

Интернет-журнал «Транспортные сооружения» / Russian journal of transport engineering <http://t-s.today/>

2017, Том 4, №1 / 2017, Vol 4, No 1 <http://t-s.today/issues/vol4-no1.html>

URL статьи: <http://t-s.today/PDF/03TS117.pdf>

DOI: 10.15862/03TS117 (<http://dx.doi.org/10.15862/03TS117>)

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Распоров О.Н., Овчинников И.Г., Пантелиди Н.С. Особенности дорожной инфраструктуры и федеральный закон № 44-ФЗ: мифы и реальность // Интернет-журнал «Транспортные сооружения», Том 4, №1 (2017) <http://t-s.today/PDF/03TS117.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/03TS117

**For citation:**

Rasporov O.N., Ovchinnikov I.G., Pantelidi N.S. [Features of the road infrastructure and federal law No. 44-FZ: Myths and Reality] Russian journal of transport engineering, 2017, Vol. 4, no. 1. Available at: <http://t-s.today/PDF/03TS117.pdf> (In Russ.) DOI: 10.15862/03TS117

УДК 624.042

**Распоров Олег Николаевич**

ООО «Российская академия транспорта»  
Поволжское отделение, Россия, Саратов  
Заместитель председателя  
Доктор транспорта  
E-mail: [bridgesar@mail.ru](mailto:bridgesar@mail.ru)

**Овчинников Игорь Георгиевич**

ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский ядерный университет «МИФИ»  
Балаковский инженерно-технологический институт (филиал), Россия, Балаково  
ФГБОУ ВПО «Саратовский государственный технический университет имени Гагарина Ю.А.», Россия, Саратов<sup>1</sup>  
ФГБОУ ВПО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», Россия, Пермь  
Доктор технических наук, профессор  
E-mail: [bridgesar@mail.ru](mailto:bridgesar@mail.ru)

**Пантелиди Николай Саввович**

Комитет дорожного хозяйства, благоустройства и транспорта города Саратова, Россия, Саратов  
Ведущий инженер  
E-mail: [rdtsar@yandex.ru](mailto:rdtsar@yandex.ru)

## Особенности дорожной инфраструктуры и федеральный закон № 44-ФЗ: мифы и реальность

**Аннотация.** Рынок дорожных работ ограничен участниками, и еще более ограничен оснащенными современным оборудованием и технологиями дорожно-строительными организациями, что изначально не в состоянии обеспечить совершенную свободную конкуренцию. Стратегическая инициатива государства в области осуществления дорожной политики невозможна без обеспечения постоянного роста материальной базы и инновационных продуктов, при этом лизинг и иной кредитный ресурс – единственно возможный инструмент их развития. Однако отсутствие гарантированных и монотонно растущих заказов повышает риски невозврата кредитов, что часто приводит к банкротству. Федеральный закон № 44-ФЗ абсолютно не учитывает специфики дорожной инфраструктуры, создавая многочисленные кризисные ситуации, приводящие к срывам графиков ведения дорожных работ, дестабилизации кадрового потенциала заказчика и банкротству подрядных

<sup>1</sup> 410054, Саратов, Политехническая 77

структур. Уровень коррупции при этом, обретая новые формы, показывает новые масштабы роста, а экономия бюджетных средств на стадии размещения заказа несет мнимый или ложный характер. Жесткие ограничения возможностей заказчика, обеспеченные крупными штрафами, направленные на борьбу с коррупцией, напротив усиливают ее, вовлекая во взаимоотношения между заказчиками и потенциальными подрядчиками (структурами, которые фактически выполняют работы, вне зависимости от результатов торгов), новые субъекты, ориентированные на деструктив и отвлечение бюджетных средств на сторону.

**Ключевые слова:** дорожная инфраструктура; федеральный закон ФЗ 44; конкуренция; борьба с коррупцией; заказчик; подрядчик

Практика применения федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в паре с федеральным законом от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» создают неразрешимые проблемы для дорожного хозяйства как на местном и региональном, так и на федеральном уровне. Однобоко выстроенная система, требующая конкуренцию во имя конкуренции, утратила очертания реальности и не отвечает вызовам текущего времени, когда выходом из мирового экономического кризиса станет новый технологический уклад, требующий формирования новой системы экономических отношений.

Советник президента РФ Сергей Глазьев объявил о наступлении «эры нового мирового уклада». Заявление прозвучало в Санкт-Петербурге во время открытия III Международной конференции «Евразийский вызов». По словам С. Глазьева, в настоящее время весь мир находится в фазе «серьезных интеграционных сдвигов», наступает новая экономическая эпоха, которая будет строиться на принципах, коренным образом отличающихся от сегодняшних. «Именно сейчас в мировом экономическом устройстве наступил переломный момент. Та модель глобальной либерализации, которая казалась “концом истории”, когда нам навязывали мысль, что мы – отстающие ученики, закончилась, исчерпав свой потенциал», – заявил советник президента.

Статья «Конец конкуренции: экосистема Джеймса Ф. Мура» в журнале «Harvard Business Review» [1] была высоко оценена экспертами, а его имя было включено в составленный «Business Week» краткий список «оригинальнейших новых стратегов» за 1996 г.

Ф. Мур рассуждает примерно следующим образом. В современной экономике побеждает новаторство. Фактически все предприятия, пишет он, могут добиться существенных финансовых результатов, если создают новые продукты, услуги и процессы более энергично и эффективно, чем другие предприятия, действующие в той же отрасли. Но, добавляет он, есть одна уловка, которая гарантирует наступление этого события!

«Для осуществления любой ... инновации необходимы партнеры-потребители и партнеры-поставщики. И чем радикальнее (и зачастую ценнее) инновация, тем больше, глубже и шире должны быть задействованы другие игроки, особенно потребители. Награда за умение управлять – это весьма широкое сообщество или сеть организаций, в которых все игроки имеют общее видение того, как осуществлять инновацию. Большим препятствием распространению реализованной инновации является не недостаток хороших идей, технологий или капитала, а неспособность управлять сотрудничеством в широких масштабах, неумение дирижировать разнообразными группами игроков, которые должны стать неотъемлемыми элементами далеко идущего процесса».

Сегодня кооперация так же (если не более) важна, как и традиционная борьба «лоб в лоб», по принципу «победитель получает все». В самом деле, говорит Ф. Мур, такая стародавняя свирепость мертва: если вы не признаете этого факта, значит, вы и ваша компания

в беде. Идти в одиночку дальше уже нельзя. *Старый тип конкуренции «мой продукт против вашего» не учитывает контекст или среду, в которой ведут дела предприниматели в наши дни и в которой они действовали в прошлом.* Этот контекст имеет критически важное значение, поскольку «даже превосходные предприятия могут быть разрушены внешними, окружающими их условиями... Хороший ресторан, расположенный в приходящем в упадок районе, вероятно, погибнет. Отличный поставщик, работающий на разваливающуюся сеть розничной торговли... должен подыскивать новых партнеров». Вместо того чтобы думать о себе как об управляющем, о своей компании как о компании, а о деловой среде, в которой вы работаете, как о рынке или отрасли, примите новые понятийные категории, предлагает Ф. Мур. Начните думать о себе как о садовнике или леснике, а об окружающей деловой среде как об экосистеме. В бизнесе экосистемой является «... хозяйственное сообщество, опирающееся на фундамент, который составляют взаимодействующие организации и индивиды, организмы мира предпринимательства ... Экосистема любого предприятия включает потребителей, рыночных посредников (в том числе агентов и каналы движения товаров, а также тех, кто продает сопутствующие продукты и услуги), поставщиков и, конечно, саму фирму. Обо всех этих элементах можно думать как о первичных видах, обитающих в данной экосистеме.

Современная модель экономического развития появилась в результате ценностной революции XVI-XVII веков, а прочно обосновалась и утвердилась она уже в XVIII веке. Суть этой модели научно-технического прогресса состоит в том, что идёт борьба нескольких технологических центров, каждый из которых ведёт такую политику: сначала в кредит осуществляются инновации, потом они приводят к углублению разделения труда, в результате повышается производительность, и, как следствие, появляется возможность вернуть те аппетиты, в рамках которых эти инновации производились. Но эта модель работает только в условиях расширяющегося рынка. Первым таким центром исторически была Британия, потом Германия, потом США, потом Япония, и последним стал СССР. В результате конкуренции этих центров, когда у вас наблюдается застой из-за невозможности расширить рынки, единственным способом их расширения было уничтожение конкурирующего центра. Первая мировая война, а потом Вторая мировая, привели к тому, что в результате, из 5 центров осталось 2 с половиной, а именно СССР, США и Британия, которая через некоторое время не вынесла нагрузки и стала частью американского центра. Кризис 1970-х гг. – это кризис схватки двух центров СССР-США.<sup>2</sup>

*Глазьев С.Ю.*<sup>3</sup> отмечает, что новый экономический уклад – это экономика знаний, и, может быть, вот этот переход не только положит конец нынешнему глобальному структурному кризису, но и вообще выведет человечество в некоторую новую фазу развития, где будут действовать законы экономические, которые позволят многократно поднять эффективность производства и поднять эффективность системы управления. Посмотрите, как ни крутится элита сегодня, исключительно по принципу личных связей, ничего кроме некомпетентности и коррупции это не порождает [2].

Нормативно-правовая основа механизма размещения государственного (муниципального) заказа была заложена в марте 1996 года, введением в действие второй части Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), а именно: §4 главы 30 и §5 главы 37, которые устанавливают основания заключения государственного или муниципального контракта. В апреле 1997 года указом Президента РФ от 08.04.1997 № 305 "О

---

<sup>2</sup> Михайл Леонидович Хазин – российский экономист, аналитик, политолог, блогер, теле- и радиоведущий, бывший чиновник администрации президента РФ. Постоянный член «Изборского клуба». Член Высшего совета Международного евразийского движения.

<sup>3</sup> Сергей Юрьевич Глазьев – российский экономист, политик, академик РАН, советник президента РФ по вопросам региональной экономической интеграции, член Национального финансового совета Банка России.

первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд" механизм государственных закупок был детализован. Указ предусматривал только два способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) – конкурс и запрос котировок.

Закон № 97-ФЗ отличался широким применением диспозитивного метода правового регулирования, при котором субъектам бюджетных отношений предоставлялась свобода, то есть собственное усмотрение в реализации ими своих целей и задач. Часть 2 ст. 1 Закона № 97-ФЗ частично позволяла учитывать особенности дорожной инфраструктуры при проведении конкурсов на размещение заказов на строительство и ремонт линейных объектов для государственных нужд.

Федеральный Закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», пришедший на смену Закона № 97-ФЗ, (далее – Закон № 94-ФЗ) более жесткий, императивный. Закон больше защищает интересы подрядчиков, предоставляя им более широкие права на участие в конкурсных процедурах и их обжалование, чем интересы государственных заказчиков, права которых ограничены и жестко регламентированы.

Несмотря на жесткость, императивность, штрафные механизмы Закона № 94-ФЗ, масштабы коррупции в области размещения государственного или муниципального заказа по некоторым оценкам составляют не менее 4,0 млрд. рублей в год.

Д.А. Медведев, будучи президентом России, на встрече с президиумом Торгово-промышленной палаты (ТПП) дал следующую оценку состояния коррупции в области размещения государственного или муниципального заказа: «Понятно, что объемы коррупции в этой сфере просто огромны, и, в отличие от других ситуаций, они практически не подсчитываются и не видны, но, судя по некоторым экспертным данным, эти объемы просто колоссальны. Это теневая часть, которая сопоставима по объему со всеми другими сферами, где существуют коррупционные преступления, поэтому я согласен, что законодательство здесь нужно менять»<sup>4</sup>.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.11.2010 решению этой проблемы был дан старт: «Еще одна тема, которую я хотел бы поднять. Я не буду сейчас «демонизировать» известный всем 94-й закон, его все критикуют, но ситуация действительно уже вышла за грань разумного. Заложенные в нем цели, к сожалению, во многом остались декларациями. По самым скромным оценкам, нецелевые расходы, включая и прямое воровство, и «откаты», и просто нецелевые расходы, составляют не менее триллиона рублей. Поэтому пора начинать работу над новой редакцией закона о госзакупках – более продуманной и более современной. Полагаю также, что обо всех планируемых открытых закупках должно быть известно заранее. На специальном интернет-портале нужно предварительно публиковать информацию о таких планах с возможностью обратной связи с компаниями относительно их заинтересованности в торгах, а также мнения экспертов об адекватности этих планов современным требованиям и рыночным ценовым условиям» [3].

Вскоре был принят федеральный закон 44-ФЗ, отменивший действие федерального закона № 94-ФЗ.

Коррупция – не единственная нерешенная проблема при размещении государственного или муниципального заказа в дорожной отрасли.

---

<sup>4</sup> [http://www.ryazancci.ru/mercury2008/mercury.php?subaction=showfull&id=1234339428&archive=&start\\_from=&ucat=45&](http://www.ryazancci.ru/mercury2008/mercury.php?subaction=showfull&id=1234339428&archive=&start_from=&ucat=45&).

Кроме коррупции к наиболее острым проблемам дорожной инфраструктуры, возникающим на рынке дорожных работ и услуг, можно отнести:

- вытеснение и банкротство специализированных организаций из дорожной инфраструктуры посредством демпингования цен и перехвата заказов;
- разбалансирование и разрушение дорожной инфраструктуры;
- снижение качества предоставляемых услуг;
- получение фиктивной, мнимой экономии.

Исторический опыт показывает, что главной идеей, которая лежала в основе развития транспорта дореволюционной и Советской России, была целостность дорожной сети, единство управления всеми видами транспорта: гужевым, водным, железнодорожным. Так, еще в 1798 г. было образовано транспортное ведомство, а в 1865 г. – единое Министерство путей сообщения.

В течение полутора с лишним веков на территории нашей страны формировалась уникальная по своим особенностям моноцентрическая транспортная система (в отличие от американской – полицентрической), позволившая выполнять на железнодорожных линиях протяженностью в два раза меньшей, чем в США, в три раза больший объем перевозок.

Рассматривая значение транспорта в жизни общества, следует учитывать особенности исторического развития и геополитического положения России. Наша страна, расположенная на бескрайних просторах Евразии, омываемая тремя океанами, является великой континентальной и морской державой. Наличие мощной транспортной системы, опирающейся на разветвленную сеть железных и автомобильных дорог, одно из главных условий сохранения территориальной целостности. Одним из основных направлений деятельности государства и общества по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации является определение критериев национальной безопасности и их пороговых значений, «выработка комплекса мер и механизмов обеспечения национальной безопасности в сферах экономики, внешней и внутренней политики, общественной безопасности и правопорядка, обороны, в информационной и духовной сферах».

Некоторые авторы опубликованных исследований обвиняют командно-административную систему в недостатках функционирования важнейших звеньев автомобильно-дорожного комплекса. Однако они не всегда учитывают комплексный характер этой проблемы, не хотят понять, насколько бессмысленно изолировать отдельные звенья от сложившейся целостной, завершенной структуры.

Аргументы указанных авторов сводятся к тому, что концентрация функций государственного заказчика (органа управления дорожным хозяйством), проектной, ремонтной и строительной организаций (ПРСО) есть коррупционноёмкий инструментарий, не позволяющий снижать издержки и повышать качество предоставляемой услуги. При этом заметим, что предложенная альтернатива механизму размещения государственного (муниципального) заказа не только не привела к ожидаемым результатам по снижению издержек и повышению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог, а напротив, приблизила их состояние вплотную к точке невозврата, при которой дорожную сеть экономически выгоднее воссоздать, нежели содержать.

Заместитель руководителя Федерального дорожного агентства (Росавтодор) Игорь Астахов заявил, что в России не отвечают нормативам 57,5 процента дорог. Об этом Астахов И. сказал в ходе заседания, посвященного автопробегу «Дороги объединяют Россию» в Томске, 05 июня 2013 года.



В абсолютном выражении, по словам Игоря Астахова, не соответствуют стандартам более 27 тысяч километров федеральных трасс. Он также добавил, что 27 процентов дорог в России работают в режиме перегрузки.

### Дорожная инфраструктура

Анализ научной литературы, программ и документов федерального и регионального значения показал, что термином «дорожная инфраструктура» часто заменяется понятие «автотранспортная сеть» или «автомобильная дорога», тогда как дорожная инфраструктура включает в себя не только инженерные сооружения, предназначенные для движения транспортных средств (автодороги и искусственные сооружения), но и объекты придорожного сервиса (площадки-стоянки, АЗС, СТО и т. д.), объекты обустройства дорог (дорожная разметка, технические средства организации дорожного движения и т. д.), а также дорожные службы, осуществляющие их обслуживание (подрядные организации). Совокупность элементов дорожной инфраструктуры, ограниченных административными границами региона, представляет собой региональную дорожную инфраструктуру [4].

Исходя из определения и сложившегося порядка размещения государственного (муниципального) заказа, субъекты современной дорожной инфраструктуры (подрядные организации) России характеризуются мобильностью перемещения (в зависимости от местоположения полученного заказа), непостоянством кадрового состава, невозможностью разработки и реализации стратегических планов развития. При такой инфраструктуре неизбежны скрытые дефекты, сложности при гарантийном сопровождении сданных объектов, хищение бюджетных средств<sup>5</sup>.

Установившийся порядок организации закупок в дорожном хозяйстве, затрагивающий экономические интересы субъектов сформированной и постоянно меняющейся дорожной инфраструктуры вбирает в себя ряд системных противоречий: от локальных незначительных до фатальных. Такая широта спектра противоречий объясняется двумя факторами:

- Во-первых, статьей 1 Федерального закона от 05.04.2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>6</sup> определено, что закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, исходя из которой Главный распорядитель бюджетных средств (ГРБС), формируя бюджетное задание, из-за дефицита бюджетных средств, закладывает в нее ожидаемую экономию на стадии размещения заказа. При этом на стадии формирования и утверждения сметная документация на объект дорожного комплекса проходит экспертизу в Федеральном автономном учреждении «Главное управление государственной экспертизы» (ФАУ «Главгосэкспертиза России»), которая исключает экономически обоснованную возможность снижения начальной (стартовой) стоимости объекта торгов, из чего исходит, что начальная (стартовая) стоимость объекта строительства есть фактическая цена работ, материалов, техники, кадрового, энергетического и управленческого потенциала на момент заключения государственного (муниципального) контракта. Снижение такой цены на стадии размещения государственного (муниципального) заказа не может не привести к нарушению технологии

<sup>5</sup> Официальный сайт Государственного казенного учреждения Архангельской области «Дорожное агентство «Архангельскавтодор» [http://www.ador.ru/data/files/static/audit\\_19.pdf](http://www.ador.ru/data/files/static/audit_19.pdf) про дорожную инфраструктуру.

<sup>6</sup> Федеральный Закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // "Собрание Законодательства РФ", 08.04.2013, № 14, ст. 1652.

производства работ, провоцированию ускорения снижения транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильных дорог, снижению скорости перемещения товаро- и пассажиропотока, фальсификации исходных данных, по которым рассчитывается эффективность инвестиций, а также повышению издержек товаропроизводителей.

- Во-вторых, возможности среднестатистического претендента на заключение государственного (муниципального) контракта позволяют принимать участие в торгах на заключение государственного (муниципального) контракта по трем – четырем объектам. При этом поражение на каждом из них оказывает прямое воздействие как экономического, так и психологического характера, что приводит к ситуациям, когда цена контракта на 30-40% ниже фактической стоимости работ, ибо только контракт на любых условиях позволит обслужить кредит (лизинг), сохранить коллектив и уйти от банкротства. Следует обратить внимание на то, что потери от фактического демпинга цены на торгах компенсируются за счет капиталовложений не менее, чем на треть от размера демпинга, для поддержания плановой рентабельности подрядной организации и финансового обеспечения коррумпции<sup>7</sup>.

Федеральная контрактная система ориентирована не на создание комфортных условий для исполнения договорных обязательств и развитие инфраструктуры, а на безусловное применение штрафных санкций за отклонения. Такое свойство Федеральной контрактной системы будет способствовать дальнейшему росту коррупции, кратному увеличению накладных расходов при реализации договорных обязательств, но не стратегическому развитию инфраструктуры.

Проблемы, связанные с негативным влиянием превосходства конкуренции в сферах, где по объективным причинам совершенная (свободная) конкуренция не возможна, Федеральной контрактной системой не рассматриваются.

Федеральная контрактная система не учитывает наличие рынков капиталоемких, самодостаточных и рынков специфичных, уязвимых, смешивание которых сопровождается кризисными явлениями для последних. К примеру, рынок дорожных работ по развитию дорожной сети и рынок дорожных работ по приведению транспортно-эксплуатационных параметров в нормативное состояние, ввиду отсутствия директивных барьеров легко смешиваются, что неизбежно приводит к критическим противоречиям (банкротство эксплуатирующих организаций), перетекающим в системный кризис дорожной отрасли.

Искусственно организованная мнимая конкуренция приводит к смене предмета торгов (вместо торгов по размещению заказа на дорожные работы, фактически размещается заказ на посреднические услуги).

Единственный способ размещения государственного (муниципального) заказа на рынке дорожных работ по приведению транспортно-эксплуатационных параметров в нормативное состояние, всецело отвечающий интересам государства и дорожной инфраструктуры – это размещение заказа у единственного подрядчика, дислоцированного в непосредственной близости от объекта торгов, а также обеспеченного материально-техническим, технологическим, кадровым потенциалом, по усмотрению руководителя Управления автомобильных дорог региона, заинтересованного в обеспечении загрузки всех имеющихся профильных мощностей.

Это позволит прогнозировать и планировать работу на стратегический период и обеспечить массовое внедрение инноваций. Федеральная контрактная система должна предусмотреть такой способ размещения государственного (муниципального) заказа на рынке

---

<sup>7</sup> <http://курс-закупки/News/10017416>.

дорожных работ по приведению транспортно-эксплуатационных параметров в нормативное состояние.

Исходя из теории совершенной конкуренции<sup>8</sup> указанные цели не могут быть достигнуты при размещении заказов на выполнение работ, оказание услуг из-за ограниченного круга заказчиков, а также потенциальных подрядных организаций, вызванного дефицитом финансового обеспечения и спецификой дорожных работ.

Из-за объективно установившегося порядка функционирования дорожной инфраструктуры, связанного с линейностью сооружений, проложенных на большие расстояния и низкой плотностью используемых инженерных коммуникаций, рассредоточенности производственных баз потенциальных подрядных организаций, специфичности экономического взаимоотношения с конечным потребителем дорожной услуги, следует отметить следующие отличительные характеристики рынка дорожных работ, противоречащие условиям свободной (совершенной) конкуренции<sup>9</sup>:

1. Количество потенциальных заказчиков в провинциальном субъекте РФ – не более трех;
2. Количество потенциальных (фактических) подрядчиков на один объект торгов<sup>10</sup> по содержанию, ремонту, капитальному ремонту в среднестатистическом регионе – не более двух;
3. Количество потенциальных (фактических) подрядчиков по строительству, реконструкции на один субъект РФ<sup>11</sup> в среднестатистическом провинциальном регионе – не более пяти;
4. Специфичность и узконаправленность деятельности подрядных организаций, не позволяющая эксплуатацию производственных мощностей вне дорожной отрасли;
5. Выход потенциальных подрядных организаций из рынка дорожных работ без несоразмерных убытков невозможен;
6. Несоразмерные различия потенциалов столичных и провинциальных рынков дорожных работ;
7. Информационное обеспечение раздела «Проект организации строительства» (ПОС) проектной документации (ПД) должно основываться на фактических данных о внедренных технологиях, их инженерно-технического и кадрового обеспечения, мощностей имеющихся агрегатов у конкретной подрядной организации, под которую разрабатывается проект<sup>12</sup>;

<sup>8</sup> [http://studme.org/1660032819633/ekonomika/povedenie\\_firmy\\_usloviyah\\_overshennoy\\_konkurentsii#506](http://studme.org/1660032819633/ekonomika/povedenie_firmy_usloviyah_overshennoy_konkurentsii#506).

<sup>9</sup> Госзаказ – проблемы и пути совершенствования конкурсной системы. URL: Сайт общероссийской общественной организации «Деловая Россия». <http://www.deloros.ru> (дата обращения 11.12.2012).

<sup>10</sup> Имеются ввиду те производственные мощности и кадровый потенциал, которые фактически будут привлечены к выполнению работ, а не те, которые заявлены в заявке. Как правило, это местные дорожники, которые выполняют всю работу в статусе субподрядной организации.

<sup>11</sup> Имеются ввиду дорожно-строительные организации, оснащенные кадровым потенциалом, технологиями, современными асфальтобетонными заводами, дорожно-строительной техникой, отвечающими требованиям СНиП 3.06.03-85. Автомобильные дороги.

<sup>12</sup> Имеется ввиду, что проектно-сметная документация должна разрабатываться под наличествующие кадровый потенциал, машины, механизмы и технологии, которые подрядная организация планирует предоставить, то есть подрядная организация должна быть определена на стадии разработки проекта.



8. Сезонный характер работ и особенности бюджетного Законодательства требуют ведения заготовительных работ заблаговременно (предшествующей осенью) при финансовом обеспечении за счет собственных оборотных средств либо кредитных ресурсов, требующих обслуживания;
9. Обосновано установленные жесткие требования к инженерным изысканиям в части установления инженерно-геологических характеристик грунтов, уровня грунтовых вод и прогноза его изменения, способны самостоятельно обеспечить не более 8% от потенциальных проектировщиков на рынке дорожных работ;
10. Время подготовки грейдериста к самостоятельной работе – пять лет (многократная экспертная оценка);
11. Гарантийное и послегарантийное обслуживание сданных объектов может полноценно обеспечиваться только при непосредственной близости подрядной организации к возводимым объектам, то есть организацией, составляющей дорожную инфраструктуру.

Обращает на себя внимание источник образования экономии от проведения торгов на подряд в дорожной отрасли, ценообразование по которому формируется по проектно-сметному методу и принимается на основании заключения экспертизы. Очевидно, что при плановой рентабельности в 8%, снижение начальной (максимальной) цены контракта на 5% лишает потенциальную подрядную организацию возможности на инновационную деятельность, призванную снижать себестоимость своей продукции и развивать дорожную инфраструктуру [5].

Среднесрочная перспектива такой экономии получила негативную оценку в многочисленных научных трудах, в том числе монографии К.В. Кичик «Государственный (муниципальный) заказ России правовые проблемы формирования, размещения и исполнения» [6].

Обоснованное определение фактической цены контракта имеет важное значение. При произвольном определении этой цены представляется некорректным обозначение экономии от проведения государственных (муниципальных) закупок, которую в литературе в связи с этим называют "мнимой экономией" [7] или "игрой с цифрами" [8].

Можно добиться значительной экономии бюджетных ресурсов при расчленении заказов на дорожные работы, выделением заказов на поставку дорожно-строительных материалов, стоимость которых достигает 50,0%-70,0% от сметной стоимости объекта: дорожный битум, щебень, минеральные вяжущие [9], современные присадки, ГСМ и т. д. Заказчик приобретает через аукцион дорожно-строительные материалы в количествах, удовлетворяющих потребности региона и в соответствии с частью 1 ст. 745 ГК РФ передает подрядчикам в установленных объемах. Основные преимущества:

- скачок в развитии свободной (совершенной) конкуренции с возможностью реализации антимонопольных механизмов на рынке дорожно-строительных материалов, на который в настоящее время действие норм Закона № 44-ФЗ фактически не распространяется;
- диверсификация заказов на выполнение дорожных работ по экономическому содержанию с целью снижения их стоимости, следовательно, и привлекательности для мнимых участников торгов (снижение экономических рисков);
- при общей стабильности кривой спроса вырастает давление на равновесную цену, вызванное входом на рынок крупного покупателя, который позволит выдвинуть из

рынка бесчисленное множество посредников и установит более низкую равновесную цену на дорожно-строительные материалы, которая явится источником экономии бюджетных ресурсов [10].

Совершенно очевидно, что из всех способов размещения государственного (муниципального) заказа в дорожной отрасли лучшим является способ размещения заказа у единственного подрядчика, хотя бы потому, что эффект состязательности претендентов завершается в момент определения победителя и никак не влияет на процесс управления контрактом. Конкурс также приемлем с некоторыми допущениями. Однако, в соответствии с частью 2 ст. 59 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством РФ, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта РФ. Такой Перечень утвержден распоряжением Правительства РФ от 31.10.2013 N 2019-р и работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, в том числе автомобильных дорог, временных построек, киосков, навесов и других подобных построек в указанный перечень включены.

По мнению А.В. Алтынцева в международной практике электронные аукционы не нашли широкого применения при госзакупках [11].

Из анализа структуры Закона № 44-ФЗ видно, что желание законодателя полностью унифицировать систему размещения государственного (муниципального) заказа, несмотря на значительные потери дорожной отрасли от невозможности стабилизации и развития инфраструктуры остается неизменным. Стабилизация и развитие инфраструктуры достигаются установлением долгосрочных экономических взаимоотношений с подрядными организациями, обеспечивающих снижение рисков при формировании и реализации стратегических планов на перевооружение и развитие своей материально-технической базы, повышении квалификации кадрового потенциала, формировании собственных запасов дорожно-строительных материалов. Узел противоречий кроется в конфликте парадигмы «рынок дорожных работ» и парадигмы «дорожная инфраструктура». Экономика дорожной отрасли поставлена на рыночный путь развития со всеми его атрибутами, однако методы оценки эффективности такого рынка не дают объективной картины, включающей зависимость от объемов инвестиций таких характеристик как:

- развитие дорожной сети;
- транспортно-эксплуатационные характеристики автомобильных дорог;
- увеличение межремонтных сроков;
- обеспечение безопасности и комфорта;
- рост скорости грузооборота и пассажирооборота (зависимость себестоимости ВВП от этого параметра в разные годы колеблется от 10 до 40%).

Распоряжением Правительства РФ от 29.03.2013 № 466-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона» отмечается, что высокими темпами росли тарифы на перевозку грузов, намного опережая увеличение стоимости прочих производственных издержек. Например, транспортная составляющая в себестоимости производства металла возросла практически в 10 раз, транспортные расходы в себестоимости топливно-энергетических ресурсов составляют более 50 процентов. В целом доля транспортных издержек

в ВРП Дальнего Востока в 2 раза превышает аналогичный среднероссийский показатель»<sup>13</sup>. Указанные параметры, даже уменьшенные в два раза, также выглядят угрожающе для формирования конкурентоспособного продукта.

В Распоряжении Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации» отмечается, что в России появились существенные ограничения роста экономики, обусловленные недостаточным развитием транспортной системы. Сегодняшние объемные и качественные характеристики транспорта, особенно его инфраструктуры, не позволяют в полной мере и эффективно решать задачи растущей экономики<sup>14</sup>.

Здесь уместно сформулировать вопрос законодателю: «Если рыночные механизмы, внедренные в дорожную отрасль, тормозят развитие внутреннего рынка России, мешают созданию конкурентного продукта для внешнего рынка и угрожают сохранности автомобильных дорог, не целесообразнее ли для отдельных хозяйственных операций применить элементы плановой экономики или признать дорожную отрасль субъектом естественных монополий?». Признание подрядных организаций, составляющих дорожную инфраструктуру, субъектами естественных монополий в пределах участков обслуживаемой дорожной сети позволяет применить к ним часть 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, регулирующего осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях»<sup>15</sup>. Такой подход также может снять остроту проблемы. Ведь государственная экспертиза стоимости строительной продукции полностью обеспечивает состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей дорожной инфраструктуры, а спрос на дорожные работы в меньшей степени зависит от изменения цены, чем спрос на другие строительные работы<sup>16</sup>.

Позиция Федерального дорожного агентства, относительно степени адаптации особенностей дорожной отрасли к Федеральной контрактной системе (далее – ФКС) была доложена заместителем министра транспорта РФ Е.И. Дитрихом на конференции, организованной Высшей школой экономики под эгидой Минэкономразвития России<sup>17</sup>.

Основные цели организации аукциона:

- степень удовлетворения потребностей государственных нужд применительно к дорожному хозяйству не имеет однозначной трактовки (Что важно: санкции или проявление гибкости при реализации контракта?);
- при внесении изменений в планы-графики (при необходимости также в планы закупок) в соответствии с частями 2, 4, 5, 6 ст. 55 и частью 4 ст. 71 Закона 44-ФЗ, потребуется внесение изменений в Федеральные целевые программы, что

<sup>13</sup> Распоряжением Правительства РФ от 29.03.2013 № 466-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», "Собрание законодательства РФ", 08.04.2013, N 14, ст. 1713 (распоряжение).

<sup>14</sup> Распоряжение Правительства РФ от 22.11.2008 № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации», "Собрание законодательства РФ", 15.12.2008, N 50, ст. 5977.

<sup>15</sup> Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ "О естественных монополиях", "Собрание законодательства РФ", 21.08.1995, N 34, ст. 3426.

<sup>16</sup> Статья 2 федерального закона от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ "О естественных монополиях", "Собрание законодательства РФ", 21.08.1995, № 34, ст. 3426.

<sup>17</sup> Доклад Евгения Дитриха на общероссийской конференции Проект закона "О федеральной контрактной системе" Реформа госзакупок III <http://www.hse.ru/video/44509200.html>.

непрерывно приведет к срыву дорожных работ из-за принятого временного регламента;

- отсутствие возможности изменения сроков исполнения контрактов по объективным причинам;
- отсутствие ответственности за необоснованную жалобу;
- не регламентирована ответственность контролирующих структур.

Законом установлены следующие требования к участникам закупок:

- размер недоимки по налогам. При определении размера недоимки по налогам в соответствии с п. 5 части 1 ст. 31 Закона № 44-ФЗ из расчета будут исключаться суммы, на которые предоставлены отсрочка, рассрочка и т. д.;
- не проведение ликвидации и непризнание участника закупки несостоятельным (банкротом);
- информация об отсутствии участника в реестре недобросовестных подрядчиков, а также его учредителей и других аффилированных лиц. Кроме того, в соответствии с частью 15 ст. 95 Закона № 44-ФЗ, заказчик обязан отказаться от исполнения уже заключенного контракта, если обнаружит, что подрядчик не соответствует установленным документацией о закупке требованиям к участникам процедуры закупки или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем процедуры определения подрядчика.

### **Участники-паразиты и федеральное антимонопольное законодательство**

Деятельность участников-паразитов идет в двух направлениях:

- первое направление, когда фирмы шантажируют участников торгов тем, что они примут участие в торгах и опустят цену до уровня, когда цена не покрывает себестоимость, а работать в убыток никто не будет. Таким образом, участники-паразиты вынуждают участников торгов заплатить им отступные. Если же шантаж не удастся, то они принимают участие в торгах, выигрывают их, но, естественно, к работам не приступают, поскольку цели у них иные. Заказчик же попадает в сложную ситуацию: договор с участниками-паразитами можно расторгнуть только через суд, что приводит к срыву программ и разрушению дорог.

При проведении торгов по содержанию дорог это к тому же отражается на безопасности движения. Представьте себе ситуацию: участник-паразит выиграл торги на зимнее содержание дорог. Зима пришла, а на дорогах не ведутся работы по зимнему содержанию (борьба за гололедом и снежными заносами). И что делать заказчику – процесс расторжения договора и проведение новых торгов займет несколько месяцев и весь этот период не приходится говорить не только об обеспечении безопасности движения, но вообще о возможности обеспечения проезда по дорогам.

- второе направление "работы" участников-паразитов состоит в том, что они опускают цены, выигрывают торги, затем, поскольку самих у них для выполнения работ ничего нет, ищут организации, которые выполнили бы эти работы. Причем организации, реально выполняющие работы, стоят перед дилеммой: либо закрыться, либо работать на условиях этих лже-фирм.

Но каким образом можно работать в этих условиях, когда выручка не покрывает себестоимость? Выход здесь один: снижение качества выполняемых работ. Для этого при выполнении работ применяются самые дешевые недолговечные материалы и, как следствие, срок службы и безопасной эксплуатации транспортных сооружений резко снижается.

Парадокс этой ситуации состоит в том, что заказчик уже на стадии проведения торгов понимает, каковы будут последствия таких торгов, но ничего не может сделать, поскольку обязан заключить договор с организацией, которая берется выполнить работы за меньшую цену.

Реализованный в федеральном законе № 44-ФЗ антидемпинговый механизм (применение коэффициента 1,5 к размеру обеспечения) крайне неэффективен. Ведь заказчик, когда проводит торги, имеет на руках смету на выполнение работ, знает истинную цену работ, которые предстоит выполнить и знает, насколько и за счет чего можно снизить стоимость выполняемых работ. В таких случаях у заказчика должен быть иной механизм отбора победителя, а деструктивное влияние ФАС при этом должно быть сведено к нулю.

В последнее время мы видим, как средства, поступившие из федерального бюджета на нужды транспортного строительства, в конце года возвращаются как неиспользованные. Одной из причин неиспользования выделенных средств являются недостатки закон № 44-ФЗ, приведенные выше, при этом технико-экономическое обоснование эффективности исполнения бюджета такие издержки не учитывает. При принятии решения принимается во внимание стоимость только строительно-монтажных работ и выбираются самые дешевые решения, что в корне неверно. При обосновании принятия того или иного технического решения, обосновании применяемых материалов, необходимо обязательно считать приведенные затраты, то есть учитывать не только стоимость строительно-монтажных работ, но и срок службы сравниваемых вариантов и затраты при эксплуатации этих вариантов.

Часто в ходе торгов проигравшие торги подрядчики подают в арбитражный суд, в результате чего значительно смещаются план – графики сроков работ на объектах. Последствиями смещения сроков работы на объектах являются:

- составление некачественной рабочей документации и ППР, ввиду недостаточного времени на её разработку. А ведь при отсутствии рабочей документации запрещается производить работы на объектах строительства (Постановление правительства РФ №468 от 2010 г.);
- возникают проблемы с заготовкой строительных материалов, особенно когда заготовка производится в период весеннего паводка, когда частники, владельцы песчаных карьеров, закрывают к ним допуск до просушки подъездных грунтовых дорог;
- в документации указываются железобетонные конструкции, применяемые при строительстве или ремонте водопропускных труб и других элементов автодорог; но в связи с уменьшением объёмов строительства, заводы прекращают выпуск не находящихся сбыта многих видов железобетонных изделий. Подрядчику в ограниченные сроки приходится находить необходимые железобетонные изделия, либо пересогласовывать с заказчиком замену изделий, что требует времени.



## Предложения

### Проект законодательной инициативы

Проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В целях повышения информативности и наглядности Проект Федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» представлен в табличной форме и приведен в таблице.

Таблица/Table

### Проект законодательной инициативы/Draft of legislative initiative

Статья проекта закона	Действующая норма закона	Предложенная норма закона
1	Статью 8 «Принцип обеспечения конкуренции» читать в следующей редакции: 1. Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). 2. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.	1. Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения совершенной (свободной) конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). 2. Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. При невозможности обеспечения совершенной (свободной) конкуренции или обеспечение совершенной (свободной) конкуренции сопряжено с несоразмерными затратами, а также объективной невозможностью достижения стратегических целей в развитии инфраструктуры, перехода ее на инновационный путь развития, приравнять такие субъекты рынка государственных (муниципальных) закупок к естественным монополиям. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.
2	Часть 1 статьи 24 «Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) читать в следующей редакции: 1. Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	1. В сферах экономики, где установилась совершенная (свободная) конкуренция, Заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), в остальных случаях осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Выбор способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) согласовывается с Главным распорядителем бюджетных средств».

Статья проекта закона	Действующая норма закона	Предложенная норма закона
3	Часть 1 статьи 93. «Осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)» дополнить пунктом 29 следующего содержания:	
		«29. Работы, связанные с ремонтом, капитальным ремонтом и содержанием автомобильных дорог общего пользования, в том числе обеспечением потребительских свойств дорожного покрытия, горизонтальной разметки, элементов обустройства, выполнением работ по зимнему содержанию, обеспечению безопасности дорожного движения»
4	Статью 24. Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) дополнить частью 7 следующего содержания.	
		«7. Государственный (муниципальный) заказ на объекты торгов, прошедших экспертизу состава работ и стоимости конечного продукта в Федеральном автономном учреждении «Главное управление государственной экспертизы» (ФАУ «Главгосэкспертиза России») размещается только путем проведения конкурса (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс), запроса котировок, запроса предложений или у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом начальная (максимальная) цена принимается при заключении государственного (муниципального) контракта в неизменном виде.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Джеймс Ф. Мур. [http://studopedia.ru/3\\_13504\\_konets-konkurentsii-ekosistema-dzheymsa-fmura.html](http://studopedia.ru/3_13504_konets-konkurentsii-ekosistema-dzheymsa-fmura.html).
2. С.Ю. Глазьев. «Новый экономический уклад» или война?» <http://www.russianshanghai.com/articles/post5350>.
3. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 30.11.2010, "Парламентская газета", N 63, 03-09.12.2010.
4. Л.А. Фитисова, к.э.н., тема диссертации и автореферата по ВАК 08.05.2005, Развитие дорожной инфраструктуры Калининградской области в региональной транспортной сети, г. Калининград, 2005.
5. Ю.В. Тарануха, д.э.н., профессор кафедры экономической теории ИППК МГУ имени М.В. Ломоносова, «К вопросу об универсальной или единой теории конкуренции» г. Москва журнал «Теория конкуренции» №6 (24) 2010 г.
6. Кичик. К.В. Монография. Государственный (муниципальный) заказ России правовые проблемы формирования, размещения и исполнения // СПС "КонсультантПлюс".
7. И.В. Кузнецова, Т.Н. Трефилова, Н.В. Еременко. Размещение заказа в 2006-2008 годах: подводим итоги // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2009. №15. С. 29.
8. К.А. Жариков. Где экономия, а где игра цифр // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2008. №11. С. 101.
9. Д.т.н. проф. В.В. Ушаков. Справочник дорожных терминов // Экономико-консультационный центр «ЭКОН». М-2005.
10. А.И. Попов Экономическая теория. 4-е изд. // СПб.: Питер, 2006. – 544 с.
11. А.В. Алтынцев, к.э.н., Комментарии к новому Закону о госзакупках // © ООО Издательский Дом "Бюджет", 17.04.2013.

**Rasporov Oleg Nikolaevich**

Russian academy of transport  
Volga region branch, Russia, Saratov  
E-mail: bridgesar@mail.ru

**Ovchinnikov Igor Georgievich**

National research nuclear university MEPhI (Moscow Engineering Physics Institute)  
Balakovo institute of engineering and technology (branch), Russia, Balakovo  
Yuri Gagarin state technical university of Saratov, Russia, Saratov  
Perm national research polytechnic university, Russia, Perm  
E-mail: bridgesar@mail.ru

**Pantelidi Nikolay Savvovich**

Road management committee, public works and transport of the city of Saratov, Russia, Saratov  
E-mail: rdtsar@yandex.ru

## **Features of the road infrastructure and federal law No. 44-FZ: Myths and Reality**

**Abstract.** The market of road works is limited by the participants and even more limited by the road-building organizations furnished by the modern equipment and technologies, that initially cannot provide a perfect free competition. The strategic initiative of the state in the field of implementing road policy is impossible without ensuring a constant growth of the material basis and innovative products. Herewith leasing and alternate credit resource are the only possible instrument for their development. However, the lack of guaranteed and monotonously growing orders increases the risks of credit default, that often leading to bankruptcy. Federal Law No. 44-FZ absolutely does not take into account the specifics of the road infrastructure, which creates the numerous crisis situations resulting in the breakdowns of road work schedules, destabilization of the customer's human potential and bankruptcy of contracting structures.

The level of corruption at the same time, finding new forms, shows a new scale of growth, and the economy of budgetary funds at the stage of an order placement is imaginary or false in nature. The severe restrictions of the customer's capabilities provided with heavy fines and aimed at fight against corruption, on the contrary, strengthen it, involving in the relationship between customers and potential contractors (structures that actually perform works regardless of the results of bidding), as well as new subjects focused on destructive and diversion of budget funds abroad.

**Keywords:** road infrastructure; federal law FZ 44; competition; fight against corruption; customer; contractor

## REFERENCES

1. Studopedia. (n.d.). *Dzhejms F.M.* [online] Available at: [http://studopedia.ru/3\\_13504\\_konets-konkurentsii-ekosistema-dzheyma-fmura.html](http://studopedia.ru/3_13504_konets-konkurentsii-ekosistema-dzheyma-fmura.html).
2. Russianshanghai. (n.d.). *Glazyev S.Yu. "New economic order" or war? "* [online] Available at: <http://www.russianshanghai.com/articles/post5350>. (in Russian).
3. (2010). Message of the President of the Russian Federation Dmitry Medvedev to the Federal Assembly of the Russian Federation of 30.11.2010. *The Parliamentary Newspaper*, 63. (in Russian).
4. Fitsova L.A. (2005). Development of the road infrastructure of the Kaliningrad region in the regional transport network. (in Russian).
5. Taranuha Ju.V. (2010). On the question of a universal or unified theory of competition. *Journal of Competition Theory*, 6(24). (in Russian).
6. Kichik K.V. (n.d.). Monograph. The state (municipal) order of Russia legal problems of formation, placement and execution. *SPS "ConsultantPlus"*.(in Russian).
7. Kuznetsova I.V., Trefilova T.N., Eremenko N.V. (2009). Placement of the order in 2006-2008: summing up the results. *State order: management, placement, provision*, 15, p. 29. (in Russian).
8. Zharikov K.A (2008). Where is the savings, and where is the game of numbers. *State order: management, placement, provision*, 11, p. 101. (in Russian).
9. Ushakov V.V. (2005). *Spravochnik dorozhnyh terminov. [Handbook of road terms.]* Moscow: Economic and Consulting Center "ECON"
10. Popov A.I. (2006). *Ekonomicheskaja teorija. [Economic theory.]* Saint Petersburg: Peter, p. 544.
11. Altyntsev A.V. (2013). *Kommentarii k novomu Zakonu o goszakupkah. [Comments on new Law on Public Procurement.]* Moscow: OOO Publishing House "Budget".