

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Система материально-технического обеспечения как инструмент обеспечения функций государственного управления.....	6
1.1 Место государственных закупок в системе экономических отношений государства.....	6
1.2 Международный опыт текущей системы организации государственных закупок.....	12
1.3 Исследование эволюции системы материально-технического обеспечения функций государственного управления в Российской Федерации.....	21
2 Анализ современного состояния системы материально-технического обеспечения функций государственного управления.....	34
2.1 Анализ результативности осуществления государственных закупок заказчиками в Российской Федерации.....	34
2.2 Анализ закупочной деятельности Агентства государственного заказа Красноярского края	50
2.3 Проблемы эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления.....	60
3 Направления повышения эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления.....	72
3.1 Предложения по решению проблем и повышению эффективности процесса осуществления государственных закупок со стороны заказчика	72
3.2 Предложения, направленные на решение проблем и повышение эффективности процесса участия в государственных закупках	79
Заключение	84
Список использованных источников	85
Приложения А-Б.....	90-94

ВВЕДЕНИЕ

Система государственных и муниципальных закупок на сегодняшний день оказывает все большее влияние на структуру и динамику государственного регулирования экономики, а также является одним из самых важных элементов социально-экономического развития государства.

Объект исследования – система экономических отношений, возникающих в процессе государственного регулирования системы материально-технического обеспечения функций государственного управления Российской Федерации.

Предмет исследования – система государственных закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, нормативно-правовая база осуществления процесса государственной закупки.

Цель исследования – разработка методических предложений, направленных на повышение эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления в сфере закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Задачи исследования:

- 1) изучить развитие системы материально-технического обеспечения функций государственного управления и нормативно-правового регулирования государственных закупок в Российской Федерации;
- 2) провести сравнительный анализ систем государственных закупок в развитых и развивающихся странах;
- 3) провести анализ динамики показателей и оценки эффективности процесса осуществления государственных закупок в Российской Федерации;
- 4) определить основные проблемы действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления;

5) предложить методический подход и разработать критерии эффективности для оценки результатов государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

6) сформулировать предложения по решению выявленных проблем и повышению эффективности осуществления государственных закупок.

Необходимость совершенствования системы материально-технического обеспечения функций государственного управления определяется возрастающей каждый год долей государственных расходов стран с развитой и развивающейся экономикой. Обусловлен этот рост тем, что государственные закупки, как один из самых действенных инструментов воздействия на социально-экономическое развитие страны и механизм государственного регулирования всех сфер жизни государства, создают необходимые условия для реализации государственной политики, направленной на социальную защиту групп населения, экономическое развитие регионов, секторов экономики и рынка в целом, сохранение и развитие конкуренции, а также обеспечение единой экономической зоны внутри страны. Государство год от года становится самым крупным игроком на рынке товаров, работ услуг, так как объем расходов на государственные закупки в странах с передовой экономикой составляет более 20 % валового внутреннего продукта. Также государственные закупки являются механизмом для привлечения ресурсов, тем самым обеспечивая ускоренный рост экономики и социально-экономического развития страны в целом.

Актуальность темы исследования заключается в том, что система материально-технического обеспечения функций государственного управления, реализуемая посредством осуществления государственных закупок, является основным механизмом управления бюджетными средствами и остальными ресурсами секторов экономики, а также выполняет функции обеспечения потребностей населения и государственного регулирования экономики.

Гипотеза, положенная в основу исследования, связана с проверкой утверждения, что изменение действующего законодательства и подхода к процессу осуществления государственных закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, будет способствовать повышению эффективности всей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления, приведет к развитию и росту уровня конкуренции, а также позволит добиться экономии бюджетных средств.

Существующие проблемы, определяющие низкий уровень эффективности системы государственных закупок, являются причинами низкого качества поставляемой готовой продукции для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, а также неэффективного использования бюджетных средств.

Разработка методического подхода к объективной оценке проблем, формированию оптимальных условий и механизмов для осуществления государственных закупок, а также формулировка предложений по повышению эффективности системы материально-технического снабжения государства имеет теоретическую и практическую значимость и будет играть существенную роль в развитии социально-экономического потенциала государства и регионов.

1 Система материально-технического обеспечения, как инструмент обеспечения функций государственного управления

1.1 Место государственных закупок в системе экономических отношений государства

Осуществление функций государства – есть основное направление его деятельности, результаты которого являются критериями эффективности института власти в целом. Государство, посредством проводимых реформ, преобразований, правового регулирования общественных отношений воздействует на состояние общественных процессов, их динамику, направленность. Сущность государства и его социальное назначение – это ключевые факторы в определении направленности деятельности государства, в постановке его целей и задач на соответствующем этапе развития общества.

Л.А. Морозова [1] утверждает, что знание функций государства позволяет достаточно полно и точно определить социальное назначение государства, стоящие перед обществом проблемы на определенном этапе его исторического развития, а также возможные пути его совершенствования.

Выделяются основные признаки функций государства:

1) в функциях государства отражаются основные цели и задачи, стоящие перед ним. При этом сами функции не тождественны целям и задачам. Цель – это то, к чему стремится государство в своей деятельности, а задачи – это конкретизация целей с учетом доступных и допустимых средств и способов их достижения. Задачи являются предпосылками функций, предопределяющими эти направления и обозначающими их;

2) в функциях государства непосредственно выражается и конкретизируется сущность государства, его социальное назначение;

3) выполняя свои функции, государство тем самым решает стоящие перед ним задачи по управлению обществом;

4) соответственно, сами функции носят конкретно-исторический характер и активно изменяются в процессе развития государства и общества;

5) реализация функций государства осуществляется в специфических, только ему присущих формах и специфическими методами [2].

К основным внутренним функциям государства относят:

1) социальная защита населения – обеспечение социальной защищенности своих граждан. Данная функция выражается в выплате пособий, пенсий, борьбе с безработицей, активной поддержке их материального благосостояния и общего выравнивания доходов;

2) охрана прав и свобод граждан, охрана правопорядка. Деятельность заключается в борьбе с преступностью, контроле и надзоре за исполнением норм права, исполнении наказаний, а также в правовом воспитании населения;

3) развитие науки, образования и культуры – обеспечение социализации граждан и раскрытие в них творческого потенциала. Исполнение заключается в разработке и осуществлении государственных программ поддержки образования, финансирования научных и культурных учреждений и прочих;

4) финансовый контроль, контроль денежного обращения, налогообложения. Заключается в целенаправленной финансовой политике государства;

5) экономическая функция – создание надлежащих условий для реализации экономических и социальных прав населения, содействие или препятствие развития экономических сил. Выражается регулированием государством экономической деятельности в обществе и имеет разносторонний характер [3].

Впервые на государство, действующее в рыночной экономике, стали возлагаться экономические функции в учении выдающегося английского экономиста Джона Мейнарда Кейнса. Это было связано с обеспечением инвестиций в национальное хозяйство и осуществлением государственных расходов на эти и другие социально-экономические цели. Ученый считал, что государство обладает несколько большим объемом информации, нежели

отдельные граждане, поэтому для поступательного развития страны необходимо активное вмешательство государства в экономические процессы общества.

Достижение целей, стоящих перед государством, в рыночной экономике чаще всего обеспечивается государственными расходами. Государственные расходы – понятие государственных финансов, характеризующее объем и направления расходов за счет мобилизованных государственных доходов, направленных на реализацию функций государства. Они требуются, в частности, для решения задач, связанных с перераспределением финансовых и иных ресурсов государства. Расходы неизбежны и при производстве общественных благ. Причем, это производство не всегда полностью осуществляется организациями, принадлежащими государству. Зачастую оно может быть обеспечено общественными расходами, направляемыми на финансирование необходимых государству видов продукции, работ и услуг, производимых частными предприятиями.

В том случае, если общество не в силах оживить совокупный спрос в масштабах национальной экономики, то на себя эту роль должно взять государство. Логика решения проста – оплаченная предприятиям государственная закупка, пусть даже несущественная и малополезная, влечет за собой привлечение этими же предприятиями дополнительной рабочей силы. Заработная плата, выплаченная предприятиями, пойдет на увеличение расходов на потребительские товары, что в свою очередь увеличит их совокупное предложение. Рост государственных расходов запускает процесс мультипликации национального дохода, аналогичный тому, который возникает при увеличении частных инвестиций. В конечном итоге намечается общая стабилизация и всестороннее оздоровление экономики в целом [4].

Американский президент Франклин Делано Рузвельт, избранный в 1933 году, в своей экономической политике под названием «Новый курс» для урегулирования экономики в период Великой депрессии использовал постулаты Кейнса. Увеличение государственных расходов на производство

социально-значимых товаров, работ, услуг (строительство парков, дорог, мостов, аэродромов, производство одежды и т.д.) привело к стабилизации экономики и снижению безработицы. Политика «Нового курса» Рузвельта на практике определила необходимость государственного регулирования экономики и особую значимость государства, как субъекта экономических отношений.

Государственные расходы отражаются в системе материально-технического обеспечения исполнения функций государственного управления. Это понятие напрямую связано с системой материально-технического снабжения. Большая советская энциклопедия трактует определение системы материально-технического снабжения, как процесс планового распределения и организации обращения средств производства, включающий реализацию выпускаемой предприятиями продукции производственно-технического назначения и обеспечение ею потребителей [5]. Система призвана обеспечивать увязку производства и потребления продукции во всех взаимосвязанных отраслях народного хозяйства, что является одним из важнейших условий высоких темпов развития экономики. В свою очередь, планомерная организация сферы обращения средств производства во многом влияет на эффективность общественного производства, на результаты хозяйственной деятельности предприятий.

Государство, являясь субъектом общенациональной собственности, использует экономические и внеэкономические (насильственные) формы и методы регулирования народнохозяйственных связей. Его взаимоотношения с экономическими субъектами строятся преимущественно по вертикали.

В силу своего межотраслевого положения система материально-технического снабжения находится на стыке вертикального и горизонтального управления экономикой, то есть выступает как централизованная система регулирования материальными потоками в стране, управляющая сферой обращения средств производства в целом. Система материально-технического снабжения дает возможность организовать сферу обращения, не сковывая

ее ведомственными ограничениями и, в тоже время, используя преимущества отраслевого руководства промышленностью.

Одной из самых важных функций публичной и государственной власти является удовлетворение потребностей населения путем обеспечения его социально-значимыми товарами, работами и услугами. Относительно экономической теории, потребности – это часть человеческих нужд, для удовлетворения которых необходимы производство, распределение, обмен и потребление благ и услуг [6]. Эта функция государства является постоянной и неисчерпаемой, поскольку удовлетворение одних определенных нужд в свою очередь влечет за собой появление новых потребностей. Обновленные потребности в то же время являются внутренней побудительной причиной и конкретным ориентиром созидательной деятельности, тем самым задавая темп экономического развития государства.

В большинстве стран мира одним из основных способов обеспечения населения социально-значимыми товарами, работами, услугами является размещение государственных и муниципальных заказов. В ученом сообществе бытует множество мнений о формулировке определения государственного заказа, однако обобщенным понятием можно считать обоснованную и оформленную потребность в товарах, работах и услугах для государственных нужд.

Тем не менее, термин «государственные закупки» почти в каждой стране интерпретируется по-своему. По мнению Кузнецова К. В. [7], в большинстве случаев речь идет о закупках за счет государственного бюджета на обеспечение жизнедеятельности и функционирования органов государственной власти. При этом из понятия «закупки для государственных нужд» исключаются закупки товаров (работ, услуг), приобретаемых с целью их дальнейшей перепродажи.

Смотрицкая И. И. [8] считает, что по своей экономической сущности категория «государственный заказ» отражает общественные потребности, выраженные через государственный спрос, «государственная закупка»

по своей сущности является удовлетворенной (обеспеченной) государственной потребностью. Соответственно под государственным заказом следует понимать обоснованную и оформленную потребность в товарах, работах и услугах для государственных нужд, под размещением государственного заказа понимаются действия по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для заключения с ними государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.

Рынок государственных закупок является серьезным инструментом государственного регулирования экономики страны и занимает важное место в экономике государства.

А. М. Ковалев [9] утверждает, что рынок государственных закупок – это совокупность экономических отношений и управляющих воздействий между субъектами рынка, основанных на взаимном согласии между этими субъектами по поводу перехода прав собственности на товары или возможность получения услуг, выполнения работ, которое происходит в форме эквивалентного обмена на деньги в условиях конкуренции. Параметры эквивалентности устанавливаются в ходе проведения установленных законодательством закупочных процедур. В качестве субъектов выступают государство, заказчики и поставщики.

Посредством механизма государственных закупок решается проблема привлечения ресурсов для ускоренного экономического роста и социального развития. При этом, важно учитывать, что для устойчивого и гармоничного социально-экономического развития важны не только темпы экономического роста, но и создание условий для решения таких важных задач, как:

- 1) достижение социальной и технологической однородности экономического пространства страны;
- 2) снижение дифференциации уровня жизни по доходным группам и между различными регионами;
- 3) сближение технологического уровня производства в различных отраслях экономики;

4) повышение социально-технологической однородности экономики.

Именно посредством совершенного механизма государственных закупок эти задачи могут быть решены наиболее эффективно.

Таким образом, государственные закупки являются стимулирующим фактором для повышения макроэкономических показателей государства и регионов, а также выступают результатом процесса обеспечения общественных потребностей.

1.2 Международный опыт совершенствования системы государственных закупок

За рубежом наибольший опыт обеспечения системы материально-технического снабжения посредством организации государственных закупок накоплен в Соединенных Штатах Америки. Эта система также послужила образцом для становления государственных закупок стран Европейского союза. Объем бюджетных средств на сегодняшний день, которые управляются в рамках федеральной контрактной системы Соединенных Штатов Америки, составляет более 500 млрд долларов и составляет более 15 % от объема совокупных государственных расходов [10].

Основным документом, регулирующим деятельность системы материально-технического обеспечения государства на сегодняшний день, является свод нормативных правил (FAR – Federal Acquisitions regulations) [11].

В целом, система закупок на государственные нужды в Соединенных Штатах Америки нецентрализованная, вместе с тем, закупки непосредственно на государственные нужды очень напоминают систему Государственный комитет по материально-техническому снабжению, существовавшую в советские времена.

Все законы, относящиеся к сфере материально-технического снабжения государства, можно разделить на две категории. Первая – общегосударственное законодательство. Оно регламентирует организацию процесса государственных

закупок и устанавливает юридические нормы, которые касаются конкретных видов закупок, отнесенных к компетенции соответствующих органов исполнительной власти на федеральном уровне. Вторая – специальное законодательство, отвечающее за процедуры и формы контрактов, а также информационное обеспечение процессов закупок и анализа их результатов [12].

Одним из важнейших элементов закупочной системы Соединенных Штатов Америки является должность контрактного офицера, предусмотренная в структуре управления каждого государственного заказчика. К его функционалу можно отнести следующие задачи: мониторинг исполнения контракта, его закрытие и изменение, обеспечение основных положений контракта и утверждение результатов заказа на каждом этапе процесса размещения. Чуть ниже рангом находится технический представитель контрактного офицера, который осуществляет непосредственный контроль за деятельностью подрядчиков. В системе материально-технического снабжения Соединенных Штатов Америки также следует выделить сертифицированных публичных бухгалтеров, которые осуществляют комплексный мониторинг за движением бюджетных средств: идентифицируют риски увеличения сметы контракта и контролируют затраты в ходе его исполнения [13].

В целях стандартизации и повышения эффективности системы государственных закупок в Соединенных Штатах Америки была создана специальная библиотека федеральных контрактов, которые можно подразделить на следующие категории:

- 1) прикладные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, создание новейших технологий, испытание и эксплуатация систем вооружения и военной техники;
- 2) фундаментальные исследования;
- 3) промышленное производство;
- 4) инженерно-строительные и архитектурно-технические работы;

- 5) поставки стандартных товаров или сырья;
- 6) жилищно-коммунальные услуги (водоснабжение и водоотведение, теплоснабжение, электроснабжение и прочее).

Для определения цены контракта в Соединенных Штатах Америки используется несколько моделей ценообразования. Самые распространенные из них – это контракты твердой цены и возмещения затрат. В практике закупочной деятельности можно также встретить и иные методы ценообразования, например, результативные контракты и контракты комплексного поощрения. Первые предусматривают некоторое возмещение затрат поверх фиксированной стоимости контракта, а вторые учитывают не менее четырех параметров в формуле самой цены (затраты, норма прибыли, объемные и качественные характеристики товара, сроки заказа и т.д.). Правильный выбор типа контракта является решающим фактором, влияющим на эффективность закупки, и именно поэтому в рамках системы материально-технического снабжения Соединенных Штатов Америки предусмотрено наличие большого количества типовых контрактов и способов определения их начальной цены. Кроме того, помимо стандартных положений, в государственные контракты входят разделы по экономической, промышленной или внешнеторговой политике правительства. Это могут быть положения, например, трудового законодательства, регулирующие распорядок трудового дня и равное право на труд.

Управление системой государственных закупок Соединенных Штатов Америки опирается на три основных принципа, проистекающих из американского подхода к функциям и задачам государства:

- 1) достижение справедливости, то есть обеспечение условий для равноправного участия подрядчиков в конкуренции за государственные заказы;
- 2) соблюдение честности и борьба с коррупцией при государственных закупках;

3) экономия и эффективность, то есть обеспечение закупок товаров и услуг требуемого качества по максимально низким ценам с минимальными затратами на проведение закупок.

Опыт Соединенных Штатов Америки был использован и при создании единой системы закупок Европейского Союза. В странах Европейского Союза есть две доминирующие модели организации закупочной деятельности: распределенная (децентрализованная) и централизованная.

Децентрализованной называется закупка, при которой основные решения находятся в руках отделений компаний или местных государственных администраций. Существуют также и гибридные модели, которые характеризуются тем, что в зависимости от характера закупки и ее значимости, решения могут приниматься как центральными, так и местными органами.

Одним из преимуществ централизованных систем является контроль затрат, что достигается за счет эффекта масштаба, отсутствия дублирующих действий и высокой специализации. Централизация также выгодна и при закупках стандартизированной продукции, поскольку стандартизация означает простоту сбора и обработки информации, что при широких масштабах закупок способствует значительной экономии.

Что же касается преимуществ децентрализованной системы, то она привлекательна в случае широкого разброса закупочных подразделений и государственных структур. Так, обладание специфической информацией о продукте на местных рынках делает децентрализованную закупку более привлекательной для заказчика, поскольку информация, которой владеют официальные лица, быстро устаревает, а принятие решений «на местах» позволяет воспользоваться самой актуальной информацией. В целом, можно сказать, что «преимущества централизации превышают издержки в случае стандартизованных, стратегических срочных или очень важных продуктов» [14].

Американский опыт был использован также при разработке в Европейском Союзе процедур, способов и методов проведения закупок для

государственных нужд, основ построения их информационного обеспечения. Подобные работы в Европе начались позднее, и создание наднационального законодательства по этим вопросам здесь является более сложной проблемой из-за существующих различий в законодательствах стран, входящих в Европейском Союзе.

При распределенной модели каждое подразделение государства проводит необходимые для удовлетворения своих нужд закупки самостоятельно. С этой целью в его структуре создаются специализированные закупочные отделы или иные аналогичные по функциям единицы.

Централизованная модель предусматривает создание своеобразного закупочного центра, куда стекаются заявки на закупки от подразделений. В случае максимального уровня централизации формируется специальное ведомство, отвечающее за все государственные закупки или соответствующий закупочный департамент для крупного учреждения или компании.

Распределенная модель весьма гибкая, однако, более затратная. В свою очередь, централизованная модель, обеспечивающая низкие цены за счет крупных оптовых закупок, менее мобильна и не всегда учитывает все нюансы в заявках на приобретение необходимых товаров и услуг. Обе описанные модели давно используются во всем цивилизованном мире. Так, в Великобритании они являются прерогативой Государственного казначейства.

В Европейском Союзе наиболее эффективным оказывается комбинирование моделей, когда общее руководство закупочной деятельностью (разработка нормативно-правовой базы, планирование, контроль и координация) осуществляет министерство финансов или экономики, в частности, путем формирования бюджета, а конкретные закупки проводятся специализированными закупочными структурами. Именно такую структуру имеет система государственных закупок в Великобритании, где помимо главного координирующего ведомства – Казначейства – действуют

специализированные отраслевые закупочные службы, такие как, например, служба закупок для системы национального здравоохранения.

В некоторых странах Европейского Союза местным поставщикам и подрядчикам при осуществлении государственных закупок предоставляются различного рода преференции, обычно на уровне 5-10 %. Однако встречаются и исключения: например, в Венгрии уровень преференций в течение определенного периода составлял 20 %.

В некоторых странах часть государственного заказа резервируется для определенных категорий поставщиков, в частности, для малого бизнеса. Иногда с этой же целью крупные лоты умышленно подразделяют на более мелкие.

Помимо специальных ограничений доступа иностранных поставщиков к госзаказам все чаще используются менее явные способы, такие как таможенные пошлины и нетарифные ограничения, такие как стандарты, сертификаты, лицензии и прочее, а то и прямой запрет. Сейчас эта практика постепенно сокращается, во многом благодаря деятельности международных организаций и, в первую очередь, Всемирной Торговой Организации, но полностью отойдут от нее, по всей видимости, еще не скоро.

Анализ мирового опыта применения различных закупочных процедур показывает, что одной из наиболее эффективных форм организации крупных закупок товаров и услуг является проведение открытых конкурсов. Связано это, в первую очередь, с минимизацией влияния человеческого фактора на результат торгов, что значительно снижает уровень коррупционной активности и обеспечивает наибольшую открытость и прозрачность процесса осуществления государственных закупок.

Открытые конкурсы лежат в основе государственных закупок в подавляющем большинстве развитых стран. Правила закупок, главным методом которых являются конкурсные процедуры, Организация Объединенных Наций и Всемирная Торговая Организация рекомендуют для всех своих членов. Комиссия Организации Объединенных Наций по праву

международной торговли даже предложила типовой закон о закупках товаров (работ, услуг), являющийся образцом и возможным базисом для законодательства о государственных закупках. Требования по закупкам к странам – членам Всемирной Торговой Организации зафиксированы в многостороннем соглашении о государственных закупках в рамках Всемирной Торговой Организации.

Ввиду большого значения государственных закупок для развития европейской интеграции, а также неэффективности правовых норм была признана необходимость включить открытие рынка государственных закупок. Это должно было обеспечить условия, при которых рынок государственных закупок услуг был бы открыт для европейской конкуренции, с тем, чтобы поставщики услуг на территории любого государства-члена Европейского Союза имели равные возможности заключать государственные контракты [15].

При заключении контрактов с иностранными организациями о поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг государственные органы Великобритании заинтересованы и настаивают на том, чтобы в контракте содержалась оговорка о юрисдикции права Великобритании ввиду того, что судебное разбирательство по праву иностранного государства является потенциально более сложным и экономически невыгодным для британской стороны. В связи с этим в стандартных условиях контракта на выполнение государственного заказа предусмотрено, что право Великобритании имеет преимущественную силу при разрешении споров, и согласие с данными условиями является весьма важным при выборе поставщика.

Федеративная Республика Германия, как член Европейского Союза, обязана неукоснительно исполнять все без исключения положения европейского законодательства о государственных закупках, в противном случае велик риск принятия дисциплинарных мер со стороны Европейской комиссии и последующих разбирательств в Европейском суде. Федеративной Республике Германии удалось сравнительно легко адаптировать свое

законодательство в сфере размещения государственных заказов к требованиям Европейского Союза, поскольку создание конкурентной среды и недопустимость дискриминации позволяют рационально расходовать государственные средства. Европейское законодательство в сфере государственных закупок нашло свое отражение не в специальном законе, а в разделе германского закона о недопустимости ограничения конкуренции (антимонопольное законодательство) – это соответствует положениям проекта европейской Конституции, где удовлетворение государственных нужд рассматривается в контексте принципов рыночной экономики.

Система контроля процедуры государственных закупок, действующая в Федеративной Республике Германии, отвечает требованиям Европейского Союза, но имеет определенную специфику. В сферу ее действия попадают все организации, приравненные к государственным заказчиками в соответствии с дефиницией Европейского Союза. Таким образом, государственным заказчиком считается и целый ряд частных структур. Система контроля включает в себя две инстанции:

- 1) апелляционную – в форме независимого учреждения;
- 2) судебную – в форме судебного органа.

Возможность оспаривать решение о размещении госзаказа в суде стала в Федеративной Республике Германии успешным нововведением. Постановления, выносимые обеими инстанциями, публикуются и служат дальнейшему развитию права в сфере государственных закупок. Поскольку законом для этих инстанций установлен ускоренный порядок рассмотрения жалоб на действия заказчика, обжалование не приводит к задержке инвестирования средств.

Процесс закупок для удовлетворения государственных нужд в стране децентрализован. Федеральные, региональные и местные органы власти, а также частные структуры, работающие в секторах жизнеобеспечения, размещают заявки, руководствуясь положениями существующего законодательства и под собственную ответственность. Здесь до сих пор

действует раздельная система правил размещения государственных заказов: выше и ниже пороговых величин (в денежном измерении), предусмотренных в соответствующих директивах Европейского Союза. В частности, используется разный порядок контроля и обжалования действий заказчика.

Кроме того, в Федеративной Республике Германии давно и успешно действует общественная организация экспертов и ученых «Форум госзаказа», в рамках которой происходит обмен мнениями, формируется отношение к новым явлениям в сфере государственных закупок внутри страны и за рубежом. Точка зрения специалистов и ученых, сформулированная в рабочих органах форума, регулярно доводится до сведения правительства. Кроме того, форум ежегодно присуждает премию за лучшую научную работу в сфере государственных закупок (Public Procurement Award).

В Федеративной Республике Германии нередки случаи, когда заказчики путем «творческого» толкования отдельных положений законодательства о государственных закупках пытаются уйти из его сферы действия, а значит, и от дополнительных обязательств. Некоторые потенциальные подрядчики не пренебрегают использовать приемы недобросовестной конкуренции вплоть до попыток подкупа представителей заказчика. Поэтому в государственных учреждениях практикуется назначение независимых лиц (в связи с невозможностью их уволить), ответственных за размещение государственных заказов. Работа этих чиновников контролируется вышестоящими органами надзора и Счетной палатой.

Изучение международной практики использования механизма осуществления государственных закупок позволяет достаточно эффективно выстроить систему материально-технического обеспечения функций государственного управления в любом исследуемом регионе. Однако необходимо учитывать социально-экономические и исторические моменты развития каждого региона в отдельности.

1.3 Исследование эволюции системы материально-технического обеспечения исполнения функций государства в России

Основы современного состояния системы материально-технического обеспечения исполнения функций государства посредством осуществления поставок товаров, работ, услуг с целью предоставления их госструктурам в нашей стране относятся к XVII веку. Основной задачей госзаказа на тот период являлось противодействие нецелевому использованию государственных средств и сокращение затрат на царский двор и непосредственно царя [16]. В июле 1654 года государь Алексей Михайлович издал Указ об условиях доставки муки и сухарей в город Смоленск. Царь повелел отправить грамоты воеводам в близлежащие города, московским боярам и купцам, которые согласились бы отвезти муку и сухари в Смоленск. За перевоз определенного объема груза царские люди торговались с купцами «по сороку и по сороку по пяти алтын и по полторы рубли». При этом сам хлебный груз освобождался от пошлины. Государство еще не проводило открытый конкурс в классическом виде, но уже формировало заказ, отбирало исполнителей, формулировало условия контракта. Инициатива царя продемонстрировала пример желания заказчика вести диалог с поставщиком на рациональной и экономически выгодной основе.

Первые нормативно-правовые акты, которые были способны осуществить регулирование государственных закупок, появились в эпоху петровских реформ. Объявления о проведении конкурсов вывешивались на городских воротах, подобно извещению о проведении современных торгов в сети Интернет. В объявлении указывалась вся информация об осуществляемом заказе, условиях его выполнения, о льготах поставщикам, исполнителям и подрядчикам. За подготовку и размещения текста отвечал обер-комиссар и полицмейстер.

Участвовать в выполнении заказа мог каждый благонадежный предприниматель. Когда в указанное место прибывали потенциальные

подрядчики, обер-комиссар объявлял цену за выполнение заказа в присутствии специального контролера, а поставщики собственноручно писали свои условия. Когда все заявки принимались, поставщиков еще трижды приглашали в коллегиию для торгов и выяснения наименьшей цены. Подряд утверждался, а затем зажигалась специальная «суточная» свеча. Во время ее горения любой подрядчик мог «одуматься» и вновь явиться, чтобы предложить более низкую цену. Тогда утвержденный госзаказ отдавался ему. Но как только свеча догорала, изменить цену было уже невозможно. Чтобы избежать махинаций, повторного поджигания или раннего тушения свечи, ее посменно охраняли два офицера.

Ответственность подрядчика и гарантию выполнения заказа подтверждал поручитель из числа уважаемых горожан и общественных деятелей. В том случае, если купец, который победил на так называемом «тендере», по каким-то причинам не обеспечил должное выполнение заказа, то государство накладывало на него пеню. Размер штрафа в каждом отдельном случае определял глава государства – царь. Порой, пеня в два раза превышала сумму контракта. Рублем наказывался не только сам купец, но и его поручитель.

В то время были созданы специальные органы обеспечения государственных нужд. Одним из таких органов была Канцелярия подрядных дел, которая управляла делами казенных подрядов и сбором недоимок с губерний. Обратной стороной возросшего числа проводимых конкурсов стало увеличение случаев злоупотреблений при использовании и распределении государственных средств. Исполнение подрядов то и дело срывалось, чиновники и купцы сговаривались между собой, нарушались условия и обязательства. Государство в срочном порядке должно было упорядочить правила и процедуры публичных торгов, усилить контроль над их исполнением. В период правления Петра I, в начале июня 1721, был принят Сенатский Указ о борьбе с подложными ценами и коррупцией в деле поставок и подрядов [17]. Документ был создан с целью борьбы с взяточничеством при проведении торгов за счет казны, требовал не только

оплаты штрафа за взятку, но и уплаты «передаточных», т.е. переплаченных денег. После провозглашения России статуса империи в 1721 году, особое внимание правовой политики государства было уделено обеспечению флота. В связи с этим было принято множество нормативных актов, регламентирующих принципы организации обеспечения потребностей флота.

В истории государственных закупок XVIII века примечателен еще один указ – Регул провиантского правления Елизаветы Петровны, изданный в 1758 году. В нем особое внимание уделялось закупкам не у перекупщиков, а у непосредственных производителей, а также рекламе торгов.

В городах билеты с извещениями о публичных торгах должны были размещать под бой барабанов. Они публиковались в газетах для привлечения внимания населения. В глубинке, куда газеты не доходили, и не был слышен «барабанный бой» царских гонцов, билеты с условиями торгов оглашали священники после церковной службы. XVIII век с точки зрения регулирования государственных закупок – это время серьезных запретов, жесткого регулирования, административных и правительственных репрессивных санкций за нарушения в сфере государственных закупок. Государство на тот момент еще только приучало поставщиков к дисциплине и ответственности. Эта политика принесла хорошие плоды.

Для организации и контроля проведения торгов государству требовались грамотные распорядители. В 1717 году, а затем в 1731 году в царских указах встречается упоминание об официальной должности гоф-маклера, талантливое купца, разбиравшегося в тонкостях торговых сделок. Без него запрещалось проводить торги. Так в истории появляются первые специалисты в сфере закупок. Правда, уже в начале XIX века в военных ведомствах при проведении конкурса гоф-маклеры были упразднены. Дело в том, что они требовали себе с каждого сэкономленного рубля полкопейки, что создавало «одному частному человеку знатную прибыль».

XIX век отличался четкой организацией закупок и исполнительностью купцов и предпринимателей. Система была настолько отлажена,

что потенциальные поставщики уже могли не являться лично в канцелярию, а просто, соблюдая положенные формальности, передать заявку с нарочным. Одной из проблем того времени было неравное положение частных и казенных заводов при участии в конкурсах. Казенные заводы освобождались от промыслового налога и штрафов при нарушении сроков выполнения заказа, предлагали убыточно низкие цены, поскольку дефицит их бюджета всегда компенсировался государством. Таким положением иногда злоупотребляли заводы Урала.

Практика ограничений национального режима в сфере закупок встречалась еще более двухсот лет назад. В XIX веке госзаказами российского правительства активно заинтересовались иностранные банки и компании, особенно конкурсами на постройку судов. Государство вынуждено было ввести политику протекционизма. Во время правления Александра II в 1860 году издается Высочайший Указ о том, что госзаказы и покупки за рубежом должны были производиться только, если аналогичные услуги и товары нельзя было получить от российских промышленников. Еще через шесть лет правительство выпускает указ о том, что независимо от возникающих трудностей госзаказы должны выполняться внутри государства. Данные решения несколько схожи с проводимой ныне политикой «импортозамещения», но из-за низкого качества товаров российских производителей, недобросовестности некоторых контрагентов иностранные компании продолжали получать подряды.

В преддверии Первой мировой войны в нашей стране происходит монополизация экономики, которая привела к захвату различных производственных отраслей и к созданию искусственной нехватки разного рода товаров в стране. Этот период отличался высокой коррумпированностью системы распределения государственных заказов, завышением цен на товары, работы и услуги вследствие предварительного сговора участников торгов, отсутствием какой-либо конкуренции при участии в размещенных государственных заказах.

После революции, в связи с началом становления социалистического строя, а также участия Союза Советских Социалистических Республик во Второй мировой войне, экономика страны начала руководствоваться принципами централизованного распределения продукции, которые продолжали главенствовать и после частичной ликвидации товарно-денежных отношений, вследствие затяжных военных действий. Механизмы проведения государственных закупок посредством конкурса оказались невостребованными.

С течением времени режим централизованной экономики привел к дефициту многих товаров общественного потребления, к перекосу в развитии различных сфер промышленного производства, к усилению коррумпированности бюрократического аппарата в стране. Авторитарный режим и культ личности вождя привел к тому, что Россия отстала от общеевропейского демократического процесса в среднем на 70 лет и находилась в состоянии «догоняющего развития» экономики и демократии. Страна нуждалась в неотлагательном проведении реформ, которые позволили бы обеспечить свободу предпринимательства и искоренить взяточничество.

В конце XX века М.С. Горбачев совершил попытку ликвидации централизованной системы распределения и либерализации экономики посредством перестройки, но либерализация экономики привела к полному разрушению существующих общественных распределительных институтов.

Крах системы государственного снабжения повлек за собой задержки выплат по государственным заказам, резкое сокращение госрасходов, дальнейшее прямое финансирование госпредприятий. Единственным путем достижения поставленной цели являлось проведение жестких реформ для радикальной либерализации экономики при помощи приватизации, стабилизации и жесткого планирования денежной массы.

Распад Советского Союза Социалистических Республик в 1991 году повлек за собой значительные изменения экономической и политической составляющей жизни государства. Последующее развитие рыночной экономики нашей страны, обеспечение свободы предпринимательской

деятельности требовали незамедлительного обновления законодательной базы в сфере осуществления государственных закупок товаров, работ, услуг по причине отсутствия какой-либо альтернативы советской системе планирования и централизованного распределения государственного заказа.

В целом, модель развития современной системы государственного заказа Российской Федерации можно подразделить на шесть временных этапов, точкой начала каждого из которых есть определенный нормативно-правовой акт, закрепляющий соответствующие изменения в процессе государственных закупок.

Первым этапом рассматривается период начала девяностых годов прошлого века, ставший началом становления как самой системы государственного заказа, так и всей экономики в целом. Принятый 28 мая 1992 года Борисом Ельциным закон Российской Федерации № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» был направлен не только на регулирование отношений государственных заказчиков с поставщиками продукции, но и создавал определенную перспективу развития системы расходования бюджетных средств посредством создания и реализации целевых программ, действующую в настоящее время. Основной целью принятия этого закона была необходимость как можно скорее осуществить создание системной модели удовлетворения государственных нужд. Под государственными нуждами [18] подразумевалась: «... потребность Российской Федерации в продукции, необходимой для решения общенациональных проблем, реализации социально-экономических, оборонных и научно-технических, природоохранных и других целевых программ, а также иных задач». Принятые меры позволили сформировать на первом этапе общий принцип осуществления государственных закупок.

Федеральный закон от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» стал началом второго этапа развития контрактной системы. Одним из наиболее важных нововведений данного закона было утверждение национального режима, на подобие мерам

времен правления Александра II [19]: «Не допускается приобретение при выполнении государственного контракта продукции иностранного производства, за исключением случаев, когда производство аналогичных видов продукции в Российской Федерации невозможно или экономически нецелесообразно». Подобными вынужденными мерами государство стремилось стимулировать и поддерживать отечественных производителей для развития экономики и страны в целом. Помимо регулирования основных положений госзаказа, затрагивались также вопросы ответственности за нарушение условий самих государственных контрактов. Федеральный закон № 60-ФЗ является несколько усовершенствованной версией предыдущего закона, однако оба были так или иначе небольшими по содержанию и не устанавливали четкой процедуры размещения заказов, в связи с чем заложенные в них идеи не находили должной реализации на практике.

Отсутствие четкого плана действий, прозрачности и должного правового регулирования при осуществлении государственных закупок позволяла обширному числу недобросовестных лиц, так или иначе участвующих в этом процессе, разрабатывать и продвигать различного рода коррупционные схемы. Значительные хищения бюджетных средств на всех уровнях государственных закупок не могли остаться без внимания руководством страны.

В этой связи требовалось немедленное вмешательство в правовое регулирование всей системы государственных закупок. Третьим этапом развития контрактной системы, а также регулятором сложившейся на том момент ситуации стал Указ Президента Российской Федерации от 08 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» [20]. Вместе с ним было разработано и утверждено Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, что имело весьма важное экономическое значение для всей системы в целом. Правительство Российской Федерации этим указом четко обозначило определенные направления развития на длительном пути

формирования общенационального цивилизованного рынка, качественной основой которого является именно общегосударственный рынок услуг и товаров программируемого характера.

Указ четко устанавливал требование проводить все закупки только путем торгов, если иное не предусмотрено другими нормативно-правовыми актами. Вызвано это было большим количеством контрактов, заключенных различными государственными структурами с теми или иными юридическими лицами, лоббируемыми коррумпированными представителями чаще всего этих же структур. Так как значительная часть нечистых на руку чиновников была уличена в делах о хищении бюджетных средств, указ подразумевал пресечение злоупотреблений государственных служащих своим служебным положением при организации закупок продукции для государственных нужд.

Разработанное к Указу № 305 Положение об организации закупок впервые с начала девяностых годов прошлого века достаточно подробно описывало процесс осуществления государственного заказа. Не допускалось установление критериев, требований или процедур в документации к каждой из закупок, носящих дискриминационный характер, в отношении квалификации поставщиков или категорий таковых, однако реальных санкций за дискриминацию поставщиков не было предусмотрено, так же как и за отсутствие информации о торгах и другие нарушения. Также осуществлению контроля над исполнением предписаний в сфере государственных закупок мешало отсутствие каких-либо единых данных о закупках, включая базовую статистику.

В ряде случаев, когда это целесообразно, Указ № 305 допускал возможность проведения не только конкурса, как основного способа осуществления государственных закупок, но и запрос котировок, двухэтапный, конкурс, закрытый конкурс, а также специализированный закрытый конкурс.

Для более точного описания и регулирования конкурсных процедур, обеспечивающих лучшие условия исполнения государственного контракта, был разработан Федеральный закон от 06 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах

на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» [21], ставший началом четвертого этапа развития системы государственного заказа. Закон давал возможность заказчикам самостоятельно определять содержание технического задания к конкурсной документации, тем самым дискриминируя значительную часть участников торгов, что также не способствовало улучшению ситуации с коррупционной составляющей стороны государственного заказа в целом. Для лучшего взаимодействия заказчика с поставщиком в законе были прописаны различного рода нормы и требования к осуществлению процесса государственных закупок, правила которых определяло Правительство Российской Федерации, однако соблюдались все эти нормы лишь отчасти. Отсутствие рационального контроля над исполнением требований законодательства позволяло участникам конкурса пренебрегать правилами игры, продвигая в первую очередь свои интересы личного характера.

Пятый этап развития системы государственного заказа пришелся на начало 2000-х годов. Была объявлена идея скооперировать отдельные нормативно-правовые акты, регулирующие процесс осуществления государственных закупок в единый закон. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным был подписан Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [22].

Ключевым моментом закона стало обеспечение прозрачности закупок и борьба с коррупцией. Осуществлялось это обязанностью всех государственных заказчиков использовать единый формат данных и размещать подробную информацию обо всех проводимых процедурах на общероссийском официальном сайте.

Закон представлял собой объединение всех предусмотренных способов осуществления государственной закупки, а также регламентировал каждую из них. К возможным способам стали относить торги в форме конкурса,

аукциона, в том числе в электронной форме, запрос котировок, закупку у единственного поставщика, биржу.

Важным значением в осуществлении процесса государственных закупок был определенный перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществлялись у субъектов малого предпринимательства. Тем самым был создан плацдарм для развития сферы малого бизнеса, а также уменьшена монополистическая роль предприятий-гигантов. Кроме того был определен перечень товаров, работ, услуг, размещение заказов на которые осуществлялся только путем проведения аукциона, что опять же в свою очередь должно было усилить конкуренцию и снизить долю коррупционных сделок в закупках без торгов и других участников.

Низкое качество поставок и неэффективность проводимых процедур вызвала более 30 пакетов поправок в Федеральном законе № 94-ФЗ. За время своего действия закон позволил участвовать в процессе государственных закупок индивидуальным предпринимателям, малому, среднему бизнесу, новым организациям, компаниям с зарубежным капиталом, общественным организациям. Помимо процедуры «совместных закупок», где уполномоченной организацией проводились торги для большого числа заказчиков, появилась возможность совместного участия нескольких исполнителей в государственном контракте. Отныне закупка могла быть разбита на несколько лотов, на каждый из которых заключается отдельный контракт, а в исполнении могут участвовать несколько компаний одновременно. Считалось, что чем проще процедура осуществления закупки, тем меньше у заказчика возможностей каким-либо образом повлиять на отбор поставщиков. Тем самым был разработан метод отбора поставщиков только по критерию наименьшей цены.

На практике цели указанного закона не были достигнуты и реализованы в полной мере. Тем не менее, за девять лет своего существования закон не проявил себя должным образом и организовал не менее благоприятную среду для коррупции, чем предыдущие нормативно-

правовые акты, а также значительно снизил эффективность государственных закупок в целом.

Следующий, шестой и продолжающийся по настоящее время, этап эволюционного развития системы осуществления государственных закупок связан с принятием Федерального закона № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [23], в котором введены новая система, порядок и принципы для организации государственных закупок Российской Федерации.

Новый закон, в отличие от своего предшественника, опирается не только на опыт всех нормативно-правовых актов, действующих ранее в Российской Федерации, но также и на зарубежный опыт организации закупок и ставит перед собой следующие цели регулирования отношений, связанных с государственными закупками:

- 1) повышение эффективности и результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг;
- 2) обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок;
- 3) противодействие коррупции.

Основное отличие новой системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд от действовавшей ранее заключается в том, что отныне сфера применения закона о закупках значительно расширилась. Если Федеральный закон № 94-ФЗ регулировал и регламентировал только сам процесс осуществления закупок до момента заключения контракта, устанавливая лишь отдельные элементы контроля за деятельностью заказчиков, то новая система добавила к сфере своего регулирования планирование и обоснование закупок, порядок заключения и исполнения контрактов, мониторинг и аудит закупок и так далее.

Вводится нормирование закупок – установление требований и условий к закупаемым товарам, работам, услугам, в том числе их функциональных качеств и технических характеристик. Это должно помочь исключить

необоснованное приобретение предметов роскоши и ограничить чрезмерное потребление, направленное на реализацию неисполненного бюджета.

В целях борьбы с коррупцией, а также для обеспечения прозрачности и открытости системы государственных закупок, введена такая норма, как «общественное обсуждение закупок», имеющее обязательный характер при осуществлении закупки на сумму более одного миллиарда рублей, если иное не предусмотрено законодательством. Также, одна из самых важных особенностей новой контрактной системы – мониторинг закупок, контроль исполнения заказа и аудит результатов исполнения.

Заказчики отныне обязаны составлять планы закупок и планы-графики закупок, а также должны обосновать свою потребность в той или иной продукции. В дальнейшем формируется единая база закупок того или иного учреждения, а впоследствии и всей страны, что позволяет качественно планировать будущие закупки.

Для борьбы с мошенничеством вводится обязанность участников торгов предоставлять повышенное залоговое или денежное обеспечение, в том случае, если предложенная ими цена опускается ниже стартовой на четверть процентов и более, и вводится возможность банковского сопровождения контрактов.

Появилась процедура квалификационного отбора при осуществлении закупки конкурентными способами на поставку товаров, работ или услуг высокотехнологичного, инновационного или специализированного характера. Необходимое обслуживание для высокотехнологичного или специализированного оборудования или услуги возможно при условии заключения «контракта жизненного цикла» с поставщиком, который обязуется обеспечивать последующие обслуживание, ремонт и утилизацию предмета закупки в случае необходимости.

Заказчики, совокупный годовой объем закупок которых превышает 100 миллионов рублей, обязаны формировать специальные контрактные службы, а иные заказчики обязаны назначить контрактного управляющего.

Вводятся преимущества и преференции не только учреждениям уголовно-исправительной системы, организациям инвалидов и малому бизнесу, но и социально ориентированным некоммерческим организациям и организациям социально-незащищенных слоев населения: этнических и национальных меньшинств, пенсионеров и женщин. Также теперь заказчики обязаны отдавать приоритет инновационной продукции и товарам отечественного производства, что в современных условиях курса на «импортозамещение» является приоритетным направлением развития всей страны.

Для обеспечения прозрачности процесса осуществления государственных закупок создана и ведется единая информационная система. В ней размещаются планы закупок, данные об их реализации, реестры заключенных контрактов, типовые контракты, реестры банковских гарантий исполнителей и недобросовестных поставщиков, каталоги товаров, работ, услуг, результаты мониторинга и аудита закупок и так далее.

Одним из главных условий обеспечения эффективности контрактной системы является обязательное немедленное отражение в единой информационной системе всей информации, касающейся закупки, что позволяет оперативно реагировать на возможные нарушения законодательства.

Необходимость осуществления государственных закупок была доказана много веков назад. Историческое развитие системы материально-технического обеспечения функций государственного управления в Российской Федерации включает методы «проб и ошибок» и заимствований перспективных механизмов осуществления государственных закупок стран с передовой экономикой.

2 Анализ текущего состояния системы материально-технического обеспечения функций государственного управления

2.1 Анализ показателей осуществления государственных закупок заказчиками в Российской Федерации

Единая информационная система является центром формирования, хранения и использования информации о планах закупок, планов-графиков, о реализации планов закупок и планов-графиков, об исполнении контрактов и осуществлении закупок, реестры контрактов, недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и жалоб, а также всю иную информацию и документы, предусмотренные Федеральным законом № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон № 44-ФЗ).

Число зарегистрированных заказчиков в единой информационной системе на 31.12.2018 года составило чуть меньше 290 тыс., однако закупки из общего числа осуществляли только 52 % (149 427) от общего числа заказчиков. Показатели схожи с предыдущим 2017 годом, на тот момент в единой информационной системе было зарегистрировано 286 639 заказчиков, из числа которых закупки осуществили только 53 % (151 443) заказчика (таблица 1).

Таблица 1 – Динамика показателей закупочной деятельности зарегистрированных заказчиков

Год	Кол-во извещений, шт.	Сумма, млн рублей	Заключенные контракты		Зарегистрированные заказчики, шт.
			Кол-во контрактов, шт.	Сумма, млн рублей	
2011	2 017 558	5 313 145,00	2 388 318	4 835 257,20	213 510
2012	2 131 928	5 913 367,50	2 897 824	6 164 689,30	240 178
2013	2 481 028	6 332 475,40	3 764 213	5 890 940,80	246 628
2014	2 781 690	6 020 332,70	2 790 495	5 499 844,50	256 425
2015	3 072 329	6 438 443,80	3 327 446	5 482 068,40	263 764
2016	3 085 448	6 403 717,80	3 454 924	5 402 826,00	283 204
2017	3 160 705	7 081 520,80	3 538 687	6 319 271,60	286 639
2018	3 237 012	8 381 740,00	3 599 101	6 874 870,00	289 687

Всего в 2018 году заказчики разместили более 3 млн извещений о закупках товаров, работ, услуг с финансовым обеспечением 8,4 трлн рублей. На протяжении всего времени действия Закона 44-ФЗ наблюдается положительная динамика, как количества размещенных извещений, так и начальной максимальной цены контракта, указанной в этих извещениях.

Также растет средняя сумма размещенных извещений о закупках товаров, работ, услуг и средняя стоимость заключенных контрактов (рисунок 1).

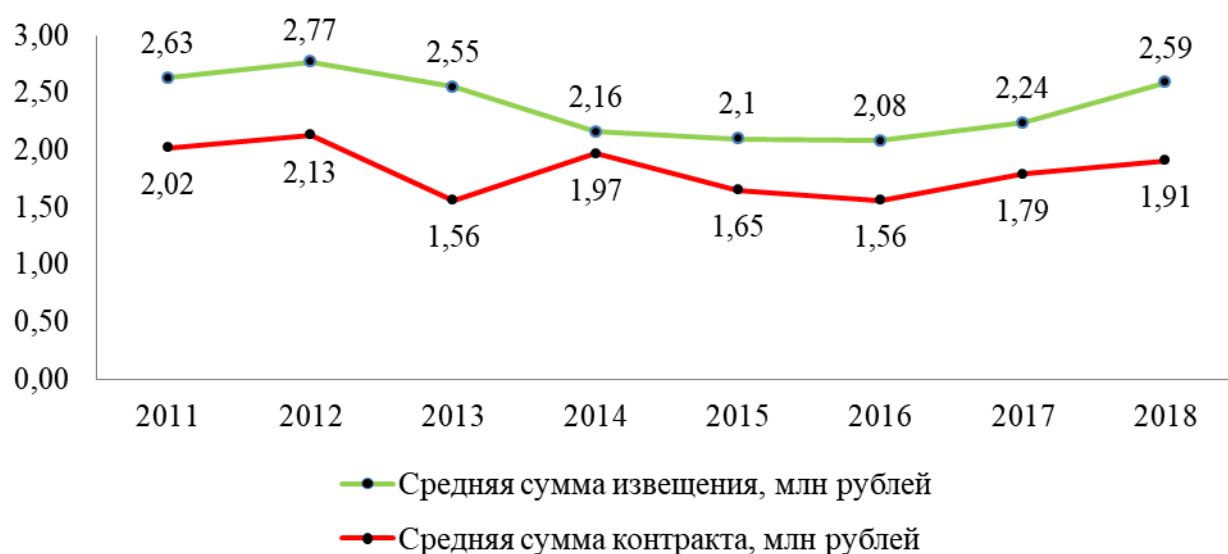


Рисунок 1 – Динамика показателей суммы извещений и заключенных контрактов по результатам торгов

По данным единой информационной системы в разрезе субъектов Российской Федерации сравнительные данные по закупкам 2017 и 2018 годов представлены в приложении А. Положительная динамика по общей сумме размещенных закупок наблюдается у 64 из 85 регионов заказчиков, это 75,29 %. Город федерального значения Москва лидирует по всем показателям таблицы, включая как общую сумму размещенных закупок, количество размещенных закупок, начальная максимальная цена контракта самого крупного извещения о закупке товаров, работ, услуг, так и динамику относительно прошлого периода 2017 года. К сравнению, за 2018 год г. Москва разместил извещений

на общую сумму 2 435,35 млрд рублей, что составляет 29,14 % извещений всех остальных субъектов нашей страны за тот же период. Точно такая же статистика наблюдается за 2017 год (29,28 %).

Начальная максимальная цена контракта самого крупного извещения за 2018 год превысило 61 млрд рублей. Заказчиком выступила государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос». Предметом контракта являлось «Создание космического ракетного комплекса среднего класса нового поколения (Шифр ОКР «Феникс»)). Поставщиком, с которым был заключен контракт, выступило ПАО «Ракетно-космическая корпорация «Энергия» имени С.П. Королева».

В 2017 году начальная максимальная цена контракта самого крупного извещения превысило 137,3 млрд рублей. Заказчиком выступило Государственное казенное учреждение Республики Крым «Служба автомобильных дорог Республики Крым» в рамках мероприятия федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года». Поставщиком, с которым был заключен контракт, выступило АО «ВАД».

Наименьшая начальная максимальная цена контракта размещенных извещений в 2018 году приходится на г. Байконур (3,51 млрд рублей), не являющийся субъектом федерации, и Еврейскую автономную область (5,87 млрд рублей).

Размещенные извещения об осуществлении закупок в разрезе использования доступных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) представлены в таблице 2.

По данным сводного аналитического отчета Министерства финансов Российской Федерации [24] наиболее распространенными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2018 году являлись:

Таблица 2 – Использование способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчиками в 2018 году

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Общее количество извещений, шт.	Доля от общего числа, %	НМЦК, млрд рублей	Доля от общей суммы, %
Электронный аукцион	1 955 174	60,45	5 663,65	68,59
Закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)	752 535	23,27	1 122,98	13,60
Запрос котировок	397 054	12,28	65,24	0,79
Открытый конкурс	40 613	1,26	604,49	7,32
Способ, установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111	39 271	1,21	79,27	0,96
Закрытый аукцион	11 988	0,37	182,04	2,20
Конкурс с ограниченным участием	10 632	0,33	364,61	4,42
Запрос предложений	9 921	0,31	78,35	0,95
Предварительный отбор	8 131	0,25	0,01	0,0001
Запрос котировок в электронной форме	6 728	0,21	1,12	0,01
Запрос предложений в электронной форме	1 367	0,04	64,24	0,78
Открытый конкурс в электронной форме	586	0,02	5,10	0,06
Закрытый конкурс	395	0,01	21,49	0,26
Конкурс с ограниченным участием в электронной форме	93	0,003	2,14	0,03
Закрытый конкурс с ограниченным участием	42	0,001	2,72	0,03
Двухэтапный конкурс	29	0,0009	0,19	0,002
Запрос котировок без размещения извещений	15	0,0005	0,01	0,0001
Двухэтапный конкурс в электронной форме	0	0,00	0,00	0,00

– электронный аукцион: 1 955 174 извещений (60 %) общим объемом 5 663,65 млрд рублей (68,6 %);

– закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя): 752 535 извещений (23 %), общим объемом 1 122,98 млрд рублей (13,6 %);

– запрос котировок: 397 054 извещений (12,28 %) общим объемом 65,24 млрд рублей (0,79 %);

– открытый конкурс: 40 613 извещений (1,26 %) общим объемом 604,49 млрд рублей (7,32 %);

– закрытый аукцион: 11 988 извещений (0,37 %) общим объемом 182,04 млрд рублей (2,20 %);

– конкурс с ограниченным участием: 10 632 извещения (0,33 %) общим объемом 364,61 млрд рублей (4,42 %).

Из общего числа проведенных конкурентных процедур, лишь 36 % извещений были признаны состоявшимися и завершились заключением контракта с победителем тендера. Общая сумма начальной максимальной цены контракта таких извещений составила 2,32 трлн рублей (таблица 3).

Таблица 3 – Информация о состоявшихся закупках в разрезе способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), по результатам которых был определен победитель и заключен контракт

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Кол-во извещений, шт.	Сумма НМЦК, млн рублей	Доля состоявшихся закупок от общего количества размещенных извещений по каждому способу закупки, %
Электронный аукцион	954 606	1 764 629,66	49
Открытый конкурс	26 228	373 526,42	24
Конкурс с ограниченным участием	6 456	124 073,13	29
Запрос котировок	162 714	29 646,66	48
Запрос предложений	2 013	24 675,33	52
Запрос предложений в электронной форме	204	4 154,91	13
Открытый конкурс в электронной форме	367	2 229,46	55
Запрос котировок в электронной форме	3 431	644,21	49
Конкурс с ограниченным участием в электронной форме	41	104,74	44
Двухэтапный конкурс	8	83,31	31
Запрос котировок без размещения извещения	4	3,20	28

Несостоявшимися были признаны 969,8 тыс. закупок, это около трети от общего количества всех извещений. начальная максимальная цена контракта этих извещений составила 3,36 трлн рублей, чуть меньше половины всех объявленных процедур. Из этого числа 65 % закупок были признаны несостоявшимися по причине того, что на участие в таких закупках была подана только одна заявка или же допущена ко второму этапу только одна заявка, вследствие чего с победителем был заключен контракт как с единственным поставщиком в соответствии с пунктами 24 и 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

Из общего количества опубликованных извещений 2017 год о закупке товаров, работ, услуг несостоявшимися были признаны около 1,1 млн закупок, с общей начальной максимальной ценой контракта 2,49 млрд рублей и также, как в 2018 году, составляет примерно треть от общего числа процедур. Отдельно стоит отметить, что подобный объем несостоявшихся процедур сохраняется с 2016 года. Таким образом, сохраняется отношение несостоявшихся процедур к объявленным на протяжении последних трех лет.

Всего же 17 % объема финансового обеспечения на осуществление закупок по всем объявленным процедурам остались нереализованными по причине не заключения контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Отмененными закупками были признаны 51 025 извещений от общего количества объявленных процедур (2 %) с общим объемом 392,6 млрд рублей.

Экономия по результатам проведения торгов в 2018 году при заключении контракта по опубликованным извещениям по всей России составила 309,8 млрд рублей, за исключением той экономии, которую заказчики направили на осуществление закупок (рисунок 2).

Этот показатель значительно ниже прошлого периода 2017 года, когда экономия при заключении контракта составила 428,41 млрд рублей по всем опубликованным извещениям.

Объем закупок, осуществленных за счет получившейся экономии, составил 500 млрд рублей.

Всего заказчики в 2018 году разместили более 752 тыс. извещений о закупке товаров, работ, услуг у единственного поставщика. Общий объем финансового обеспечения этих извещений составил более 1,12 трлн рублей. Эти показатели несколько ниже, чем в прошлом периоде 2017 года (788 тысяч извещений на 1,34 трлн рублей).

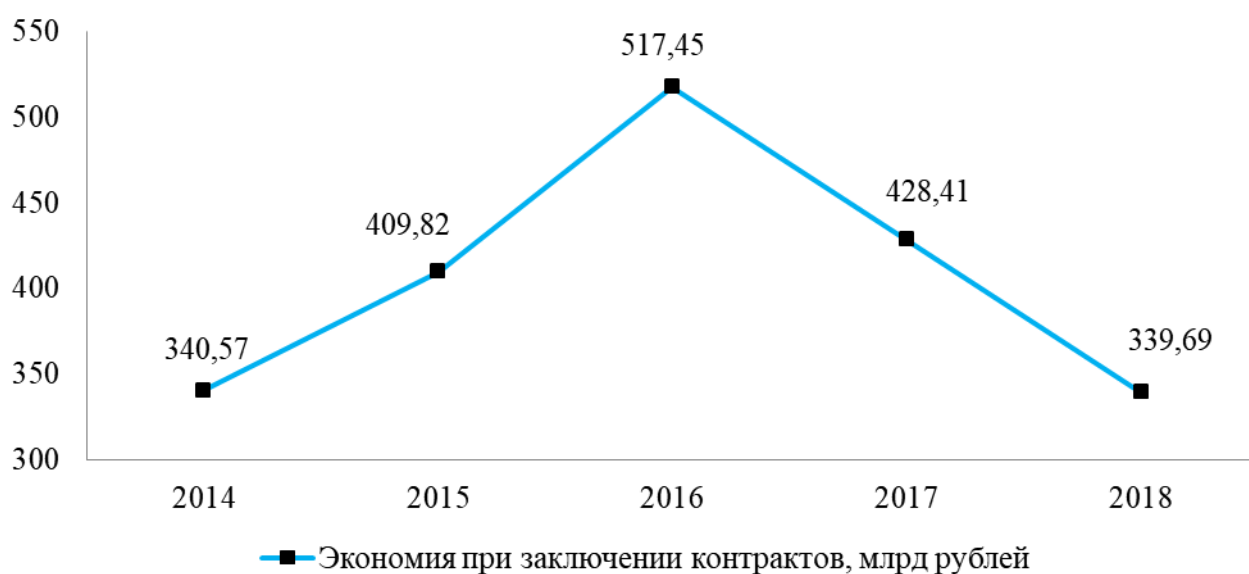


Рисунок 2 – Динамика показателей суммы экономии заключенных контрактов по опубликованным извещениям

Самый большой объем закупок у единственного поставщика был осуществлен в г. Москве, Московской области, г. Санкт-Петербурге, Красноярском крае, Республике Крым, Нижегородской области, Республике Саха (Якутия), Республике Татарстан, Краснодарский край, Свердловской области.

По сравнению с 2017 годом, в 2018 году наблюдается сокращение числа совместных закупок (приложение Б).

Одним из органов, контролирующих систему материально-технического обеспечения функций государственного управления, является Федеральная антимонопольная служба. В 2018 году Федеральная антимонопольная служба провела 7 090 плановых и внеплановых проверок (таблица 4).

Таблица 4 – Показатели контроля Федеральной антимонопольной службы в сфере закупок товаров, работ, услуг в 2018 году

Вид проверки	Количество, шт.
Плановые проверки	200
Внеплановые проверки, в том числе в отношении закупок для обеспечения:	6 890
- федеральных нужд	2 148
- нужд субъектов Российской Федерации	2 570
- муниципальных нужд	2 172

При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона № 44-ФЗ, проверено 26 770 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в 8 095 процедурах (30 %) выявлены нарушения. По результатам проверок выдано 2 563 предписания об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере государственных закупок.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок Федеральная антимонопольная служба осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона № 44-ФЗ.

В отчетном периоде 2018 года в Федеральную антимонопольную службу поступило 83 385 жалоб на действия или бездействия заказчика комиссии по осуществлению закупок, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок.

Из 83 385 поступивших жалоб:

а) 16 301 – в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд;

б) 38 454 – в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации;

в) 28 630 – в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения муниципальных нужд.

На основании части 11 статьи 105 Закона № 44-ФЗ 13 687 жалоб возвращены заявителям. Основными причинами возврата жалоб являлись:

1) невыполнение участниками закупок обязательных требований статьи 105 Закона № 44-ФЗ, в том числе отсутствие в составе жалоб сведений, предусмотренных Законом № 44-ФЗ;

2) невыполнение участниками закупок требований частей 3, 4 статьи 105 Закона № 44-ФЗ – подача жалобы на положение документации о закупке после окончания установленного срока подачи заявок.

Кроме того, на основании части 15 статьи 105 Закона № 44-ФЗ 5 684 жалобы отозваны заявителями.

По результатам рассмотрения обоснованными были признаны 28 015 жалоб. Это 44 % от общего количества всех рассмотренных жалоб. Выдано 21 828 предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг.

В 2018 году Федеральная антимонопольная служба возбудила 30 377 дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения было вынесено 25 357 постановлений о назначении административных штрафов на общую сумму 387 728,5 тыс. рублей. За отчетный период Федеральной антимонопольной службой взыскано более 258 тыс. рублей. За аналогичный период 2017 года Федеральной антимонопольной службой было возбуждено 23 830 дел об административных правонарушениях и вынесено 20 125 постановлений о назначении

административных штрафов на общую сумму более 295 тыс. рублей, а взыскано более 209 тыс. рублей.

Наибольшее количество за отчетный период 2018 года (10 457) было возбуждено в соответствии с частью 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с утверждением заказчиками документации о закупке, не соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, из которых в 9 532 случаях выданы постановления о наложении административного штрафа. В 7 057 случаях возбуждены дела в соответствии с частью 2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, то есть, за нарушение порядка отбора участников закупок, из которых в 5 695 случаях выданы постановления о назначении административного наказания в виде административного штрафа.

В отчетном периоде обжаловано 3 855 решений (предписаний) Федеральной антимонопольной службы в арбитражных судах, а также обжаловано 3 501 постановление о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) в отчетном периоде удовлетворены в 587 случаях, требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 770 случаях. За аналогичный период 2017 года обжаловано 3 241 решение (предписание) Федеральной антимонопольной службы в арбитражных судах и судах общей юрисдикции, обжаловано 3 187 постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и законодательства Российской Федерации о размещении заказов.

В отчетном периоде 2018 года Федеральной антимонопольной службой было рассмотрено 14 117 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в 2018 году были включены сведения о 7 082 недобросовестных поставщиках (подрядчиках, исполнителях), что составляет 51 % от общего числа рассмотренных обращений. Основной причиной включения сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков является одностороннее расторжение контракта (64 % случаев).

В 2017 году Федеральная антимонопольная служба, в части осуществления контроля над соблюдением Закона № 44-ФЗ, рассмотрела 11 902 обращения о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков. По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в 2017 году Федеральной антимонопольной службой были включены сведения о 5 567 недобросовестных поставщиках (подрядчиках, исполнителях), что составляет 47 % от рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом № 44-ФЗ. Основной причиной включения в реестр недобросовестных поставщиков является одностороннее расторжение контракта (59 % от включенных в реестр недобросовестных поставщиков лиц).

На 31 декабря 2018 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 11 223 записи о недобросовестных поставщиках, на аналогичный период 2017 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 10 121 записи о недобросовестных поставщиках.

Согласование возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется Федеральной антимонопольной службой в соответствии с приказом Минэкономразвития от 31 марта 2015 года № 189 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» [25].

За 2018 год Федеральной антимонопольной службой было рассмотрено 2 561 обращение о согласовании возможности заключения контракта

с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). В 93 % (2 371) случаев контролирующий орган согласовал такую возможность заключения контракта. В остальных 190 случаях обращения были возвращены заявителям в связи выявлением нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые повлияли на результат определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Также было рассмотрено 22 232 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 4 % (861) случаев было выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона № 44-ФЗ.

За аналогичный период 2017 года Федеральная антимонопольная служба рассмотрела 2 763 обращения о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и из них согласовала возможность заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в 91 % (2 524) случаев.

Кроме того, в 2017 году Федеральной антимонопольной службой было рассмотрено 24 434 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 7 % (1 632) случаев было выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) были проведены с нарушением Закона № 44-ФЗ.

Количество проверенных сведений, по которым выявлены нарушения в соответствии с частями 5 статьи 99 Закона № 44-ФЗ составило 1 827 546.

Количество закупок, в отношении которых выявлено несоответствие контролируемой информации:

- 411 954 закупки, указанные в планах закупок;
- 200 312 закупок, указанных в планах – графиках.

В таблице 5 представлены результаты контроля Федеральной антимонопольной службы в соответствии с пунктами 1-7 части 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ.

Еще один орган, осуществляющих контроль над системой материально-технического обеспечения функций государственного управления является Счетная палата Российской Федерации.

Таблица 5 – Сведения о результатах контроля, проводимого в соответствии с пунктами 1-7 части 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ

Наименование показателя	Количество, шт.
Общее количество проверок (плановых и внеплановых), ед.	1 411
Доля внеплановых проверок, %	35
Общее количество и суммы выявленных нарушений (ед./млн рублей)	7 026/152 929,9
Общее количество выданных предписаний, ед.	147

В 2018 году в результате проверки закупочной деятельности 5 534 органов власти и учреждений было выявлено 2 261 нарушение в сфере государственных закупок с общим объемом 293,7 млрд рублей. Наиболее типичные нарушения, выявленные Счетной палатой Российской Федерации представлены на рисунке 3.

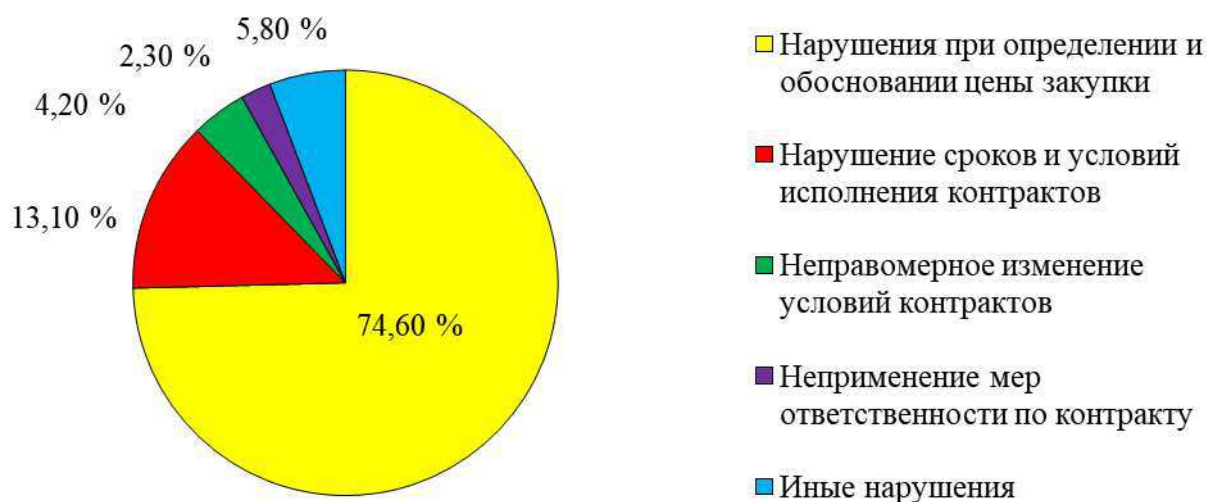


Рисунок 3 – Результаты деятельности Счетной палатой Российской Федерации в разрезе причин нарушений в сфере государственных закупок

В соответствии с пунктом 1 статьи 30 закона о контрактной системе заказчики, за исключением случаев осуществления закупок товаров, работ,

услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства и закупок работ в области использования атомной энергии, обязаны осуществлять с учетом положений части 5 статьи 30 закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком.

Доля лотов, размещенных для субъектов малого предпринимательства представлена на рисунке 4.

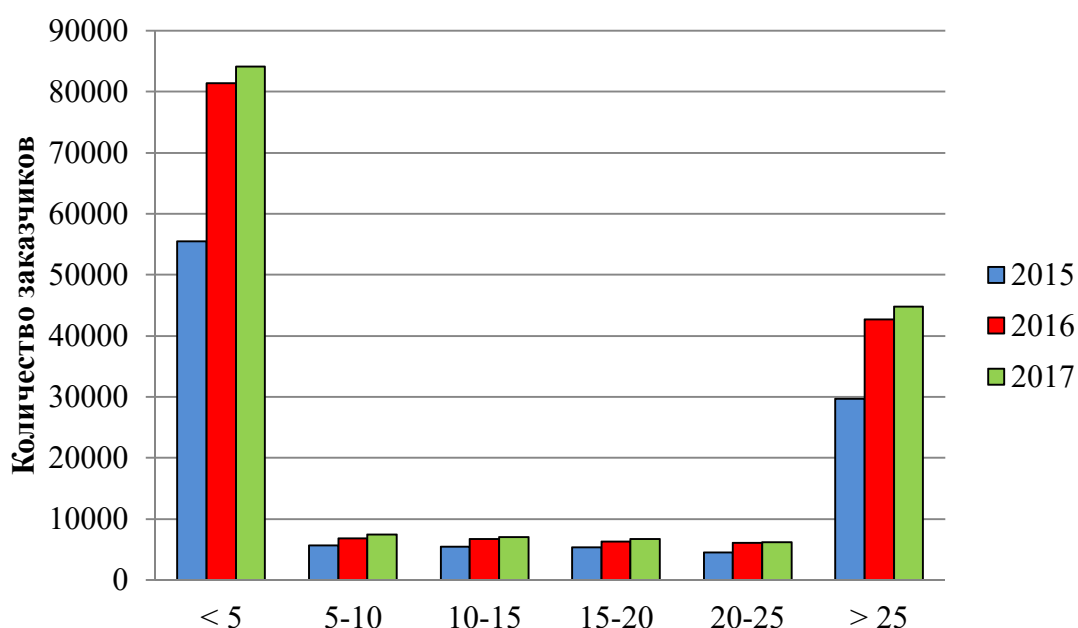


Рисунок 4 – Доля лотов, размещенных для субъектов малого предпринимательства, %

В 2015 году для субъектов малого предпринимательства размещено закупок на 399 683,9 млн рублей, что составляет 4,27 % от совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком. В 2016 году размещено закупок на 633 018,0 млн рублей, что составляет 8,1 %, а в 2017 году размещено закупок на 726 601,2 млн рублей, что составляет 10,66 % от совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком.

План закупок – это финансовый документ, который содержит сведения о планируемых закупках товаров, работ, услуг. Составляется он на три года,

разрабатывается и утверждается контрактным управляющим или контрактной службой на основании внутренних локальных актов учреждения.

В 2018 году в единой информационной системе было размещено 193 966 планов закупок с общим объемом финансового обеспечения 11,96 трлн рублей (рисунок 5).

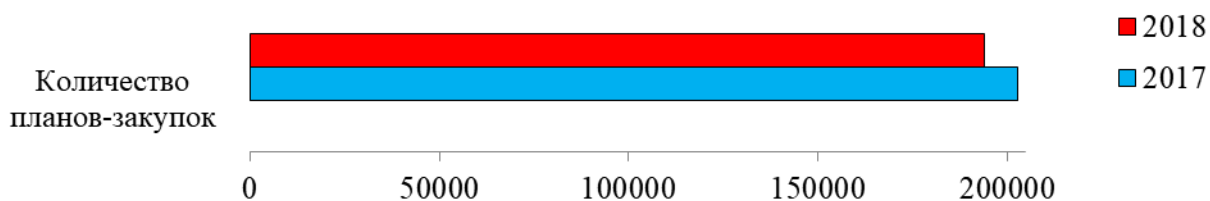


Рисунок 5 – Сведения о количестве планов закупок, размещенных заказчиками в единой информационной системе, шт.

За прошлый период 2017 года заказчиками было размещено 202 703 плана закупок с общим объемом финансового обеспечения 22,38 трлн рублей (рисунок 6), что существенно превышает показатели отчетного периода.

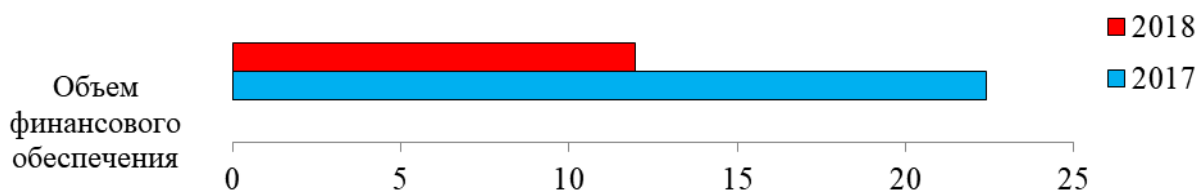


Рисунок 6 – Сведения об объеме финансового обеспечения планов закупок, размещенных заказчиками в единой информационной системе, трлн рублей

Участники закупочного процесса имеют право вносить изменения в план закупок, каждое изменение которых является новой версией размещенного плана закупок и отражается в единой информационной системе. Среднее число версий в 2018 году составило 13,47. То есть примерно больше раза в месяц заказчиками вносились изменения в план закупок. Это на 9,4 % больше, чем в 2017 году, когда среднее количество версий составляло 12,31.

На основании плана закупок заказчики формируют и утверждают план-график. В этом документе заказчики детализировано описывают каждую свою закупку и обоснование на создание данной закупки. Если план закупок составляется на три года, то план-график подразумевает планирование закупок на текущий год, в том числе включающий в себя закупки, оплата по контрактам которых будет производиться на протяжении двух последующих лет (в том случае, если контракт заключен на поставку товаров, оказание услуг или выполнение работ сроком до трех лет). Закупки, не включенные в план-график, не могут быть осуществлены.

В 2018 году заказчиками было размещено 192 795 планов-графиков, а сумма начальной максимальной цены контракта всех позиций планов-графиков составила 9 487,48 млрд рублей. Это несколько меньше, чем в предыдущем периоде 2017 года, когда размещенных планов-графиков в единой информационной системе было 201 206 с начальной максимальной ценой контракта всех позиций 10 845,23 млрд рублей. Сравнительный анализ количественного выражения размещенных планов графиков представлен на рисунке 7.

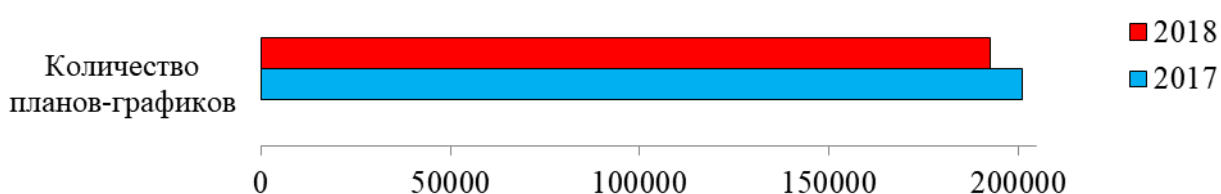


Рисунок 7 – Сведения о количестве планов-графиков, размещенных заказчиками в единой информационной системе, шт.

Сравнительный анализ стоимостного выражения размещенных планов графиков представлен на рисунке 8.

Общее количество позиций планов-графиков, размещенных заказчиками в 2018 году, составило 4 932 434.

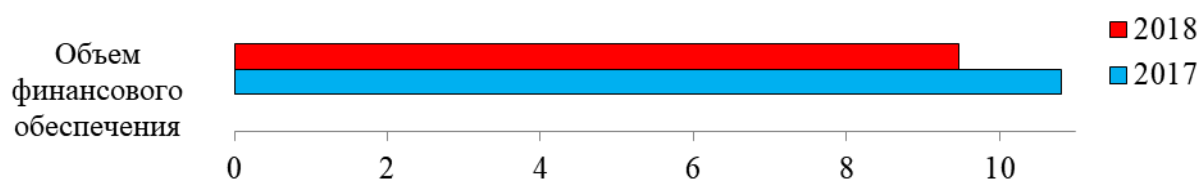


Рисунок 8 – Сведения об объеме финансового обеспечения планов-графиков размещенных заказчиками в единой информационной системе, трлн рублей

Наибольшее количество позиций планов-графиков и наибольший общий стоимостной объем начальной максимальной цены контракта позиций планов-графиков пришлось на закупки, планируемые заказчиками путем:

1) проведения электронного аукциона – 54,4 % (2 682 168 позиций планов-графиков) от общего количества позиций планов-графиков и 64 % (6,1 трлн рублей) от общего объема начальной максимальной цены контракта;

2) закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) – 23,9 % (1 179 253 позиций планов-графиков) от общего количества позиций планов-графиков и 16,9 % (1,6 трлн рублей) от общего объема начальной максимальной цены контракта.

Так же, как и в план закупок, заказчики имеют возможность вносить изменения в план-график. Таким образом, среднее число версий в планах-графиках, размещенных в 2018 году, составило 14,54. Это на 10,2 % больше, чем в 2017 году, когда число версий составляло 13,19. Данное изменение показателей было вызвано изменениями законодательства. С 01 июля 2018 года заказчикам было дано право на осуществление закупок новыми способами определения поставщика в электронной форме, тем самым спровоцировав большее количество версий плана-графика.

По результатам 2018 года в целом наблюдается положительная динамика отдельных показателей деятельности заказчиков относительно периодов прошлых лет.

2.2 Анализ данных по закупкам, организованным Агентством государственного заказа Красноярского края

Для более детального анализа текущего состояния системы материально-технического обеспечения исполнения функций государственного управления автором исследования выбраны показатели осуществления государственных закупок в Красноярском крае. Выборка содержит 13 672 опубликованных извещения о закупках товаров, работ, услуг с 17 ноября 2017 года по 15 мая 2019 года. Все процедуры проводились Агентством государственного заказа Красноярского края, являющимся уполномоченным органом краевых государственных казенных и бюджетных учреждений.

Общая сумма начальной максимальной цены контракта опубликованных извещений за исследуемый период составила 28,2 млрд рублей. Общая сумма заключенных контрактов по итогам проведения конкурентных процедур составила 23,7 млрд рублей.

В результате торгов были признаны несостоявшимися 6 276 закупок на сумму 16,4 млрд рублей, что составляет 46 % от общего числа опубликованных извещений и 58 % от общей стоимости начальных максимальных цен контрактов. Из них 1 540 закупок на сумму 1,5 млрд рублей не привели к заключению контракта. Остальные 4 736 закупок были заключены по 24 и 25 пунктам части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ как с единственным поставщиком.

Из 12 132 объявленных извещений, в результате торгов которых был заключен контракт, по 8 308 (68,5 %) образовалась экономия. Таким образом, сумма экономии по объявленным процедурам, которые привели к заключению контракта, составила 2,9 млрд рублей, что составляет 11,2 % от общей суммы. Из ста закупок с наибольшим процентом экономии 78 % составляют торги на оказание услуг.

Сводные показатели по способам определения поставщика в исследуемом периоде представлены в таблице 6.

Самый распространенный способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) является аукцион в электронной форме: 11 246 извещений на сумму 26,5 млрд рублей. Наименее распространенным способом является открытый конкурс, всего 14 извещений.

Таблица 6 – Сводные данные осуществления закупок заказчиков, которые привели к заключению контракта, в разрезе способов определения победителя

Способ определения поставщика	Кол-во извещений, шт.	НМЦК, рублей	Предложенная цена, рублей	Экономия, %
Аукцион в электронной форме	11246	26 487 315 764,61	23 532 410 323,72	18,45
Запрос котировок	634	95 950 562,68	78 627 297,13	18,13
Запрос котировок в электронной форме	238	35 168 239,09	26 155 231,51	26,63
Открытый конкурс	14	44 619 989,73	43 551 618,00	2,39
Итого:	12132	26 663 054 556,11	23 680 744 470,36	11,2

Из общего числа процедур, по результатам торгов которых возникла экономия, 1 закупка в Красноярском крае имеет показатель 100 % экономии и 3 закупки выше 100 %. Все извещения проводились аукционом в электронной форме.

Наличие подобных «нулевых» контрактов – весьма тревожная тенденция в развитии экономики контрактной системы. «Нулевые» контракты изначально являются одним из доказательств искажения ценообразования и иллюстрацией бесхозяйственности, существованию которой не препятствуют формальные процедуры размещения заказа. Так, оказание финансовых услуг по размещению бюджетных средств является выгодным для банков бизнесом. Фактически государство не покупает, а продает финансовые возможности, а потому имеет право разделить с банком выгоды от такой сделки. Продажей, а не закупкой является право расчистки и иного хозяйственного освоения участков земли, прилегающих к государственным объектам. К примеру, древесина, торф, глина, верхний слой плодородной почвы и иные ресурсы с таких участков продаются.

Так 17 января 2019 года в результате торгов стоимость контракта снизилась с начальной максимальной цены контракта извещения на сумму 439 192,80 рублей до –6 124,46 рублей. Наименование закупки: «Охранные

услуги для нужд краевого государственного бюджетного учреждения социального обслуживания «Центр социальной помощи семье и детям «Приморский» на 2019 год». Победителем закупки был признан ООО ОА «Пересвет», предложивший наименьшую стоимость оказания услуг. Контракт был подписан на основании части 23 статьи 68 Закона № 44-ФЗ и цена контракта в этом случае равняется цене права заключения контракта: 6 124,46 рублей, которые исполнитель вносит на счет заказчика. Таким образом, за победу в аукционе и возможность оказания охранных услуг по 31 декабря 2020 года исполнитель заплатил учреждению.

Причинами столь ожесточенных торгов на закупках, связанных с оказанием охранных услуг, могут являться:

1) серьезная конкуренция между компаниями, когда цель получения выгодного тендера нивелирует перед желанием не отдать победу в аукционе конкуренту;

2) стремление расширить сферу влияния для создания положительного имиджа стабильной, успешной и ответственной компании с целью предоставления своих услуг государственным корпорациям на заведомо более выгодных условиях;

3) преследование личных амбиций.

В целом «нулевые» контракты – это свидетельство того, что в контрактной системе потенциальные доходы общества превращаются подчас в неэффективные расходы налогоплательщиков.

Большие суммы экономии наблюдаются по некоторым торгам, направленным на поставку лекарственных препаратов. Так 20 декабря 2018 года Министерством здравоохранения Красноярского края были приобретены препараты противовирусные для системного применения по извещению с начальной максимальной ценой контракта 10 879 596,00 рублей с экономией 92,5 %, более 10 млн рублей. И подобных примеров множество.

Максимальные размеры экономии были достигнуты в результате торгов аукционов в электронной форме, предметами контракта которых являлись

«Услуги по предоставлению кредита (ов) для финансирования дефицита краевого бюджета и погашения долговых обязательств». Заказчиком выступило Министерство финансов Красноярского края. Сумма экономии по трем опубликованным извещениям составила более 106,34 млн рублей. Несмотря на то, что в процентном соотношении к начальной максимальной цене контракта этих аукционов экономия составила всего лишь 14,39 %, в стоимостном выражении это самые крупные показатели.

Самое крупное извещение за исследуемый период принадлежит закупке способом аукциона в электронной форме и имеет начальную максимальную цену контракта 700,8 млн рублей на поставку каменного угля в три учреждения, расположенных в районах Крайнего Севера (Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района).

Запросы котировок и запросы котировок в электронной форме согласно Закону № 44-ФЗ проводятся в пределах до 500 тыс. рублей.

Самое крупное извещение способом открытого конкурса имеет начальную максимальную цену контракта 11,3 млн рублей на оказание услуг по защите объекта транспортной инфраструктуры «4-й мост через реку Енисей в г. Красноярске».

Отличительной чертой открытого конкурса является то, что по всем объявленным процедурам были заключены контракты.

Процентное соотношение реализованных процедур к объявленным представлено на рисунке 9.

Наименьший процент реализации приходится на запрос котировок: 74,94 % от общего числа опубликованных извещений данным способом определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

По данным выборки в исследуемом периоде из общего количества проведенных аукционов в электронной форме 11 070 извещений составили закупки с начальной максимальной ценой контракта до 3 млн рублей.

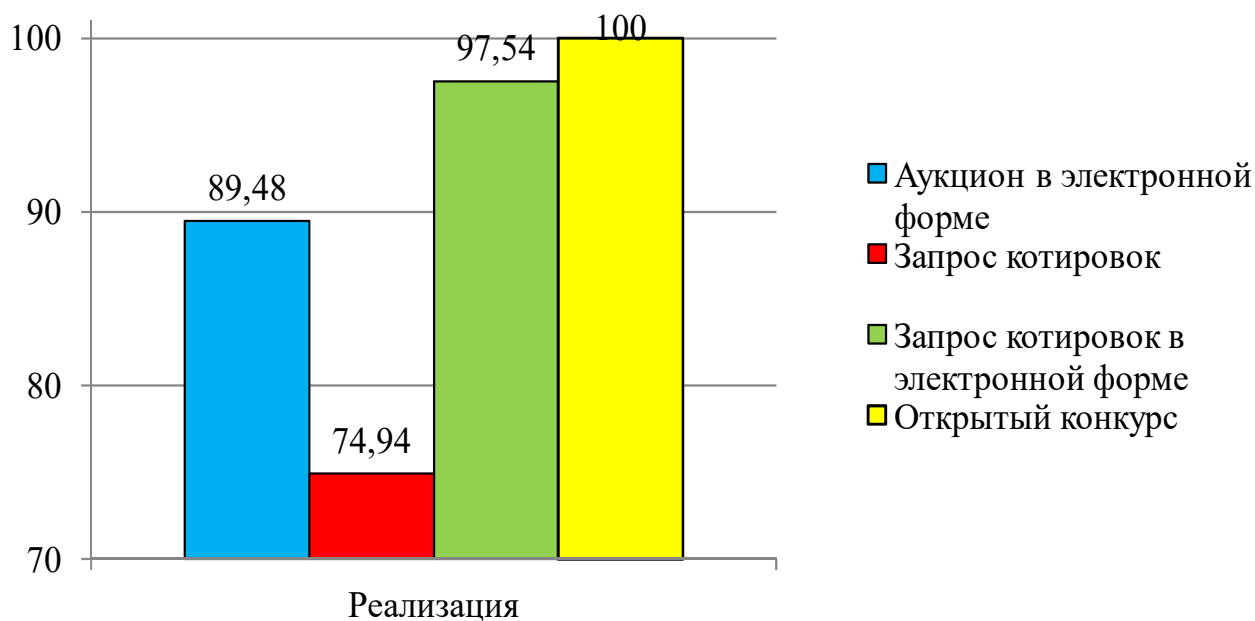


Рисунок 9 – Доля процедур, по которым был заключен контракт, от общего числа объявленных извещений в разрезе способов определения поставщика, %

В процентном соотношении они составляют 88,1 % от общего числа опубликованных извещений, однако сумма начальной максимальной цены контракта всех этих извещений лишь 6,5 млрд рублей, что составляет 23,2 % в стоимостном выражении от общей суммы начальной максимальной цены контракта несостоявшихся процедур данного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Таким образом, значительное большинство имеют закупки аукционом в электронной форме до 3 млн рублей со средней начальной максимальной ценой контракта 587 439,03 рублей, что в 24 раза меньше средней начальной максимальной цены контракта аукциона в электронной форме с начальной максимальной ценой контракта свыше 3 млн рублей (14 357 640,11 рублей).

Несостоявшихся аукционов в электронной форме в исследуемой выборке 5 086 на сумму начальной максимальной цены контракта извещений 14 486 816 803,76 рублей. Из них 4 439 закупок до 3 млн рублей на сумму 2 577 415 509,67 рублей и 647 извещений на сумму 11 909 401 294,09 рублей.

В таблице 7 представлены результаты анализа показателей о несостоявшихся аукционах в электронной форме.

Таким образом, несмотря на то, что 87,28 % всех несостоявшихся аукционов в электронной форме составляют извещения с начальной максимальной ценой контракта до 3 млн рублей, почти весь стоимостный объем всех несостоявшихся процедур данного способа определения поставщика с показателем 82,21 % составляют аукционы в электронной форме с начальной максимальной ценой контракта превышающим 3 млн рублей.

Таблица 7 – Анализ несостоявшихся аукционов в электронной форме в разрезе суммы начальной максимальной цены контракта извещения до 3 млн рублей и свыше 3 млн рублей

Наименование показателя	Аукцион в электронной форме до 3 млн рублей, %	Аукцион в электронной форме свыше 3 млн рублей, %
Несостоявшиеся от общего количества аукционов	35,32	5,14
Несостоявшиеся от общей суммы начальной максимальной цены контракта аукционов	9,20	42,52
Несостоявшиеся от общего количества несостоявшихся аукционов	87,28	12,72
Несостоявшиеся от общей суммы начальной максимальной цены контракта несостоявшихся аукционов	17,79	82,21
Несостоявшиеся от количества аукционов с начальной максимальной ценой контракта до 3 млн рублей/выше 3 млн рублей	40,10	43,20
Несостоявшиеся от суммы начальной максимальной цены контракта аукционов до 3 млн рублей/выше 3 млн рублей	39,64	55,37

Средняя начальная максимальная цена контракта опубликованного извещения аукциона в электронной форме с начальной максимальной ценой контракта менее 3 млн рублей, признанного несостоявшимся, составила 580 629,76 рублей, что на 1,16 % ниже средней начальной максимальной цены контракта всех извещений до 3 млн рублей.

Средняя начальная максимальная цена контракта опубликованного извещения аукциона в электронной форме с начальной максимальной ценой контракта свыше 3 млн рублей, признанного несостоявшимся, составила 18 407 111,74 рублей, что на 28,2 % выше средней начальной максимальной цены контракта всех извещений превышающих 3 млн рублей.

Исходя из проведенного анализа, следует вывод, что при осуществлении закупки до 3 млн рублей аукционом в электронной форме величина начальной максимальной цены контракта практически не влияет на признание процедуры несостоявшейся. Однако, в том случае, когда начальная максимальная цена контракта извещения превышает 3 млн рублей, то чем выше цена, тем выше вероятность признания аукциона в электронной форме несостоявшимся.

Эта тенденция может быть связана с механизмом обеспечения заявок на участие в аукционе и обеспечением исполнения контракта. Стоимость данных обеспечений составляют от 0,5 % до 5 % и от 5 % до 30 % начальной максимальной цены контракта извещения соответственно. До 01 июля 2018 года в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ обеспечение вносилось только денежными средствами на счет оператора электронной площадки, а по настоящее время вносится на специальные счета, открытые в уполномоченных банках.

Самым распространенным случаем признания аукциона в электронной форме несостоявшимся является наличие только одной заявки на участие в торгах (87,5 % от общего числа несостоявшихся аукционов). Логично предположить, что одной из основных причин, приведших к признанию процедуры несостоявшейся, является отсутствие свободных денежных средств у участников тендера, которые они не смогут использовать в своей хозяйственной деятельности и при выполнении контракта. Оплата по контракту от заказчика поступает на расчетный счет поставщика (подрядчика, исполнителя) только спустя 15 рабочих или 30 календарных дней (в зависимости от предпочтений для участников торгов) после принятия результатов исполнения контракта.

В структуре Агентства государственного заказа Красноярского края числится штат из 48 сотрудников. Согласно отчету о движении денежных средств за 2018 год по состоянию на 01 января 2019 года уполномоченным органом представлена аналитическая информация по выбытиям (таблица 8).

Исходя из данных таблицы, расходы на содержание уполномоченного органа составили 40,2 млн рублей за 2018 год.

Таблица 8 – Аналитическая информация по выбытиям из отчета о движении денежных средств Агентства государственного заказа Красноярского края

Наименование показателя	Код строки	Код по КОСГУ	Код по БК раздела, подраздела, вида расходов	Сумма, рублей
1	2	3	4	5
Расходы, всего	900	х	х	40 225 825,44
в том числе:				
Заработная плата		211	0113 121	29 603 300,00
Прочие выплаты		212	0113 122	61 773,40
Начисления на выплаты по оплате труда		213	0113 129	8 904 400,00
Услуги связи		221	0113 244	254 500,00
Транспортные услуги		222	0113 244	178 632,70
Работы, услуги по содержанию имущества		225	0113 244	60 700,00
Прочие работы, услуги		226	0113 244	374 981,34
Иные расходы		296	0113 244	29 886,00
Иные расходы		296	0113 831	6 000,00
Увеличение стоимости основных средств		310	0113 244	426 277,39
Увеличение стоимости материальных запасов		340	0113 244	325 374,61
Возврат дебиторской задолженности	980	х	х	29 560,53
в том числе:				
Начисления на выплаты по оплате труда		213	0113 129	29 560,53
Операции с денежными обеспечениями	990	х	х	-

Для расчета стоимости проведения одной процедуры определения поставщика, (подрядчика, исполнителя) автором исследования была составлена

выборка всех опубликованных извещений, размещенных Агентством государственного заказа Красноярского края за 2018 год. Количество процедур, проведенных уполномоченным органом, составило 9 521 на сумму начальных максимальных цен контрактов 20 131 564 583,14 рублей. Количество процедур, которые не привели к заключению контракта, составило 1 223 на сумму 1 340 173 381,37 рублей.

Таким образом, стоимость осуществления процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) Агентством государственного заказа Красноярского края составляет 4 224,96 рублей. В расчете не учитываются затраты на содержание Единой информационной системы, а также содержание электронных площадок для проведения торгов и понесенные затраты заказчика.

Исходя из расчетов, за 2018 год неэффективная реализация бюджетных средств на закупки, которые не привели к заключению контракта, составила 5 167 126,08 рублей.

Из общего числа процедур, размещенных уполномоченным органом, 790 закупок имела начальную максимальную цену контракта, не превышающую 20 000,00 рублей. Из них 264 несостоявшиеся закупки, которые не привели к заключению контракта, это 33,42 %. Таким образом, каждая третья закупка, осуществляемая конкурентным способом, не приводит к заключению контракта.

Соответственно, организация процесса закупок товаров, работ, услуг, на сумму, не превышающую 20 000,00 рублей, Агентство государственного заказа Красноярского края затрачивает 3 337 718,40 рублей в год, из которых 1 115 389,44 рублей приходятся на неэффективные закупки, которые при подведении итогов не приведут к заключению контракта.

В целом, по большинству показателей деятельности Агентства государственного заказа как уполномоченного органа осуществляющего проведение процедур по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) наблюдается положительная динамика. Однако отдельные моменты неэффективности действующего порядка взаимодействия

с непосредственными заказчиками препятствует развитию системы государственных закупок в ускоренном темпе.

2.3 Проблемы эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления

Для анализа основных проблем действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления необходимо определить критерии ее эффективности. Определений понятия «эффективность» множество, и, если рассматривать этот термин в целом, то, согласно статье 34 Бюджетного кодекса нашей страны, эффективность определяется как достижение заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

В свою очередь, Федеральная антимонопольная служба России подразумевает под эффективностью системы материально-технического обеспечения функций государственного управления закупку товара, работы или услуги наилучшего качества по наименьшей стоимости для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

К критериям эффективности действующей системы государственных закупок стоит отнести также срок осуществления процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя), успешность проводимых процедур (количество несостоявшихся закупок), количество участников на торгах и уровень конкуренции между ними.

Эффективность системы материально-технического обеспечения функций государственного управления два раза в год оценивает Министерство финансов Российской Федерации в виде аналитических отчетов за полугодие и в целом за год об итогах закупочной деятельности. Источниками информации для формирования сводных отчетов являются сведения единой

информационной системы, Федеральной антимонопольной службы и Федерального казначейства.

За показателями эффективности системы государственных закупок нашей страны следят и сторонние аналитические ресурсы. Так в докладе фонда центра стратегических разработок «Госзакупки. Какой должна быть контрактная система?» [26] сообщается, что действующая система организации процесса осуществления государственного заказа не является эффективной и нуждается в обновлении. В противном случае, утверждают авторы, экономика нашей страны не сможет развиваться в ускоренном темпе. Также в докладе указывается, что в действующей системе материально-технического обеспечения функций государственного управления имитируется профессионализация и конкуренция, а к исполнению обязательств по контракту участники привлекают совместителей, чаще всего являющимися случайными людьми.

Одной из самых распространенных проблем действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления является чрезмерное снижение цены контракта. Довольно часто, самым главным критерием отбора поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчики определяют только стоимость, пренебрегая качеством конечной продукции. Чаще других из существующих конкурентных способов определения победителя закупки используется аукцион в электронной форме, где стоимость и является тем единственным критерием. Вследствие чего участникам торгов приходится максимально занижать цену тендера на торгах, чтобы заполучить заказ, а нередко предприятия работают себе в убыток для недопущения остановки производства.

Сами заказчики также нацелены на соблюдение принципа эффективности использования бюджетных средств, поэтому в большинстве своем может пострадать качество поставляемых товаров, выполняемых работ или оказанных услуг. Особенно остро эта проблема проявляется тогда, когда заказчиками

выступают учреждения социальной сферы, такие как школы, больницы, детские дома и т.д.

В Законе № 44-ФЗ предусмотрены антидемпинговые меры, которые защищают заказчика от необоснованного занижения стоимости контракта в ходе торгов. При снижении цены более чем на 25 % участник торгов обязан обеспечить исполнение контракта стоимостью в полтора раза большей, или, в том случае, если начальная максимальная цена контракта не превышает 15 млн рублей, предоставить документы, подтверждающие его добросовестность. Такими документами могут являться результаты выполнения обязательств по прошлым тендерам с таким же занижением цены.

Значительное снижение цены контракта того или иного извещения может быть связано с чрезмерно завышенной начальной максимальной ценой контракта, а не с недобросовестными действиями поставщика. Некоторые участники во время торгов больше остальных желают получить тендер и начинают падать ниже своей рентабельности, вследствие чего возникает риск неисполнения контракта и попадания в реестр недобросовестных поставщиков.

Еще одной из самых распространенных проблем существующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления в нашей стране является широкое распространение картелей и соглашения, не предусматривающие здоровой конкуренции на торгах, между заказчиком и участниками при проведении торгов. Заявленные на процедуру определения поставщика участники определяют сумму предложения путем внутренних договоренностей между собой, что исключает возможность конкурентного отбора победителя закупки. Бюджетные средства расходуются неэффективно, так как поставщиком по процедуре становится не та компания, которая в состоянии предложить максимально выгодные заказчику условия, наоборот – с максимальной выгодой для себя. Если предметом закупки является удовлетворение социальных потребностей населения, такие как, например, закупка лекарственных препаратов, то под угрозой подобных действий картелей находится также здоровье и жизни граждан.

Однако при подобных прецедентах чаще всего оказывался замешанным и сам заказчик. Для эффективной работы картелей необходимо осуществить не допуск иных участников торгов.

Повсеместная цифровизация системы материально-технического обеспечения функций государственного управления оказывает серьезное влияние на конкуренцию во время процедур отбора поставщиков. Федеральная антимонопольная служба в октябре 2017 года зафиксировала картельный сговор на электронных аукционах, связанных с приобретением лекарственных препаратов. Сразу несколько компаний были заподозрены в использовании на торгах специального программного обеспечения, обеспечивающего автоматизированное участие в электронном аукционе, функциональная составляющая которых заключалась в поддержании максимально высокого уровня ценового предложения на электронных торгах. Суммарно начальная максимальная цена контрактов составляла более 145 млн рублей.

Подобное нарушение о защите конкуренции было зафиксировано Федеральной антимонопольной службой в апреле 2018 года. Две компании использовали схожее с предыдущим случаем программное обеспечение, которое устанавливало лимит снижения начальной максимальной цены контракта на 0,5 %. Данный сговор позволил участникам стать победителями на 49 электронных аукционах на сумму более 100 млн рублей.

Одним из самых ярких примеров картельного сговора является определение Верховного суда Российской Федерации от 17 апреля 2018 года № 305-КГ18-3085.

Предметом рассмотрения являлась закупка некоммерческой компанией «Роснефть», являющаяся заявителем, направленная на поставку нефтепогружного кабеля в начале 2014 года. К участию в торгах были допущены пять компаний.

Заявитель указал факты, которые свидетельствовали о заключении и реализации участниками сговора соглашения, не предусматривающего здоровой конкуренции, в целях раздела рассматриваемой закупки:

единовременное повышение участниками сговора цен на нефтепогружной кабель при отсутствии на момент проведения закупки объективных экономических предпосылок для такого повышения; единая стратегия поведения участников сговора в рамках закупки, свидетельствующая об отсутствии конкуренции между ними; равномерное распределение между участниками сговора выигранных объемов поставки нефтепогружного кабеля.

Федеральная антимонопольная служба на сегодняшний день довольно эффективно раскрывает картельные сговоры на конкурентных процедурах отбора поставщика (подрядчика, исполнителя). Способствует этому возможность использования так называемых «косвенных доказательств», к которым можно отнести использование участниками процедур одного электронного адреса при подаче заявок на участие в торгах, оформление сертификатов электронных цифровых подписей разных компаний на одно лицо, заполнение заявок и прочих сопроводительных документов, допускающих к участию в процедуре, на одном и том же компьютере и прочее.

Картели и иные соглашения, не предусматривающие здоровой конкуренции, угрожают экономической безопасности страны, наносят существенный вред бюджетам государства и компаний с государственным участием, а также являются фактором, ведущим к социальной нестабильности.

Достаточно высоким остается уровень закупок, которые были признаны несостоявшимися в результате процедуры определения поставщика. Подача только одной заявки на участие в тендере является самым распространенным основанием для признания закупки несостоявшейся. Однако в ситуации, когда ни одним из поставщиков (подрядчиков, исполнителей) не была подана заявка на участие в торгах или в том случае, когда все поданные заявки были отклонены комиссией, закупка признается несостоявшейся и не приведшей к заключению контракта. Заказчик вынужден размещать извещение об этой закупке снова, так как положения Закона № 44-ФЗ не позволяют заключить контракт с единственным поставщиком и прервать цикличность закупок.

Исходя из сведений, указанных в планах-графиках заказчиками на 2018 год, объем финансового обеспечения на закупки у единственного поставщика составил около 1,6 трлн рублей.

Но так как действующее законодательство не предусматривает размещение в единой информационной системе и в реестре контрактов большинства информации о контрактах, заключенных с единственным поставщиком то установить точный объем указанных закупок не представляется возможным.

Причинами полученных результатов такого большого объема несостоявшихся закупок могут являться низкие по качеству разработанные заказчиками для осуществления государственных закупок документы, отсутствие должной квалификации и профессиональной подготовки участников торгов при осуществлении процедуры подачи заявки на участие в торгах, невозможность участия в тендере ввиду отсутствия свободных финансовых средств для оплаты обеспечения заявки и для финансового обеспечения исполнения контракта.

Также к причинам признания закупок несостоявшимися можно отнести:

- 1) слишком сложно составленные документация о закупке и инструкция по заполнению, что не позволяет поставщикам (подрядчикам, исполнителям) надлежащим образом подать заявку на участие в торгах;
- 2) установленные невыполнимые сроки исполнения контракта;
- 3) отсутствие конкурентного рынка для отдельных товаров, работ, услуг, однако, в силу положений Закона № 44-ФЗ, заказчики вынуждены осуществлять такие закупки конкурентными способами.

В соответствии с действующими положениями Закона № 44-ФЗ в результате признания процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшейся, заказчик вправе:

- 1) в случае, если на участие в закупке подана только одна заявка, и эта заявка участника соответствует требованиям документации о закупке или только одна заявка из рассматриваемых признана соответствующей

требованиям документации о закупке, заказчик заключает контракт как с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на основании пунктов 24 и 25 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ;

2) в том случае, если на участие в закупке не подано ни одной заявки или по результатам рассмотрения заявок комиссией по осуществлению закупок принято решение об отказе в допуске к участию в нем всех его участников, подавших заявки на участие в такой закупке, или о несоответствии требованиям, установленным документацией о закупке всех поданных заявок, заказчик вносит изменения в план-график, а при необходимости и в план закупок, и проводит новую закупку в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ.

Таким образом, действующие положения Закона № 44-ФЗ не позволяют прервать цикличность закупок и заключить контракт с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) (за исключением закупок «малого объема» в соответствии с пунктами 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ) даже после неоднократного признания процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) несостоявшейся.

После признания процедуры несостоявшейся заказчик вносит изменения в план-график, включая в него новую позицию о первоначальной закупке, не исключая из него предыдущую, которая была признана несостоявшейся.

При этом, как уже ранее отмечалось, повторяемость закупок никак не фиксируется, в том числе о тех закупках, которые после повторного размещения также были признаны несостоявшимися и (или) заказчик выбрал иной способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), то есть отследить жизненный цикл процедуры не только от момента ее обоснования, но и от момента ее включения в план-график и до ее исполнения (обеспечения государственных и муниципальных нужд) не представляется возможным.

Существующий на современном этапе порядок планирования осуществления закупок привел к созданию громоздкого механизма, который требует значительного количества как трудовых, так и временных затрат.

К таким требованиям относятся, в частности, необходимость ведения двух обособленных плановых документов: плана закупок и плана-графика закупок. По сути, заказчиками параллельно ведутся два практически идентичным финансовых документа, которые отличаются исключительно степенью детализации включаемой в них информации, а также сроками планирования закупок.

Также необходимо отметить чрезмерную конкретизацию характеристик объектов закупок в плане-графике, которая предполагает необходимость заблаговременной подготовки заказчиком пакета документов о закупке, включающий в себя обоснование начальной максимальной цены контракта, формирование проекта контракта и прочее. А в случае признания этой закупки несостоявшейся, заказчики опять же вынуждены актуализировать указанные плановые документы и продлять сроки осуществления закупки.

В соответствии с действующим порядком ведения и формирования планов-графиков закупок в них указывается совокупный годовой объем закупок, который включает в себя объем финансового обеспечения для осуществления заказчиком закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ, в том числе для оплаты контрактов, заключенных до начала текущего финансового года и подлежащих оплате в текущем финансовом году (совокупный годовой объем закупок).

Однако совокупный годовой объем закупок указывается заказчиками в справочном формате, а при его расчете заказчики вполне могут допустить ошибки, в связи с чем, по сообщениям Федеральной антимонопольной службы, в настоящее время не представляется возможным провести анализ достоверности данных, указанных в планах-графиках, в отношении совокупного годового объема закупок. Кроме того, не представляется возможным определить и составляющие совокупного годового объема закупок.

Контролирующими органами при проведении мероприятий выявляются массовые нарушения в действиях заказчиков, связанные с установлением в документации о закупке требований к описанию участниками закупок

в составе своих заявок, помимо конкретных показателей товаров, не предусмотренные частью 6 статьи 66 Закона № 44-ФЗ конкретные показатели технологических процессов изготовления указанных товаров, результатов испытаний, химического состава товаров. Указанные требования к товарам ограничивают количество участников закупки, создают дополнительные барьеры для участия в закупке, а также влекут формальные отклонения заявок.

Возрастает риск увеличения коррупции на стадии исполнения контракта, обусловленный возможностью заказчика оказывать давление на исполнителя по контракту посредством угрозы одностороннего расторжения контракта и включения сведений о данном участнике в реестр недобросовестных поставщиков.

Территориальная отдаленность отдельных учреждений, которая приводит к изоляции от остального мира также является весьма ощутимой проблемой в процессе осуществления государственных закупок. В районах Крайнего Севера остро стоит проблема коммуникаций. Средства связи и транспортная инфраструктура не справляются с климатическими условиями и выходят из строя, тем самым ограничивая тысячи людей в удовлетворении потребностей. Также отдаленность от центральных районов субъектов федерации не обеспечивает в должной степени условия для развития конкуренции, ввиду малого количества предприятий в целом по району.

Низкая квалификация ответственных за организацию закупочной деятельности лиц существенно ограничивает возможность своевременного материально-технического обеспечения функций государственного управления. Особенно это актуально для муниципальных учреждений, так как по большей части специалистом по осуществлению государственных и муниципальных закупок являются сотрудники, не имеющие специальных знаний. Тем не менее, законодательством предусмотрено, что право на осуществление закупочной деятельности должен иметь человек, обладающий специализированными навыками и знаниями в области государственных закупок. Отсутствие

компетенций приводит к нарушениям законодательства и, соответственно, к административным наказаниям в виде штрафов. Размер штрафа нередко достигает пятидесяти тысяч рублей, что вынуждает сотрудника снимать с себя полномочия участника контрактной системы. Частая смена контрактных управляющих не приводит к позитивным изменениям закупочного процесса. Недостаточность знаний и профессиональных умений также негативно сказывается на сроках осуществления закупки.

Связана описанная выше проблема может быть также с отсутствием должности контрактного управляющего в штатном расписании учреждений. По объему компетенций контрактный управляющий схож по должности с заместителем директора или главным бухгалтером, размер штрафов за несоблюдение законодательства также указывает на высокий уровень ответственности. Но так или иначе закупочную деятельность осуществляет сотрудник среднего или младшего звена с соответствующей заработной платой.

На данный момент отсутствует инструмент, позволяющий проводить мониторинг по актуальным ценам на поставку товаров, оказание услуг или проведение работ. Определение и обоснование начальной максимальной цены контракта основывается на коммерческих предложениях поставщиков (подрядчиков, исполнителей), которые довольно часто оказываются намного выше реальной стоимости. Связано это с пониманием того, что чем выше окажется средняя цена, тем выше будет стоимость государственной закупки. Заказчики стараются как можно больше сэкономить, поставщики как можно больше заработать. Качество продукции в таком случае отходит на второй план.

Беспорядочное описание закупаемого товара, работы или услуг заказчиками. В этом – одно из существенных отличий контрактной системы от закупок домохозяйств и бизнеса. Чтобы найти необходимый товар, абсолютному большинству населения не требуется дополнительных каталогов, классификаторов и правил, за исключением базовой информации, которую дают продавцы (название, артикул, цена товара и т. д.). Как показывает

практика, у государства с формированием конкретного запроса поставщику возникают сложности. Маркетинговые исследования выявляют системную неопределенность с описанием предметов закупок стандартных, типовых, открыто продаваемых на коммерческих рынках товаров, несмотря на то, что они подробно описаны в прайс-листах поставщиков и даже включены в каталоги товаров и услуг, имеющиеся у заказчиков.

Проблема «деления» крупной закупки на несколько малых с целью заключения большого числа контрактов с единственным поставщиком по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ также является серьезной проблемой существующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления. Подобные действия заказчика исключают возможность проведения закупки конкурентным способом. Невозможность контролирующих органов оперативно реагировать на эти нарушения связана в первую очередь с отсутствием в действующем законодательстве обязанности заказчика опубликовывать в реестре контрактов закупки «малого объема» до 100 и до 400 тысяч рублей соответственно.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 года № 824-р был осуществлен запуск пилотного проекта, который предусматривал создание единого агрегатора торговли, информационного ресурса, с использованием которого заказчики вправе с 1 июля 2018 года заключать контракты по закупкам «малого объема» на данной площадке. Однако предлагаемый механизм на сегодняшний день неэффективен, так как одним из основных критериев эффективности закупки является именно ее успешность в виде заключения контракта. Площадка разрабатывалась изначально для упрощения осуществления закупок с единственным поставщиком, а также приведения указанных закупок в электронную форму. Но в конечном итоге, единый агрегатор торговли превратился в площадку для электронных аукционов закупок «малого объема». Главным критерием определения поставщика остается цена, как и при проведении аукциона в электронной форме. При таком подходе неизбежен целый ряд проблем.

Так, за почти год существования проекта процент несостоявшихся процедур, не приведших к заключению контракта, находится на очень высоком уровне (таблица 9).

Таблица 9 – Показатели деятельности единого агрегатора торговли

Наименование региона	Общее количество извещений, шт.	Количество процедур, не приведших к заключению контракта, шт.	Заключенные контракты, шт.	Отмененные закупки, шт.	Доля заключенных контрактов от размещенных извещений, %
Российская Федерация	103 837	77 763	13 655	11 488	13,15
Красноярский край	2 591	2 047	250	274	9,65

Формирование начальной максимальной цены контракта с использованием единого агрегатора торговли также на сегодняшний день пока невозможно, ввиду большой зашамленности предложений поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Участники закупок по прежнему предоставляют ценовые предложения по завышенной стоимости. Связано это с тем, что указав наименьшую цену, участников ждут торги, которые могут еще сильнее снизить стоимость и поставщикам (подрядчикам, исполнителям) будет просто невыгодно заключать контракт на этих условиях.

Все перечисленные примеры еще раз подтверждают дефект самой конструкции Закона № 44-ФЗ, ориентированной не на эффективность результата, а на соблюдение процедур. Заказчики сами определяют, насколько конкретными будут сведения о заключаемых контрактах в единой информационной системе. Необходимо проведение дальнейшей работы по совершенствованию законодательства о контрактной системе в целях устранения вышеуказанных проблем.

3 Направления повышения эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления

3.1 Предложения по решению проблем и повышению эффективности процесса осуществления государственных закупок со стороны заказчика

Совершенствование системы материально-технического обеспечения функций государственного управления, направленное на повышение эффективности осуществления государственных закупок, требует планомерных и выверенных решений описанных во второй главе исследования существующих проблем (таблица 9).

Так как существующая система материально-технического обеспечения функций государственного управления в соответствии с Законом № 44-ФЗ требует от заказчиков одновременного ведения двух схожих по сути и смыслу финансовых документов, определяющих планируемые сроки и порядок осуществления государственных закупок товаров, работ, услуг. Для повышения эффективности удовлетворения государственных и муниципальных нужд, а также расходования бюджетных средств необходимо объединить план-график и план закупок в единый электронный документ. Данное решение значительно упростит процесс осуществления государственных закупок, позволит добиться снижения трудовых и временных затрат на формирование довольно объемных финансовых документов и сократит количество ошибок заказчиков, на этапе планирования закупочной деятельности. К тому же, ведение только одного указанного документа обеспечит возможность более оперативного реагирования на внешние изменения социально-экономического состояния региона и страны, посредством ускоренного процесса внесения изменений в процесс планирования и осуществления государственных закупок.

Таблица 10 – Сформированные предложения повышения эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления

№ п/п	Выявленная проблема	Предложенное решение
1	Громоздкая система планирования государственных закупок.	Объединение плана закупок и плана-графика в единый документ.
2	«Цикличность» осуществления закупок.	Установка возможности заключения контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), соответствующим требованиям закупки в случае двукратного признания процедуры несостоявшейся.
3	Большая доля закупок малой стоимости, не приведших к заключению контракта.	Введение нормы в законодательство, определяющее минимальный ценовой порог на проведение закупки конкурентным методом от 20 000,00 рублей.
4	Затрудненный поиск заказчиками коммерческих предложений.	Внедрение отдельной площадки для осуществления государственных закупок «Интернет рынок закупок малого объема».
5	Отсутствие контроля над заключенными контрактами по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.	
6	Низкая квалификация ответственных за закупочную деятельность учреждений лиц.	Внесение изменений в действующее законодательство, обязывающее контрактного управляющего или сотрудника контрактной службы иметь дополнительное профессиональное образование в сфере государственных закупок, а также определяющее условия ежегодного повышения квалификации.
7	Неэффективное использование способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).	Сокращение числа существующих способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

В целях совершенствования процесса определения поставщика (подрядчика, исполнителя) необходимо исключить в закупках, так называемую, «цикличность». В том случае, когда в объявленном тендере не изъявил принять участие ни один заказчик, то закупка признается несостоявшейся и требует повторного размещения с необходимостью внесения изменений в план закупок и в план-график. Если после повторного размещения закупка так же признается несостоявшейся, то целесообразно установить возможность изменения способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по согласованию с уполномоченным органом, а именно

заключения контракта с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), не подававшим заявку, но в то же время соответствующим требованиям документации о закупке. Это позволит значительно сократить уровень закупок, не приведших к заключению контракта, а также повысит эффективность удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Для повышения эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления также предлагается ввести норму в Законе № 44-ФЗ, которая определит минимальный ценовой порог осуществления государственных и муниципальных закупок конкурентными методами от 20 000,00 рублей. Все остальные закупки, не превышающие указанный ценовой порог, должны осуществляться путем прямых договоров с обязательным обоснованием начальной максимальной цены контракта. Дополнительно стоит рассмотреть возможность осуществления подобных закупок «малого объема» аукционом в электронной форме при условии проведения совместных закупок, нацеленных на удовлетворение нужд сразу нескольких учреждений.

Снижение трудовой нагрузки на сотрудников уполномоченного органа обеспечит более оперативное осуществление процесса организации государственных и муниципальных закупок, за счет уменьшения срока рассмотрения заявок заказчиков на определение поставщика (подрядчика, исполнителя).

По результатам анализа себестоимости проведения торгов из второй главы исследования, снижение количества организованных процедур за счет упрощения процесса осуществления закупок товаров, работ, услуг с начальной максимальной ценой контракта до 20 000,00 рублей, позволит более эффективно использовать денежные средства не только уполномоченного органа, но и всех учреждений, размещением заявок на осуществление закупок которых занимается уполномоченный орган. Также стоит отметить тот факт, что каждая третья закупка в указанном ценовом диапазоне признается несостоявшейся и не приведшей к заключению контракта, следовательно,

все затраты на организацию процедуры не приносят результата. При условии принятия указанной практики всеми регионами страны, бюджеты всех уровней будут использованы более эффективно.

Таким образом, так как один из критериев эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления является именно успешность закупки ввиду заключения контракта по итогам процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя), предложенное решение благоприятно скажется на развитии всех сфер жизни государства.

Внедрение определенной электронной площадки, позволяющей осуществлять закупки подобного «малого объема» в сети «Интернет» (рисунок 10) позволит решить сразу ряд проблем, указанных во второй главе исследования. Зарегистрированные в данной системе потенциальные участники торгов будут формировать усредненные цены на товары, работы, услуги на основании поступающих заявок от заказчиков. Тем самым будет решена проблема с обоснованием начальной максимальной цены контракта для этих закупок, что позволит заказчику сократить время на поиск соответствующих коммерческих предложений. Впоследствии, подобная процедура предоставления участниками ценовых предложений на готовую продукцию может использоваться и для формирования средних цен на товары, работы, услуги для осуществления закупок конкурентными способами для каждого региона в отдельности.

Участники же торгов получают значительную долю рынка сбыта готовой продукции, что благоприятно скажется на увеличении доли участия субъектов малого предпринимательства в сфере государственных закупок и приведет к развитию малого бизнеса в целом. Контракты должны заключаться непосредственно на разработанной площадке путем их подписания электронной цифровой подписью, после чего данные заключенных контрактов автоматически попадают в единую информационную



Рисунок 10 – Преимущества внедрения отдельного механизма реализации государственных закупок «малого объема»

систему, обеспечивая еще большую гласность и открытость системы государственных закупок в целом.

Новая площадка будет требовать новый способ определения поставщика, действительный тип «рынка», когда большое количество участников предлагают свой товар, работу или услугу, а заказчик, подходя к каждому из них, уточняет условия выполнения именно его закупки – «отбор предложений». Критериями отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей) будет не только цена контракта, как это предусмотрено тем же аукционом в электронной форме и действующим пилотным проектом единого агрегатора торговли, но и более качественное исполнение государственной закупки, а также показатель добросовестности участника. Извещение будет опубликовано для неограниченного круга лиц, тем самым заказчик будет иметь возможность выбора из нескольких предложений, что благоприятно скажется на развитии конкуренции данного сегмента рынка.

В случае отсутствия предложений на опубликованное извещение, заказчик должен иметь возможность заключить контракт на площадке с тем поставщиком (подрядчиком, исполнителем), который будет в состоянии максимально качественно обеспечить выполнение контракта.

Политика государства, затрагивающая регулирование сферы государственных закупок, в 2018 году была направлена на перевод всех конкурентных процедур в электронную форму. Добиться максимальной цифровизации получится при условии осуществления закупок у единственного поставщика по пунктам 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона 44-ФЗ до 100 и до 400 тысяч соответственно так же в формате электронной процедуры. На сегодняшний день нет возможности провести анализ расходов бюджетных средств, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд посредством указанных закупок «малого объема». Внедрение предлагаемого механизма в действующую систему государственных закупок должно быть сопряжено с возможностью интеграции сведений с единой информационной системой. Это позволит значительно повысить

уровень гласности и открытости действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления, а также обеспечить большую эффективность использования бюджетных средств за счет усиления контроля над деятельностью заказчиков.

Для осуществления проверки обоснованности осуществления тех или иных закупок товаров, работ, услуг необходимо внедрение процедуры создания контролирующего органа, занимающегося проведением предложенных проверок по закупкам «большого объема», по своей начальной максимальной цене контракта превышающей 20 млн рублей. Данное предложение позволит повысить прозрачность всей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления и обеспечит большую детализацию информации практически по каждой крупной сделке, а также сможет предоставить любому желающему информацию о предмете закупки и его стоимости.

В действующее законодательство, регулирующее процесс осуществления государственных закупок, довольно часто вносятся существенные изменения, направленные на повышение эффективности действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления. В связи с этим необходимо изменить требование Закона № 44-ФЗ о возможности осуществления закупочной деятельности только лицом, имеющим профессиональное образование в области государственных закупок, а также внедрить обязанность заказчиков в ежегодном предоставлении условий повышения квалификации своим сотрудникам контрактной службы и контрактным управляющим. Это позволит снизить количество ошибок в формировании документации о государственной закупке, связанных с изменениями требований законодательства, что, в свою очередь, соответственно, исключит возможность наложения штрафных санкций за эти нарушения и в целом значительно повысит эффективность осуществления государственных закупок.

Упрощение и оптимизация процесса осуществления закупок посредством сокращения общего списка возможных способов определения поставщика готовой продукции также благоприятно повлияет на эффективность действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления. В связи с непопулярностью у заказчиков и учитывая практику и порядок их применения по мнению автора исследования необходимо исключить из общего списка способов осуществления закупок запрос предложений в электронной форме и двухэтапный конкурс в электронной форме. Также необходимо объединить конкурс с ограниченным участием с открытым конкурсом при сохранении возможности обсуждения объекта закупки до размещения извещения о такой закупке.

Для повышения эффективности осуществляемого контроля закупочной деятельности заказчика, предлагается внедрить обязанность заказчика прилагать фото- и видеоматериалы к отчету об исполнении контракта по определенным закупкам, связанным с закупками большого объема, а так же закупками, имеющими высокую значимость для региона и страны в целом. Данная мера так же позволит повысить качество и прозрачность закупок не только на этапе подготовки осуществления закупки, но и на этапе приемки ее результатов, а также в процессе их использования.

3.2 Предложения, направленные на решение проблем и повышение эффективности процесса участия поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в государственных закупках

Совершенствование системы государственных закупок направленное на упрощения процесса участия потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) несомненно приведет к повышению эффективности всей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления. В таблице 11 представлены предлагаемые решения выявленных проблем эффективности системы материально-технического обеспечения

функций государственного управления, затрагивающие деятельность, связанную с участием в торгах.

Увеличение доли участия субъектов малого предпринимательства в сфере государственных и муниципальных закупок с обязательных 15 % от совокупного годового объема закупок до 25 % приведет к развитию и обеспечению реальной поддержки малого бизнеса как одного из основных сегментов рынка. Также необходимо увеличить долю привлечения субъектов малого предпринимательства при участии в торгах больших компаний.

Таблица 11 – Сформированные предложения повышения эффективности деятельности, связанной с участием в торгах

№ п/п	Выявленная проблема	Предложенное решение
1	Необходимость подачи информации об участнике закупки при каждой заявке на процедуру.	Создание единого реестра поставщиков с полной информацией о деятельности, позволяющая единожды пройти регистрацию.
2	Невозможность покрыть расходы на обеспечения исполнения заявки и контракта.	Использование реестра поставщиков позволит формировать информацию обо всех успешных исполненных обязательствах, что будет являться подтверждением добросовестности и может быть использовано, как обеспечение исполнения контракта.
3	Низкое качество формирования подаваемых заявок на участие в торгах и нарушения при исполнении обязательств.	Введение нормы в законодательство, обязывающее для регистрации в реестре поставщиков пройти онлайн-тестирование по вопросам, связанным со сферой государственных закупок.
4	Низкая доля участия субъектов малого предпринимательства на рынке государственных закупок	Внедрение отдельной площадки для осуществления государственных закупок «Интернет рынок закупок малого объема».

Для упрощения процесса подачи заявки на участие в торгах и снижение риска непринятия заявки ввиду выявленных нарушений при подготовке и оформлении пакета документов на участие предлагается внедрить механизм, формирующий единый реестр потенциальных поставщиков готовой продукции, содержащий в себе все необходимые сведения об участниках и позволяющий один раз пройти проверку при регистрации на разработанной платформе для исключения необходимости каждый раз составлять новый пакет документов

для той или иной заявки. Участникам останется только ознакомиться с условиями и требованиями интересующей закупки и подготовить свое предложение для участия в торгах.

Предлагаемый реестр поставщиков будет также содержать сведения о количестве и объеме успешного осуществления государственных и муниципальных закупок, формирующие позитивную и благоприятную репутацию участника торгов как благонадежного исполнителя.

Подтверждение надежности может стать основанием для максимального снижения стоимости обеспечений заявки на участие и исполнения контракта, либо вовсе отмены необходимости предоставления данных обеспечений. Предложенное решение спровоцирует стремление участников осуществить более качественную поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг, так как по результатам анализа данных показателей действующей системы государственных закупок был сформирован вывод, что субъекты малого предпринимательства часто не принимают участия в торгах большего объема ввиду невозможности предоставления обеспечений заявки на участия и исполнения контракта. Введение критерия добросовестности при осуществлении процедуры определения победителя на торгах освободит участников от финансовых и гарантийных обязательств, что снимет финансовое бремя с надежных представителей бизнеса. Гарантии должны предоставляться только теми поставщиками (подрядчиками, исполнителями), которые допускали нарушения при участии в закупках и в ходе исполнения контрактов.

Формирование полноценного института по независимому оспариванию решений субъектов контрактной системы также позволит значительно повысить эффективность осуществления государственных и муниципальных закупок. Формирование полноценного института оспаривания и введение новых правил по урегулированию споров и выдвижению претензий заказчику будет иметь важное значение для развития конкуренции. Для этого необходимо выделить из Федеральной антимонопольной службы функцию

по рассмотрению жалоб в независимую апелляционную структуру, закрепив за Федеральной антимонопольной службой как контролирующим органом функции по контролю соблюдения законодательства о контрактной системе. Также обязательно стоит ввести административную ответственность контролера за вынесенное им предписание, оспоренное впоследствии независимой апелляционной структурой.

Необходимо изменить порядок подачи жалоб на заказчика таким образом, чтобы у него была возможность оперативно и самостоятельно исправить допущенные ошибки. Это позволит ускорить процесс осуществления закупок, а также снизит количество штрафных санкций на заказчиков по незначительным нарушениям.

В нынешней системе взаимодействия между заказчиками и участниками торгов установлены обязательные условия начисления заказчиками неустоек поставщикам в случае неисполнения условий заключенных контрактов. Рост начисленных неустоек связан с возникающими у поставщиков сложностями по исполнению контрактов. Стороны предпочитают предъявлять друг другу претензии вместо того, чтобы совместно искать лучшие пути обеспечения государственных и муниципальных нужд. Стоит предоставить право разрешать споры во внесудебном порядке для упрощения всей системы взаимодействия между заказчиками и поставщиками.

Увеличение профессионализации поставщиков (подрядчиков, исполнителей), так же, как и профессионализации заказчиков, приведет к повышению эффективности действующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления. В краткосрочной перспективе предлагается ввести систему предварительной квалификации участников торгов для осуществления сложных работ и услуг комплексных и долгосрочных поставок, предусмотрев возможность указанной предварительной квалификации в том числе в электронной форме. Данное решение позволит снизить количество нарушений при осуществлении закупки

уже со стороны участника торгов, что также благоприятно скажется на процессе осуществления государственных закупок и эффективности удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Все предлагаемые направления повышения эффективности существующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления однозначно позволят совершенствовать систему государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг. Так как удовлетворение государственных и муниципальных нужд осуществляется путем организации процесса государственных закупок, положительная динамика критериев эффективности затронет все сферы деятельности государства, а также благоприятно скажется, в первую очередь, на социально-экономическом развитии нашей страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование показало, что в настоящее время система государственных закупок находится в процессе трансформации и модернизации и представляет собой сложное образование, в котором отдельные элементы и подсистемы находятся на разных стадиях развития.

В исследовании была доказана существенная значимость государственных закупок для социально-экономического развития страны. Изучение исторических аспектов развития существующей системы материально-технического обеспечения функций государственного управления позволило определить ряд закономерностей, возникающих в процессе законодательного регулирования сферы закупок товаров (работ, услуг). Также был проведен анализ действующих систем осуществления государственных закупок стран с передовой экономикой и выявлены преимущества и недостатки каждого подхода в отдельности.

Проведенный анализ динамики показателей и оценки эффективности системы государственных закупок в нашей стране и Красноярском крае в частности позволил определить основные проблемы, возникающие в процессе осуществления потребностей, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд. Анализ фундаментальной базы законодательства, вносимых поправок и ее функционирования с момента принятия закона позволяет сделать вывод о том, что главной причиной сложившейся парадигмы являются пробелы в самих способах реализации заложенных принципов.

Результатом исследования стали разработанные и сформулированные предложения по решению выявленных проблем эффективности системы материально-технического обеспечения функций государственного управления.

В ходе исследования были написаны и опубликованы четыре статьи в научных журналах и научных конференциях.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Морозова Л.А. Теория государства и права Учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Российское юридическое образование, 2010. – 384 с.
2. Р.Т. Мухаев. Правовые основы Российского государства: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» (080504) . – М.: ЮНИТИ-ДАНА. – 351 с. – (Серия «Государственное и муниципальное управление»). 2007.
3. Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. – Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – 392 с.
4. Дж. М. Кейнс. Избранные произведения Пер. с англ. / Предисл., коммент., сост.: А. Г. Худокормов. – М.: Экономика, 1993. – 543 с. – (Экон. наследие).
5. Большая советская энциклопедия: [в 30 т.] гл. ред. А. М. Прохоров – 3-е изд. – Москва: Советская энциклопедия, 1969-1978.
6. Борисов Е.Ф. Экономическая теория: Учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт-Издат, 2005. – 399 с.
7. Кузнецов, К. В. Настольная книга поставщика и закупщика: торги, конкурсы, тендеры. – М. Альбина Паблишер, 2003.
8. Смотрицкая, И. И. Трансформация системы государственных закупок в Российской экономике: автореф. дис. док.экон. наук : 08.00.05 / Смотрицкая Ирина Ивановна. – Москва, 2009. – 56 с.
9. Ковалев А.М. Рынок государственных закупок как действенный инструмент государственного регулирования экономики страны // Финансы и кредит. 2012. № 20 (500). С. 69 – 74.
10. Епифанова, Т.В. Особенности формирования федеральной контрактной системы США: организационно-институциональный аспект / Т.В. Епифанова, Н.Г. Вовченко, О.Ю. Гурин // Вестник Волгоградского

государственного университета. Серия 3Экономика. Экология – 2015. – № 2. – С. 105–115.

11. Прокофьев, С.Е. Процесс организации федеральных закупок в США / С.Е. Прокофьев, М.А. Горбунцов // Финансы: теоретический и науч.-практический журнал – 2012. – № 1. – С. 62–65.

12. Мельничук В.А., Самарин А.М. Альтернативные примеры организации систем государственных закупок // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий – 2017. – № 4 (24). – С. 81-86.

13. Анчишкина О. В. Планирование государственных закупок: опыт ФКС США для развития контрактных отношений в Российском госзаказе // ЭТАП: Экономическая теория, анализ, практика. – 2011. – № 6. – С. 66-94.

14. Руководство по закупкам : учеб.пособие / под ред. Н. Димитри, Г. Пига, Дж. Спаньоло ; пер. с англ. М. М. Форже, Е. В. Хилинской под ред. И. В. Кузнецовой ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. – 695 с.

15. Постникова Е.В. Эволюция правового регулирования свободы предоставления услуг в Европейском Союзе // Международное право и международные организации. – 2012. – № 4. – С. 93-111.

16. Иванча Е.В. Эволюция институциональной структуры системы государственных закупок в России // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института – 2015. – №3 – 4. – С. 139–149.

17. Гончаров Е. Государевы нужды в петровскую эпоху // Конкурсные торги – 2000. – № 5. – С. 28.

18. О поставках продукции и товаров для государственных нужд: закон Российской Федерации от 28 мая 1992 г. № 2859-1.

19. О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон Российской Федерации от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ.

20. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для

государственных нужд: Указ Президента Российской Федерации от 08 апреля 1997 г. № 305.

21. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный закон Российской Федерации от 06 мая 1999 г. № 97-ФЗ.

22. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ.

23. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

24. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года.

25. Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): Приказ Минэкономразвития от 31 марта 2015 года № 189.

26. Авторский коллектив под научным руководством О.В. Анчишкиной: И.И. Смотрицкая, И.В. Бегтин, М.А. Бонч-Осмоловский, С.Б. Дашков, Ю.А. Иова, В.Н. Киселева, К.В. Кузнецов, Е.Г. Минина, О.В. Пархимович, А.Д. Сакоян, А.Д. Склянченкова. «ГОСЗАКУПКИ. Какой должна быть контрактная система?» // Доклад центра стратегических разработок, Москва, 2017.

27. Федоров А.А. Проблемы правового регулирования совместных торгов в государственных и муниципальных закупках // Право и экономика. – 2011. – № 10. – С. 7-12.

28. Кайль А.Н. Правила размещения государственных и муниципальных заказов. – М.: ГроссМедиа, РОСБУХ, 2012. – С. 156;
29. Цит. по: Косарев К.В. Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Право и экономика. – 2013. – № 7. – С. 21.
30. Косарев К. Что ждет систему госзакупок? // ЭЖ-Юрист. – 2013.
31. Лысаковский Г.А. Правовое регулирование государственных закупок (Республика Беларусь и Российская Федерация) // Эффективность законодательства и современные юридические технологии (материалы заседания Международной школы-практикума молодых ученых-юристов. Москва, 29 — 31 мая 2008 г.). – М., 2009. – С. 367.
32. Кичик К.В. «Пороговые значения» по законодательству о государственных закупках России и зарубежных стран // Внешнеторговое право. – 2010. – № 2. – С. 24-28.
33. Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. – М.: ВолтерсКлувер, 2011. – 296 с. – С. 137.
34. Анчишкина О. В. Планирование государственных закупок: опыт ФКС США для развития контрактных отношений в Российском госзаказе // ЭТАП: Экономическая теория, анализ, практика. – 2011. – № 6. – С. 66-94.
35. Федорович В.А., Муравник В.Б., Бочкарев О.И. США: военная экономика (организация и управление) // под общей редакцией П.С. Золотарева и Е.А. роговского. – М., Междунар. Отношения, 2013. – 616 с.
36. Вершинина Е. С. Эффективность государственных закупок // Молодой ученый. – 2015. – №5. – С. 339-340.
37. Полотовская, Е.Ю. Государственные (муниципальные) учреждения в системе размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд / Е.Ю. Полотовская, Т.А. Гусева) // Актуальные проблемы российского права. 2013. - № 1. - С. 11-12.

38. Полотовская, Е.Ю. Имущество государственных муниципальных учреждений: право оперативного управления или право собственности? / Е.Ю. Полотовская // Административное и муниципальное право. - 2011. - № 5 (41). - С. 24-27.

39. Седова М.В. Зарубежный опыт регулирования закупочной деятельности на примере федеральной контрактной системы США // Финансовый альманах. Ученые записки: Сборник научных трудов / Российская академия предпринимательства. – Вып. III. – М.: Агентство печати «Наука и образование», 2013. – С. 110/

40. Сильвестрова, Т. Анализ нарушений, выявляемых при проверках соблюдения Закона о госзакупках / Т. Сильвестрова // Бюджетные учреждения: ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности №9 - 2010. – С. 18-21/

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Динамика осуществления закупок в разрезе субъектов Российской Федерации с 2017 по 2018 год

Таблица А.1 – Показатели деятельности субъектов Российской Федерации в сфере государственных закупок

Наименование региона	2018 год			2017 год		
	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей
Республика Адыгея	15,03	8742	2187371360,00	8,87	8433	458008796,00
Республика Алтай	11,34	9369	464714180,00	8,08	8305	543340005,00
Алтайский край	69,81	35941	4150379708,00	70,61	34275	7580000000,00
Амурская область	23,18	19068	654629982,00	23,44	19104	361550000,00
Архангельская область	45,54	27642	1267264950,00	69,50	26455	2586426540,00
Астраханская область	54,65	21928	3706312186,00	55,84	21618	7405368987,00
г. Байконур	3,51	1711	603614800,00	2,90	1612	380808000,00
Республика Башкортостан	171,91	101787	6850987849,00	99,80	94447	2950512302,00
Белгородская область	58,60	25965	2698095361,00	48,35	25665	4381000000,00
Брянская область	28,01	23217	3134223834,00	21,68	23650	802505080,00
Республика Бурятия	40,63	19621	2854866879,00	34,30	18816	1874254620,00
Владимирская область	38,50	41745	731496840,00	34,92	41806	647631030,00
Волгоградская область	63,09	34274	1801091890,00	64,23	36405	1279491620,00
Вологодская область	95,03	28101	16598031220,00	62,33	26360	11016679800,00
Воронежская область	72,84	38205	5103712750,00	69,42	36933	4553164810,00
Республика Дагестан	34,73	16540	1137147001,00	38,45	15864	1020000000,00
Еврейская автономная область	5,87	6299	476201832,00	5,23	6630	207153042,00
Забайкальский край	49,13	24781	1467959214,00	34,66	24786	2194781470,00
Ивановская область	27,01	20794	925101369,00	21,25	20304	565579452,00
Республика Ингушетия	13,31	4288	504082110,00	10,48	3924	749138900,00
Иркутская область	104,44	53975	6325087630,00	92,76	56596	5929469280,00

Продолжение таблицы А.1

Наименование региона	2018 год			2017 год		
	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей
Республика Кабардино-Балкария	18,64	11252	890178140,00	15,00	12322	1518904109,00
Калининградская область	46,20	23513	4266441310,00	36,66	30475	1341595340,00
Республика Калмыкия	6,24	7074	268888870,00	5,08	7334	129374190,00
Калужская область	69,71	27494	3849590330,00	65,04	24711	4535299265,00
Камчатский край	37,15	17555	697779150,00	29,83	16048	760830385,00
Республика Карачаево-Черкессия	14,12	7804	889515641,00	17,23	7589	1380788570,00
Республика Карелия	70,18	21341	4232947431,00	38,86	20613	5195521910,00
Кемеровская область	68,33	55058	1175127623,00	66,76	55539	765000000,00
Кировская область	40,81	37411	823180898,00	35,24	35055	998350041,00
Республика Коми	29,92	32416	623509000,00	34,39	32699	955410958,00
Костромская область	18,04	17934	709692400,00	23,65	17642	709692400,00
Краснодарский край	229,32	116086	11397747165,00	175,61	115451	4511074400,00
Красноярский край	170,99	80352	2800000000,00	154,79	74134	1908000000,00
Республика Крым	171,19	39989	11346751485,00	268,07	43048	137314630117,00
Курганская область	21,36	21586	390004730,00	21,32	20874	319800000,00
Курская область	27,31	23074	841004685,00	25,32	23805	1887578000,00
Ленинградская область	70,02	35615	1859778175,00	69,51	37170	3000000000,00
Липецкая область	29,53	29790	523156864,00	31,57	26606	2275257822,00
Магаданская область	25,39	9973	1330472382,00	16,85	9850	546905711,00
Республика Марий Эл	15,19	15164	769440819,00	12,40	14027	790795951,00
Республика Мордовия	28,18	14185	927466640,00	27,54	15049	550598620,00
г. Москва	2435,35	239253	61198300000,00	2205,40	224154	29288579833,00
Московская область	440,92	146718	11330015024,00	426,57	139240	35734930580,00

Продолжение таблицы А.1

Наименование региона	2018 год			2017 год		
	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей
Мурманская область	38,42	22655	780337098,00	37,90	22993	1498160325,00
Ненецкий автономный округ	23,14	4420	1937367600,00	11,57	3629	2161087410,00
Нижегородская область	135,85	50132	3646907871,00	97,58	48133	2922210991,00
Новгородская область	42,64	12004	4358283289,00	30,40	11068	1458084007,00
Новосибирская область	114,68	84299	2782971090,00	105,45	79215	3807997960,00
Омская область	67,67	44711	2900000000,00	46,12	39736	818585960,00
Оренбургская область	32,44	36905	482689460,00	35,21	35215	2193152940,00
Орловская область	46,66	22549	2636351431,00	28,33	20650	1119426064,00
Пензенская область	69,25	19001	1532640892,00	45,97	17288	754852830,00
Пермский край	112,03	51874	1599440367,00	91,50	53561	3314472902,00
Приморский край	80,69	42358	945839058,00	74,46	43367	1115898780,00
Псковская область	20,60	20979	747381410,00	23,41	20787	1200000000,00
Ростовская область	141,05	84020	4080575810,00	131,04	86711	4959501130,00
Рязанская область	32,12	29618	775320592,00	26,09	25309	342220003,00
Самарская область	103,80	51574	8363800000,00	91,73	47036	2980056705,00
г. Санкт-Петербург	442,83	515875	12041870909,00	490,15	152552	57622461034,00
Саратовская область	43,50	58753	795611063,00	36,31	57790	500200000,00
Республика Саха (Якутия)	122,02	41675	1903879867,00	98,78	45135	1895646380,00
Сахалинская область	86,07	28946	1593910610,00	84,06	28657	6760338938,00
Свердловская область	182,44	92310	8862156055,00	166,24	92058	2665502771,00
г. Севастополь	42,37	13086	2396123460,00	66,35	12138	11969769070,00
Республика Северная Осетия-Алания	17,34	7847	646170967,00	15,09	8026	1339606500,00
Смоленская область	24,73	25623	774000000,00	24,63	23711	813000000,00

Окончание таблицы А.1

Наименование региона	2018 год			2017 год		
	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей	Общая сумма размещенных закупок, млрд. рублей	Количество размещенных закупок, шт.	Самое крупное извещение, рублей
Ставропольский край	101,19	58109	8740530390,00	78,06	57374	2648520030,00
Тамбовская область	62,94	19822	6842559093,00	37,70	18216	876191250,00
Республика Татарстан	200,63	66624	7488343247,00	156,09	64314	951191799,00
Тверская область	41,37	32512	955799470,00	39,68	36576	473665525,00
Томская область	30,97	22177	870645399,00	26,07	23224	422631880,00
Тульская область	40,23	33889	3696671588,00	41,66	33821	9343081797,00
Республика Тыва	14,07	9163	924920480,00	16,07	9047	1271202081,00
Тюменская область	81,96	23509	6970198550,00	60,55	22022	4854847700,00
Республика Удмуртия	43,67	35012	1750453658,00	39,93	35830	1078000000,00
Ульяновская область	29,68	25345	1377213630,00	36,81	25685	1377213630,00
Хабаровский край	113,21	51304	4840206134,00	86,40	47958	6991245657,00
Республика Хакасия	15,24	16045	515172540,00	14,08	14716	478423689,00
Ханты-Мансийский автономный округ	103,99	63553	990628983,00	102,30	59933	3986849920,00
Челябинская область	127,95	86429	15361058992,00	79,72	78617	2788090810,00
Республика Чечня	29,45	11440	868062000,00	29,99	11347	385924308,00
Республика Чувашия	32,48	24375	878910840,00	34,71	25063	1081901390,00
Чукотский автономный округ	17,37	5712	882785426,00	25,68	6015	1919367837,00
Ямало-Ненецкий автономный округ	97,85	31954	10670000000,00	55,99	29958	975000000,00
Ярославская область	40,94	29865	3104558700,00	31,44	30148	883217080,00

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Количество и объем начальных максимальных цен контрактов позиций планов-графиков, содержащих информацию о проведении совместных закупок, согласно планам-графикам, размещенным в 2017 году и 2018 году

Таблица Б.1 – Динамика количественных и стоимостных показателей позиций планов-графиков совместных закупок заказчиков

Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя)	Количество позиций планов-графиков, размещенных в 2017 году (совместные закупки), шт.	Количество позиций планов-графиков, размещенных в 2018 году (совместные закупки), шт.	Объем начальных максимальных цен контрактов в планах-графиках, размещенных заказчиками в 2017 году (совместные закупки), рублей	Объем начальных максимальных цен контрактов в планах-графиках, размещенных заказчиками в 2018 году (совместные закупки), рублей
Двухэтапный конкурс	23	9	13 628 632	77 713 475
Двухэтапный конкурс в электронной форме	-	1	-	2 438 757
Закрытый аукцион	5	11	365 054	1 901 327
Закрытый конкурс	4		6 878 954 795	
Закрытый конкурс с ограниченным участием	22	11	45 035 747	21 311 992
Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	242	6	98 394 722	3 532 910
Запрос котировок	49	54	6 789 167	11 350 152
Конкурс с ограниченным участием	36 917	43 812	100 027 590 606	53 455 858 448
Конкурс с ограниченным участием в электронной форме	-	383	-	219 588 685
Открытый конкурс	8 545	11 174	13 236 365 644	30 879 808 440
Открытый конкурс в электронной форме	-	78	-	89 938 181
Аукцион в электронной форме	568 199	524 847	189 092 535 486	151 543 534 590
Общий итог	614 006	580 386	309 399 659 853	236 306 976 957

РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация по теме «Совершенствование системы материально-технического обеспечения функций государственного управления» содержит 94 страницы текстового документа, 2 приложения, 40 использованных источников, 11 таблиц, 10 рисунков.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ, ПРОБЛЕМА, РЕШЕНИЯ, ЭФФЕКТИВНОСТЬ, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ НУЖДЫ, ОБЕСПЕЧЕНИЕ, КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ.

Объект исследования – система материально-технического обеспечения функций государственного управления Российской Федерации.

Цель – разработка методических предложений, направленных на повышение эффективности системы государственных закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

Задачи:

- 1) изучить развитие системы материально-технического обеспечения функций государственного управления в Российской Федерации;
- 2) провести анализ динамики и оценки эффективности процесса осуществления государственных закупок в Российской Федерации;
- 3) определить основные проблемы при осуществлении государственных закупок;
- 4) предложить методический подход и индикаторы для оценки эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;
- 5) сформулировать предложения по решению выявленных проблем и повышению эффективности осуществления закупок.

В результате был проведен анализ показателей действующей контрактной системы и были выявлены ее слабые стороны, что в свою очередь позволило разработать ряд мероприятий, направленных на совершенствование эффективности системы государственных закупок.

ABSTRACT

The master thesis on the subject «The improvement of the system of material and technical support of the functions of the public administration» contains 94 pages of the text document, 2 application, 40 used sources, 11 tables, 10 drawings.

STATE PROCUREMENT, PROBLEM, SOLUTIONS, DECISIONS, EFFICIENCY, STATE NEEDS, PROVIDING, CONTRACT SYSTEM, STATE ORDER.

The research object – the system of material and technical support of the functions of the public administration of the Russian Federation.

The purpose – development of the methodical offers directed to increase the effectiveness of the system of the government procurement of goods, works, services for satisfaction of the state and municipal needs.

Tasks:

1) to study the development of the system of material and technical support of the functions of the public administration in the Russian Federation;

2) to carry out the analysis of the dynamics and estimates of the efficiency of the process of the implementation of the government procurement in the Russian Federation;

3) to define the main problems during the implementation of the government procurement;

4) to offer a methodical approach and indicators for the assessment of the efficiency of the state policy in the sphere of purchases of goods, works, services for the state and municipal needs;

5) to formulate offers on the solution of the revealed problems and to increase the efficiency of the implementation of purchases.


As a result, the analysis of indicators of the operating contract system was carried out and its weaknesses were revealed that in turn allowed to develop a number of actions directed to improve the effectiveness of the system of the government procurement.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
Кафедра социально-экономического планирования

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой


Е.В. Зандер

подпись инициалы, фамилия

«ЕВ» 06 2019 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

Совершенствование системы материально-технического обеспечения функций
государственного управления

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

38.04.04.01 Управление общественным сектором

Научный руководитель


подпись, дата

д-р экон. наук, профессор

Е.В. Зандер
инициалы, фамилия

Выпускник


подпись, дата

04.07.2019

Н.С. Колмаков
инициалы, фамилия

Рецензент


подпись, дата

04.07.2019

исполняющий обязанности
директора КГКУ по
обеспечению исполнения
полномочий в области
образования

Е.В. Дьяченко
инициалы, фамилия

Красноярск 2019