

Кузнецова Ирина Васильевна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и менеджмента
филиала Кубанского государственного
университета в г. Тихорецке

Иманова Марина Геннадиевна

кандидат экономических наук,
доцент кафедры экономики и менеджмента
филиала Кубанского государственного
университета в г. Тихорецке

РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ

Аннотация:

В статье рассматривается реформа института государственных закупок как составная часть общегосударственной административной реформы. Выявлено, что совершенствование системы закупок играет важную роль в процессах бюджетирования. Установлено, что наиболее используемыми сегодня способами закупок являются электронный аукцион, запрос котировок и закупка у единственного поставщика. Определены основные проблемы системы закупок в Тихорецком районе. Авторы выступают за инициативой создания механизмов контроля контрактной системы, которые позволят оценивать эффективность системы удовлетворения государственных нужд, работать над ее совершенствованием.

Ключевые слова:

система государственных закупок, этапы реформы, контрактная система, проблемы, Тихорецкий район, способ закупки, электронный аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика, механизмы контроля контрактной системы.

Kuznetsova Irina Vasilyevna

PhD in Economics, Assistant Professor,
Economics and Management Department,
Tikhoretsk branch of
Kuban State University

Imanova Marina Gennadievna

PhD in Economics, Assistant Professor,
Economics and Management Department,
Tikhoretsk branch of
Kuban State University

REFORMATION OF THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM IN RUSSIA

Summary:

The article discusses the reform of the public procurement institution as a part of the nationwide administrative reform. Improvement of the procurement system plays a significant role in the budgeting process. It has been found that today the most common methods of procurement are: electronic auction, request for quotations, and purchase from a sole supplier. The article discusses the main problems of the procurement system in Tikhoretsk district. The authors propose to create the mechanisms of contract system control, which can evaluate if the system providing the state needs is efficient, and work on its improvement.

Keywords:

public procurement system, reform stages, contract system, challenges, Tikhoretsk district, electronic auction, request for quotations, purchase from a sole supplier, mechanisms of contract system control.

Важным рычагом влияния государства на социально-экономическое развитие и экономику страны в целом является система государственного заказа через организацию и проведение закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Система закупок является действенным инструментом управления экономикой страны, так как закупки составляют значимую часть бюджета.

К настоящему времени реформа системы государственных закупок в России прошла несколько этапов с момента принятия Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» 21 июня 2005 г. и до настоящего времени. В этот исторический период формируется институт государственных закупок в РФ. За основу новой институционально оформленной системы государственного заказа в Российской Федерации был взят международный опыт развития института государственных закупок *procurement*, заложенная в основу № 94-ФЗ [1].

Хотя этот законодательный акт регулировал всего лишь размещение государственных заказов, а не весь процесс государственных закупок, тем не менее его принятие позволило установить единые рамки взаимодействия экономических контрагентов государственного рынка и сформировать институциональные основы государственных закупок в России на начальном этапе. Самое главное достижение – это то, что система государственных закупок и процедуры их осуществления постепенно становятся открытыми и прозрачными.

С принятием № 94-ФЗ с 2006 г. началась институциональная модернизация системы государственных закупок в России. Она легла в основу общей административной реформы Российского государства, основными целями которой являются усиление эффективности деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, а также повышение качества государственного управления в целом [2].

Институциональная реформа системы государственных закупок в Российской Федерации прошла три основных этапа:

– Первый этап связан с принятием № 94-ФЗ (2006–2009 гг.) – сформировались структурные институциональные элементы государственных закупок в методах, процедурах и правилах, направленных на оптимизацию расходования бюджетных средств государства.

– Второй этап связан с переводом государственных закупок на новое, инновационное развитие, при котором обязательным способом размещения заказов стало проведение открытых аукционов в электронной форме (продолжительность этапа – 2009–2011 гг.), усилением контроля в системе государственной закупочной деятельности, инновационным развитием государственных закупок, созданием единого электронного портала государственных закупок (www.zakupki.gov.ru).

– Третий этап связан с обеспечением государственных нужд в контексте повышения эффективности государственного управления, а также с переходом на контрактную систему государственных закупок (с 2011 г. по настоящее время). С 1 января 2014 г. вступил в силу Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [3].

Новый закон, в отличие от Федерального закона № 94-ФЗ, включает в себя совокупность правил и норм регулирования государственных закупок в едином цикле. Цикл этот состоит из следующих основных этапов: подготовка планов обеспечения государственных и муниципальных нужд; прогнозирование поставок работ, товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд; размещение заказов на поставку и заключение контрактов; выполнение, аудит и мониторинг государственных контрактов.

Законодательством РФ в сфере государственного заказа предусмотрены конкурентные способы размещения заказа (аукционы, конкурсы и др.) и неконкурентные, без проведения торгов (закупка у единственного поставщика). В новом законе появились абсолютно новые способы определения поставщика, подрядчика и исполнителя. Это конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс (открытые и закрытые) и запрос предложений.

Анализ статистических данных, представленных в таблице 1 [4], показывает, что к самым популярным в наши дни способам закупок можно отнести: электронный аукцион, запрос котировок и закупку у единственного поставщика. Именно на них приходится основная доля всех проводимых закупок в РФ. Открытые аукционы по количеству размещений заказа занимают долю всего в 0,5 %, а по сумме контрактов – 24,3 %; запросы котировок по количеству – 21 %, а по сумме контрактов – всего 1,2 %. Самым крупным по суммам контрактов видом госзакупок является электронный аукцион.

Таблица 1 – Распределение видов государственных закупок по сумме контрактов и количеству заказов

| Вид госзакупки | Распределение госзакупок по сумме контрактов, % | | | Распределение госзакупок по количеству заказов, % | | |
|------------------------------------|---|------|------|---|------|------|
| | 2012 | 2013 | 2014 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Электронный аукцион | 54,6 | 57,9 | 51,7 | 34 | 32 | 42,5 |
| Закупка у единственного поставщика | 21,7 | 21,4 | 17,7 | 34,5 | 39,5 | 34 |
| Открытый аукцион | 20,7 | 17,7 | 24,3 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Запрос котировок | 2,9 | 2,9 | 1,2 | 29 | 24 | 21 |
| Иные способы | 0,1 | 0,09 | 5,1 | 2 | 4 | 2 |

По предположительным оценкам Правительства, реализация в полном объеме Закона о контрактной системе позволит значительно сократить уровень коррупции в закупочной сфере. Так, например, после внедрения контрактной системы в качестве пилотного проекта в Москве уже удалось сэкономить бюджетных средств в сфере закупок на сумму более 250 млрд руб.

По итогам работы за 2014 г. в сфере государственного и муниципального заказа для 154 муниципальных заказчиков Тихорецкого района и бюджетных учреждений всего проведено 5 224 закупки на начальную максимальную цену контрактов в размере 86 3375,0 тыс. руб. В соответствии с нормами Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» за 12 месяцев 2014 г. проведено 832 конкурсные процедуры, что составляет 61 % конкурентных процедур аналогичного периода 2013 г. [5]. Экономический эффект по результатам проведения конкурсных

процедур за 12 месяцев 2014 г. составил 52,6 млн руб., или 6,1 % от общего объема закупок, что на 0,1 % выше среднекраевого показателя.

Существует множество проблем, которые еще предстоит решить в области государственных и муниципальных закупок. Анализ закупочной деятельности в муниципальном образовании Тихорецкий район позволил выявить проблемы, характерные для всей системы:

– сложное положение с полным и регулярным финансированием бюджетных учреждений района,

– недостаток обученных квалифицированных специалистов в сфере государственного (муниципального) заказа, а также отсутствие необходимых бюджетных средств на подготовку и переподготовку кадров в данной области,

– незнание или непонимание специалистами, занятыми в организации и проведении закупок, смысла выполняемых процедур и документов, создаваемых в соответствии с установленными нормами действующего законодательства в области закупок,

– ненадлежащая подготовка в соответствии с установленным законодательством конкурсной документацией и уменьшение срока подготовки и подачи конкурсных заявок.

Представляется возможным привести ряд примеров.

На протяжении последних четырех лет (с 2011 по 2014 г.) неразрешимой проблемой для образовательных учреждений района и центральной районной больницы оставался факт ежеквартального признания победителем электронных торгов ООО «Снегурочка» на поставку мяса говядины для организации горячего питания больных в стационаре, а также школьников. Качество поставляемого мяса говядины не отвечало требованиям СанПиН. При сложившейся ситуации требовалось время для получения акта экспертизы, а питание необходимо было осуществлять ежедневно. Закупку дорогостоящего продукта мяса говядины без проведения торгов в квартале можно осуществлять в пределах установленного минимума – 100 тыс. руб. Например, для МБУЗ «Тихорецкая ЦРБ» закупленного до 100,0 тыс. руб. количества мяса хватало лишь на 2–3 дня для организации питания и выполнения натуральных норм. В течение данного срока приказом главного врача МБУЗ «Тихорецкая ЦРБ» в разрез действовавшему Федеральному закону № 94-ФЗ была превышена сумма разовой закупки (100,0 тыс. руб. в квартал) для недопущения подрыва организации питания больных [6].

Совместными усилиями фирму ООО «Снегурочка», победителя электронных торгов на поставку мяса говядины, удалось внести в реестр недобросовестных поставщиков, но в течение двух рабочих дней фирма была зарегистрирована в территориальном органе – налоговой инспекции под новым названием. Подрядчики, так называемые «фирмы-однодневки», – также большая проблема, сотрудничество с данными фирмами сопряжено с потерей финансовых средств, нарушением сроков исполнения заказов.

Большой проблемой муниципальных бюджетных учреждений, в особенности находящихся в сельской местности, являются катастрофическая нехватка квалифицированных и обученных специалистов по закупкам.

После окончательного формирования и дальнейшего развития контрактной системы в нашей стране должны быть созданы механизмы, которые позволят эффективно обеспечивать государственные закупки. Все это позволит более эффективно удовлетворять государственные нужды в сфере закупочных кампаний. Механизмы контроля контрактной системы позволят оценивать эффективность системы удовлетворения государственных нужд, а также продолжить работать над дальнейшим ее совершенствованием. Особенно важно при этом обеспечивать более эффективное выполнение функций государственных и муниципальных органов власти.

Ссылки и примечания:

1. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 21 июня 2005 г. № 94-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Там же.
3. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] : федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 13.07.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Таблица 1 составлена согласно данным официального сайта Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (<http://zakupki.gov.ru/>).
5. Согласно сведениям, предоставленным администрацией муниципального образования Тихорецкий район (<http://www.admin-tih.ru>).
6. Согласно сведениям, предоставленным администрацией муниципального образования Тихорецкий район (<http://www.admin-tih.ru>).

References and notes:

1. *On placing orders for goods, works and services for state and municipal needs: Feder. Act of June 21, 2005 № 94-FZ 2005*, Access from legal system "Consultant".
2. *On placing orders for goods, works and services for state and municipal needs: Feder. Act of June 21, 2005 № 94-FZ 2005*, Access from legal system "Consultant".
3. *The contract system in the area of procurement of goods, works and services for state and municipal needs: Feder. Law on April 5, 2013 № 44-FZ (ed. by 07.13.2015) 2015*, Access from legal system "Consultant".
4. Table 1 is made according to the official website of the Russian Federation for posting information about placing orders for goods, works and services (<http://zakupki.gov.ru/>).
5. According to the information provided by the administration of the municipality Tikhoretsk district (<http://www.admin-tih.ru>).
6. According to the information provided by the administration of the municipality Tikhoretsk district (<http://www.admin-tih.ru>).