимых преимуществ перед бюджетными учреждениями.
- Руководители образовательных учреждений должны в полной мере осознавать, что в ближайшие годы им будет предоставлена возможность не только участвовать в конкурсной борьбе за гранты или финансирование по отдельным программам, но и обосновывать получение финансирования по государственному или муниципальному заказу на предоставление образовательных услуг. Это станет возможным, когда контрольные цифры приёма в учебные заведения и соответствующее этим цифрам бюджетное финансирование станут предметом конкурентной конкурсной борьбы. **НО**