

УДК 351.712

***ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ПО
ПРИБРЕТЕНИЮ ЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ***

Федотов Д.А.

Магистр, Экономический факультет,

ФГБОУ ВО «Челябинский государственный университет»,

Челябинск, Россия

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы при закупке жилых помещений для детей-сирот. Количество детей-сирот, нуждающихся в жилье, ежегодно увеличивается, при этом уровень реализации социальной функции государства остается на очень низком уровне. Несовершенство методики определения начальной цены, использование коммерческих предложений посредников, а также нарушения при исполнении контрактов снижают эффективность использования бюджетных средств. В результате некоторые выпускники детских домов вынуждены ожидать своей очереди десятилетиями.

Ключевые слова: государственные закупки; приобретение жилых помещений для детей-сирот; проблема расчета начальной (максимальной) цены; коммерческие предложения посредников.

***PROBLEMS OF PUBLIC PROCUREMENT TO ACQUIRE APARTMENTS FOR
ORPHANS***

Fedotov D.A.

Masters of Economics, Faculty of Economics,

Chelyabinsk State University,

Chelyabinsk, Russia

Abstract

The article deals with the problems in the public procurement of apartments for orphans. The number of orphans in need of housing is increasing annually, while the level of the state social function remains at a very low level. The imperfect methodology of determining the initial price, the use of intermediaries' commercial offers, as well as breach of contract reduce the effectiveness of the budget funds spending. Eventually, some graduates of orphanages have to wait decades for turn.

Key words: public procurement; purchase of apartments for orphans; the problem of calculating the initial (maximum) price; commercial offers of intermediaries.

Положениями Конституции РФ установлено, что Россия является социальным государством. В связи с этим, для создания благоприятной социально-экономической среды незащищенным слоям населения предоставляются социальные гарантии, которые обеспечиваются благодаря государственному регулированию экономики [1].

Среди незащищенных категорий особое внимание государство уделяет детям, оставшимся без попечения родителей (сиротам). В России в последние годы наблюдается тенденция к увеличению числа детей-сирот, нуждающихся в жилье. При этом с каждым годом прирост становится всё больше (рис. 1). Причиной данной тенденции является снижение реальных доходов населения, которые приводят к распространению пьянства, употреблению наркотиков и, следовательно, к кризису семейных ценностей [2, С. 105].

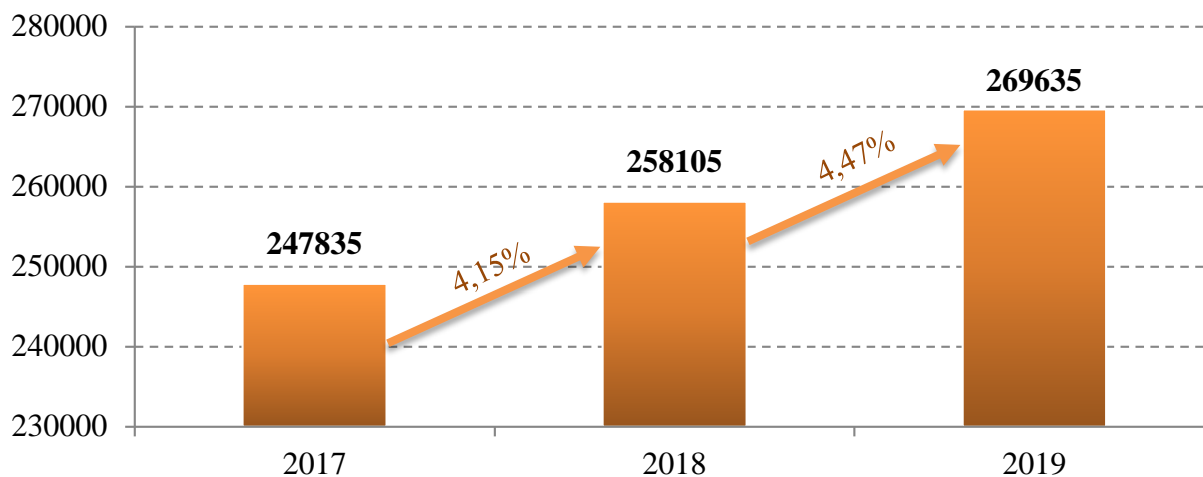


Рис. 1 – Динамика численности детей-сирот, состоящих на учете на получение жилья в целом по России [3, С. 6]

Одной из базовых социальных гарантий государства для детей-сирот является приобретение жилой площади (квартиры), которая предоставляется им по достижении возраста 18 лет [4, С. 40]. Указанные полномочия отнесены к субъектам РФ. Некоторые субъекты РФ передают их органам местного самоуправления. Однако реализация указанных полномочий остается на достаточно низком уровне: около 18% среди муниципальных образований и около 10% среди субъектов РФ [3, С. 8]. Вместе с тем исследования показывают, что качество предоставляемого жилья и комфортное соседство значительно влияют на социально-экономическое здоровье выпускников детских домов [5, С. 178-179].

Приобретение жилых помещений осуществляется с помощью государственных и муниципальных закупок в рамках государственных программ. В связи с этим реализация данной социальной гарантии особенно контролируется органами власти, в том числе контрольно-счетными палатами. При этом величина бюджетных средств недостаточна для решения проблемы обеспеченности жильем детей-сирот. Задолженность региональных органов власти с каждым годом растет всё больше, так как темпы роста нуждающихся существенно возрастают [3, С. 3]. Поэтому выявление проблем и предложение

путей их решения при закупке жилых помещений для детей-сирот являются целью данного исследования.

Анализ рынка государственных закупок по приобретению жилых помещений для детей-сирот проведен на примере Челябинской области. За период 2017-2020 годов в Челябинской области объем выделяемых бюджетных средств на указанные цели (размещенные закупки) увеличился более чем в 2,1 раза (таблица 1). Однако по результатам проведения торгов за рассматриваемый период контрактов было заключено только на 56,5% от общей суммы выделенных средств, без учета того факта, что имели место отмена закупок (1,2%) и прекращение исполнения контрактов (1,0%). Таким образом, в Челябинской области более чем 45,7% бюджетного финансирования на указанные цели не было своевременно освоено. Среди основных причин можно выделить:

– объединение в одну закупку нескольких квартир. В большинстве случаев, такие закупки признаются несостоявшимися из-за того, что у потенциальных участников в наличии отсутствуют одновременно нескольких объектов жилой недвижимости. Хотя законом не запрещается включать в один лот несколько жилых помещений [6];

– предъявление избыточных требований к объекту недвижимости, которые специально прописываются под определенного потенциального участника торгов. Хотя в дальнейшем данный участник не подает заявку. В результате существенно ограничивается конкуренция.

Таблица 1 – Анализ закупочной деятельности Челябинской области по приобретению жилых помещений (квартир) для детей-сирот за период 2017-2020 годов [7; 8]

Показатель	2017	2018	2019	2020	Итого	2017	2018	2019	2020	Итого
	Сумма, млн. руб.					Доля				
Размещенные закупки	598,7	887,1	792,9	1 269,8	3 548,5	100%	100%	100%	100%	100%
Отмененные закупки	6,1	11,0	6,4	18,8	42,3	-	-	-	-	-

Заключенные контракты	372,9	485,2	411,9	736,3	2 006,3	62,1%	54,7%	51,9%	58,0%	56,5%
Контракты, по которым исполнение прекращено	0,6	23,1	5,9	4,8	34,4	0,1%	2,6%	0,7%	0,4%	1,0%

Кроме того, существует большое число проблем на этапе планирования закупок по приобретению квартир для детей-сирот, среди которых можно выделить следующие:

1. Несовершенство методики определения средней рыночной стоимости 1 квадратного метра жилья. Каждый субъект РФ (муниципальное образование) ежеквартально устанавливает показатель средней рыночной стоимости 1 кв. м. жилого помещения, который используется для определения размера субсидий, выделяемых из регионального (местного) бюджета отдельным категориям граждан для приобретения жилых помещений (например, приказ Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 28.12.2020 г. № 68/52). Данный показатель, прежде всего, применяется для составления и утверждения регионального (местного) бюджета. Следует также отметить, что для каждого субъекта РФ указанный показатель ежеквартально рассчитывается и Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ, но только для тех случаев, когда жилое помещение предоставляется за счет средств федерального бюджета.

Согласно положениям Закона о контрактной системе приоритетным является метод сопоставимых рыночных цен. Однако в некоторых ситуациях при применении добросовестными заказчиками данного метода реальная цена одного квадратного метра жилья получается существенно выше показателя средней рыночной стоимости 1 кв. м. В основе данной проблемы лежит неправильная методика определения средней рыночной стоимости 1 кв. м., которая не учитывает существенным образом влияющие на цену факторы, зависящие от вида квартиры (например, чем больше площадь квартиры, тем ниже стоимость 1 кв. м.). Кроме того, площадь квартир для детей-сирот (в Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

основном однокомнатная квартира) попадает в самый востребованный на рынке сегмент, где периодически возникает дефицит предложения [9].

Также для заказчиков из муниципальных районов с небольшой численностью населения метод сопоставимых рыночных цен иногда неприменим из-за отсутствия коммерческих предложений как со стороны риэлтерских организаций, так и населения в целом [10].

В результате это приводит к тому, что заказчики начинают использовать тарифный или нормативный методы, подразумевая показатель средней рыночной стоимости 1 кв. м. Вместе с тем, тарифный метод применяется заказчиком в случаях, когда цены закупаемых товаров подлежат государственному регулированию. Так как цены на жилье в России не подлежат государственному регулированию, заказчики не вправе его использовать при расчете начальной цены квартиры [11].

Нормативный метод может использоваться, если в отношении жилых помещений для детей-сирот нормативным актом субъекта РФ (муниципального образования) будут утверждены правила нормирования на дату осуществления закупок для расчета начальной цены [3, С. 26]. При этом показатель средней рыночной стоимости 1 кв. м. не является нормативным, так как в нормативно-правовых актах субъектов РФ нет специального указания на его применение при осуществлении государственных (муниципальных) закупок [12]. Следовательно, использование нормативного метода заказчиком на основе показателя средней рыночной стоимости 1 кв. м. является нарушением.

Таким образом, вследствие того, что метод сопоставимых рыночных цен является приоритетным при определении начальной цены квартиры, приобретаемой для детей-сирот, заказчики не вправе использовать тарифный и нормативные методы [13]. С другой стороны, в случае если начальная цена по методу сопоставимых рыночных цен оказывается выше показателя средней рыночной стоимости 1 кв. м., заказчик вынужден в нарушение требований Закона о контрактной системе использовать тарифный или нормативный

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

методы. Следовательно, заказчики становятся заложниками данной ситуации, и контролирующие органы при проведении проверки признают их нарушителями закона.

Возможным путем решения данной проблемы является совершенствование методики расчета средней рыночной стоимости 1 кв. м. путем дифференциации цен в зависимости от размера площади квартир.

2. Отсутствие расчета цены методом сопоставимых рыночных цен. Диаметрально противоположной первой проблеме является ситуация, когда заказчик вообще не осуществляет расчет начальной цены квартиры для детей-сирот методом сопоставимых рыночных цен, а руководствуется только тарифным или нормативным методами, цена по которым выше, чем если бы заказчик использовал рыночный метод. Поэтому контролирующими органами при проведении плановых и внеплановых проверок фиксируется завышение начальной цены жилья [3, С. 26; 13].

Решить данную проблему можно путём ужесточения ответственности за неверный выбор метода определения и обоснования начальной цены.

3. Использование коммерческих предложений посредников при расчете начальной цены. Проблема заключается в том, что заказчики при расчете начальной цены жилья для детей-сирот используют коммерческие предложения риэлтерских организаций. Комиссия риэлтерских организаций составляет значительную сумму от 100 до 650 тыс. рублей, тем самым необоснованно завышая начальную цену жилья [12; 13]. Данная проблема усиливается тем, что большое число электронных аукционов по приобретению квартир для детей-сирот признаются несостоявшимися и на этом основании контракты заключаются с единственным поставщиком без снижения цены [7]. В итоге бюджетные средства используются крайне неэффективно.

Таким образом, необходимо ввести запрет на использование коммерческих предложений посредников (риэлтерских организаций) при покупке квартир для детей-сирот.

В результате неверного расчета и обоснования начальной цены квартир для детей-сирот, а также недобросовестного поведения заказчиков контракты исполняются с большим числом нарушений. Во-первых, значительно нарушаются сроки передачи жилых помещений в государственную и муниципальную собственность. Во-вторых, риэлтерские организации к моменту передачи объекта недвижимости с характеристиками, указанными в контракте, уже реализовывают данное имущество [13]. В-третьих, заказчики в некоторых случаях передают детям-сиротам непригодное для проживания жилье, например с признаками самовольной постройки [15].

Таким образом, неразрешённость проблем при закупке жилья для детей-сирот существенно ухудшают социально-экономическое положение данной категории лиц. При этом бюджет несёт существенные потери от завышения начальных цен вследствие несовершенного механизма расчета. Это приводит к несвоевременному предоставлению социальных гарантий, когда выпускники детских домов ожидают получение квартир от 1 до 7 лет [16, С. 340], а в некоторых случаях до 20 лет [3, с. 27].

Библиографический список:

1. «Россия — социальное государство»: что скрыто в этой формуле? // Режим-доступа. – URL: <https://www.oprf.ru/press/news/2617/newsitem/52504> (Дата обращения: 07.01.2021).

2. Васильева Е.Ю. Реализация права на жилье детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в России / Е.Ю. Васильева, Е.В. Фролова, О.В. Рогач // Урбанистика. – М.: ООО «НБ-Медиа», 2020. – № 1. – С. 104-121.

3. Отчет Контрольно-счетной Палаты РФ о результатах совместного контрольного мероприятия «Оценка сложившейся практики реализации дополнительных гарантий по социальной поддержке детей-сирот и лиц из их числа при обеспечении жилыми помещениями» (совместно с Контрольно-счетной палатой Краснодарского края, Контрольно-счетной палатой Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

Кемеровской области) // Режим-доступа. – URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/fba/fbacd3b60af4d3f3672b66cdb6f5cb17.pdf> (Дата обращения: 07.01.2021).

4. Тарасова А.Е. Совершенствование жилищного обеспечения детей, оставшихся без попечения родителей. Анализ изменений законодательства / А.Е. Тарасова // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. – Рост-на-Дону: ЮФУ, 2018. – Т. 5. – № 3-4. – С. 39-46.

5. Gifford R. Housing quality and children's socioemotional health / R. Gifford, C. Lacombe // Journal of Housing and the Built Environment. – New-York: Springer, 2006. – № 2(21). – С. 177-189.

6. Решение Хакасского УФАС России б/н РЕШЕНИЕ по делу № 20-А-16 от 18 мая 2017 г. // Режим-доступа. – URL: <https://br.fas.gov.ru/to/hakasskoe-ufas-rossii/20-a-16-c2c2f853-4c22-497e-8733-bb9069acbd74/> (Дата обращения: 07.01.2021).

7. Закупки. Единая информационная система в сфере закупок РФ // Режим-доступа. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/order/extendedsearch/results.html> (Дата обращения: 07.01.2021).

8. Реестр контрактов. Единая информационная система в сфере закупок РФ // Режим-доступа. – URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/contract/search/results.html> (Дата обращения: 07.01.2021).

9. Жилье для сирот стоит дороже норматива // Режим-доступа. – URL: https://gorodn.ru/razdel/vlast/biznes_i_vlast/32064/ (Дата обращения: 07.01.2021).

10. Решение по жалобе гражданки <...> № 06-10/14-82 на действия Прокуратуры Мурманской области // Режим-доступа. – URL: <http://murmansk.fas.gov.ru/solution/10725> (Дата обращения: 07.01.2021).

11. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 21 марта 2018 г. по делу № А45-19183/2017 // Режим-доступа. – URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/4Rwarqvgssdu/> (Дата обращения: 07.01.2021).

12. Начальник ГКУ Челябинской области Д.В. Агеев выступил с докладом на расширенном заседании Экспертного совета по применению законодательства о контрактной системе при Челябинском УФАС России // Режим-доступа. – URL: <https://gku.gov74.ru/gku/view/news.htm?id=10391837@egNews> (Дата обращения: 07.01.2021).

13. КСП Приморья совместно с муниципальными КСО проверила, как обеспечиваются жилыми помещениями дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей // Режим-доступа. – URL: http://ksp25.ru/news/ksp_primorya_sovmestno_s_municipalnymi_kso_proverila_kak_obespechivayutsya_zhilymi_pomeweniyami_detisiroty_i_deti_ostavshihsy_a_b/ (Дата обращения: 07.01.2021).

14. Контрольно-счетной палатой Новосибирской области проведена проверка принятых мер по устранению нарушений и недостатков при обеспечении предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей // Режим-доступа. – URL: <http://kspnso.ru/news/594/> (Дата обращения: 07.01.2021).

15. Выдают непригодное или не выдают совсем. В Челябинской области растет число детей-сирот, нуждающихся в жилье // Режим-доступа. – URL: http://souchastye.ru/vydayut-nepriгодное-ili-ne-vydayut-sovsem-v-chelyabinskoj-oblasti-rastet-chislo-detej-sirot-nuzhdayushhixsy_a-v-zhile/ (Дата обращения: 07.01.2021).

16. Отчет № 2.13-2018 о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности использования бюджетных средств, направленных в 2015–2017 годах на реализацию мероприятий по оказанию мер социальной поддержки детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей» // Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

Информационный бюллетень Контрольно-счетной палаты Воронежской области № 2 (38). – 2018. – Режим-доступа. – URL: https://www.ksp-vrn.ru/upload/iblock/1e0/26_Otchet-2.13_2018_Deti_siroty_312_346.pdf (Дата обращения: 07.01.2021).

Оригинальность 93%