РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме государственное регулирование защиты конкуренции при размещении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд содержит 67 страниц текстового документа, 4 таблицы, 27 рисунков, 19 использованных источников.

ЗАКУПКИ, КОНКУРЕНЦИЯ, КОРРУПЦИЯ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ И ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ, РЕКОМЕНДАЦИИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ.

Разработка предложений и рекомендаций по усовершенствованию государственного регулирования защиты конкуренции при размещении закупок.

Задачи:

- рассмотрение действующей системы регулирования государственных закупок товаров, оказания услуг, выполнения работ в Российской Федерации;
- анализ проведения контроля при размещении закупок;
- исследование защиты конкуренции при размещении закупок;
- разработка предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере защиты конкуренции при размещении закупок

В результате был проведен анализ функционирования контрактной системы РФ и проведения контроля в сфере закупок, выявлены проблемы государственного регулирования защиты конкуренции и выработаны предложения, способствующие усилению защиты конкуренции при размещении закупок.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение……...4

1 Система регулирования государственных закупок в Российской Федерации .. 6

1.1 Контрактная система в сфере закупок……6

1.2 Защита конкуренции при размещении государственных закупок……13

2 Исследование системы государственных закупок …….20

2.1 Анализ функционирования системы государственных закупок …….20

2.2 Анализ проведения контроля в сфере закупок……..40

2.3 Проблемы защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд…….....47

3 Способы решения проблем защиты конкуренции при размещении закупок для государственных и муниципальных нужд …….56

3.1 Изменение порядка защиты конкуренции при размещении закупок. …56

3.2 Изменение контроля конкуренции при размещении закупок…….58

Заключение……62

Список использованных источников……...64

ВВЕДЕНИЕ

Система государственных закупок играет очень важную роль в развитии экономики государства в целом. От того с какой эффективностью государство производит закупку товаров, работ и услуг для своих нужд, зависят многие показатели, в том числе и эффективность расходований бюджета страны. При осуществлении государственных и муниципальных закупок с высокой эффективностью без нецелесообразных затрат экономятся колоссальные средства, которые могли бы быть потрачены на выполнение социальных обязательств перед населением в полном объеме. На практике же немалая часть средств, выделяемая государством на закупки для нужд государства, расходуется, мягко говоря, неэффективно. Так как существует коррупция на разных уровнях власти, личностные интересы госзаказчика и трата бюджетных средств на излишние предметы роскоши, такие как дорогие автомобили, мебель и др. [1] Федеральные органы власти регулярно совершенствуют систему госзакупок, вводя новые законы, предпринимая меры по борьбе с коррупцией в данной сфере, однако пока не получилось довести данную систему на должный, приемлемый уровень.

Все вышесказанное обусловливает актуальность проблем, рассматриваемых в данной работе.

Объектом исследования данной работы является система закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования являются принципы, методы, инструменты и направления совершенствования государственного регулирования защиты конкуренции при размещении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Целью работы является изучение и оценка действующей системы регулирования государственных закупок и конкуренции при размещении закупок.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотрение действующей системы регулирования государственных закупок товаров, оказания услуг, выполнения работ в Российской Федерации;
- рассмотрение проведение контроля в сфере закупок;
- исследование защиты конкуренции при размещении закупок;
- разработка предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере защиты конкуренции при размещении закупок

1 Система регулирования государственных закупок в Российской Федерации

1.1 Контрактная система в сфере закупок

Закон о Федеральной контрактной системе вступил в силу с 1 января 2014 года.

Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон о ФКС).

Утрачивает силу Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (Закон о госзакупках).

Этапы реализации Закона N 44-ФЗ

- 1 января 2014 г. - вступление в силу закона № 44-ФЗ: основные положения, новые процедуры, новая система контроля.
- 1 января 2015 г. - планирование на 2016 год, ввод в эксплуатацию Единой Информационной Системы (ЕИС).
- 1 января 2016 г. - контрольные полномочия Федерального казначейства, централизация закупок.
- 1 января 2017 г. — каталог товаров, работ и услуг.

Причины перехода к ФКС:

- был исчерпан потенциал законодательства РФ о размещении заказов, внесение в него изменений не позволяло решать проблемы в сфере закупок;
- возникла необходимость системного подхода к закупкам и эффективного расходования бюджетных средств;
- назрела необходимость перехода от процедурного регулирования сферы закупок к усилению ответственности за достижение конечного результата;

- необходимо было сократить коррупционные риски, повысить прозрачность закупок средствами единой информационной системы, института общественного контроля, мониторинга закупок.

Цели формирования контрактной системы представлены на рис. 1

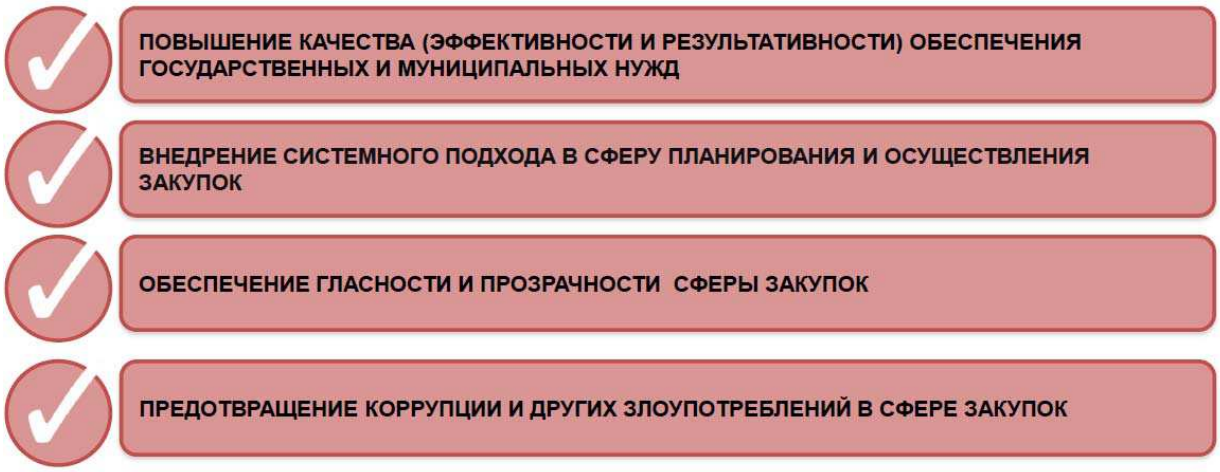

Рисунок 1 - Цели формирования контрактной системы

Понятие контрактная система в сфере закупок - это совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено Федеральным законом), в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд. [13]

Участниками системы выступают:

- федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового

регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»;

- заказчики;
- участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями);
- уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации;
- операторы электронных площадок.

Принципы контрактной системы в сфере закупок:

- Открытость и прозрачность;
- Конкуренция;
- Профессионализм;
- Стимулирование инноваций;
- Единство контрактной системы в сфере закупок;
- Ответственность за результативность и эффективность осуществления закупок;

Ключевые новации закона о контрактной системе представлены на рис. 2.

Рисунок 2 – Ключевые новации закона о контрактной системе

Изменения в правилах осуществления закупок:

1. Вся система закупок преобразована в федеральную контрактную систему, которая регулирует процесс определения государственных и муниципальных нужд, его обоснование, планирование, размещение заказа и исполнение контракта.

2. Вводятся преференции отечественному бизнесу для развития российской экономики, стимулирования инновационного развития страны и высокотехнологичных производств.

3. Устанавливаются новые правила определения начальной цены контракта и оценки заявок на участие в закупках.

4. Создается Единая информационная система, в которой будут размещаться планы закупок и планы-графики, реестр банковских гарантий, реестр недобросовестных поставщиков, библиотека типовых условий контрактов, результаты мониторинга, аудита и контроля, информация об исполнении контрактов.

5. Устанавливаются новые обязанности заказчиков: утверждать два документа планирования (план закупок на срок действия соответствующего бюджета и план-график на год) и обосновывать соответствие объекта закупки целям закупки.

6. Вводятся новые способы проведения закупок: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс и запрос предложений. Ликвидируется аукцион, на смену которому приходит электронный аукцион.

7. В зависимости от объема закупки все заказчики должны создать контрактную службу, либо назначить контрактного управляющего. Профессионализм заказчика - главный принцип контрактной системы. Впервые в системе закупок устанавливаются обязательные требования к сотрудникам контрактной службы, контрактным управляющим, членам комиссий, работникам специализированных организаций, сотрудникам контрольных органов.

8. Антидемпинговые меры представляют собой повышенное обеспечение, либо информацию, подтверждающую добросовестность поставщика (сведения о количестве и стоимости контрактов, заключенных с таким участником и исполненных им без применения неустоек (штрафов, пеней).

9. Устанавливается механизм общественного обсуждения закупок и возможности граждан обращаться с жалобами и предложениями в правоохранительные органы и в суд, чтобы напрямую влиять как на планы закупок, так и на графики их поставки.

10. У заказчика появляется обязанность устанавливать обеспечение заявок и обеспечение исполнения контракта при проведении конкурсов и аукционов. Исключение составляют некоторые виды контрактов, заключенных на основе закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

11. В систему контролирующих органов в сфере закупок включены органы, осуществляющие кассовое обслуживание, и органы внутреннего финансового контроля.

12. Увеличивается доля участия малого бизнеса в тендерах: заказчики должны закупать товар у малого бизнеса в размере не менее чем 15% от общего годового объема в денежном выражении (по 94- ФЗ минимальный порог составлял 10 %), с ценой контракта - не более 20 млн. руб. (по 94- ФЗ - не более 15 млн. руб.).

13. Установлен приоритет отечественной продукции перед иностранными товарами и услугами, введены ограничения для иностранных товаров и услуг (по 94- ФЗ эта норма действовала в отношении закупок для нужд обороны и безопасности) [8]

Летом 2011 года был принят Федеральный закон № 223-ФЗ от 18 июля 2011 г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее -ФЗ № 223).

ФЗ № 223 направлен на совершенствование закупочной деятельности отдельных юридических лиц. Принятие ФЗ № 223 способствует обеспечению гласности и прозрачности размещения заказов, расширению возможностей для участия физических и юридических лиц в закупках, проводимых отдельными юридическими лицами, развитию добросовестной конкуренции.

В ФЗ № 223 установлен четкий перечень юридических лиц, на которые распространяются положения данного закона (рис.3)

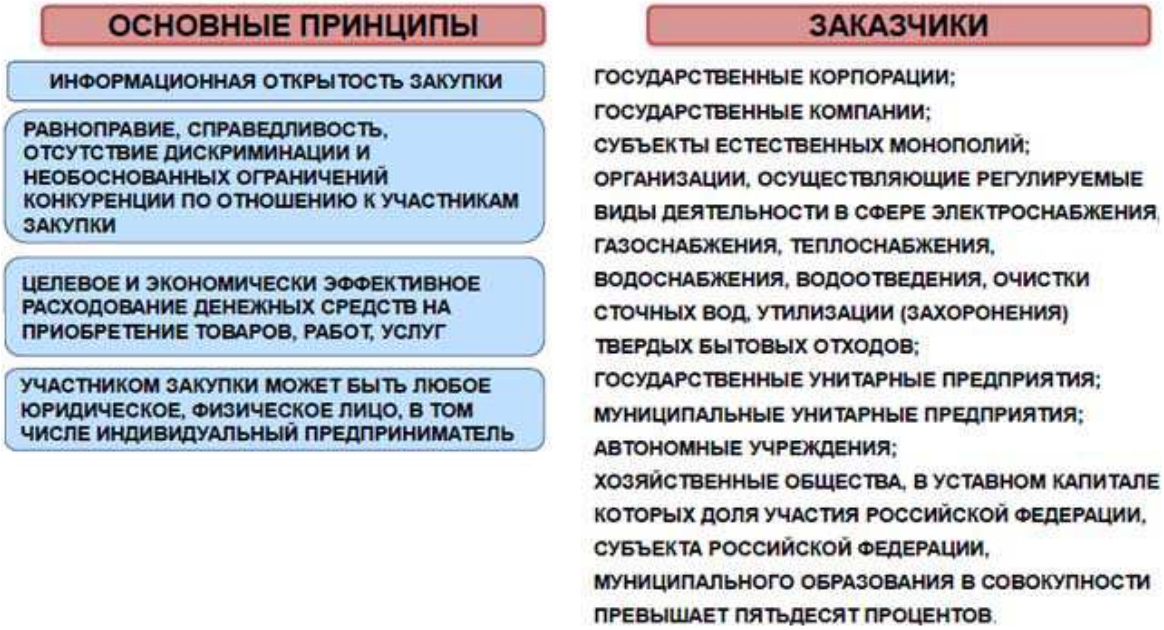

Рисунок 3 – Основные принципы и заказчики, согласно ФЗ №223

Закон ФЗ № 223 состоит всего из восьми статей и не является четким регламентом действий, перечисленных выше, организаций при размещении заказа, отдавая право таким организациям составлять Положение о закупке самостоятельно.

На рисунке 4 представлена схема закупки согласно закону ФЗ №223

Рисунок 4 – Способы закупки в 223-ФЗ

В Законе выделяются критерии, согласно которым должно проводиться размещение заказа, а именно: информационная открытость закупки; равноправие, справедливость, отсутствие дискриминации и необоснованных ограничений конкуренции по отношению к участникам закупки; целевое и эффективное расходование денежных средств, реализация мер, направленных на сокращение издержек заказчика; отсутствие ограничения допуска к участию в закупке путем установления неизмеряемых требований к участникам закупки.[8]

То есть целью настоящего Закона, является обеспечение конкуренции и общей транспарентности государственных закупок для отдельных видов юридических лиц, хотя положения о закупках каждое юридическое лицо составляет самостоятельное в рамках законодательства Российской Федерации.

1.2 Защита конкуренции при размещении государственных закупок

Пресечение недобросовестной конкуренции является одним из важнейших направлений антимонопольного регулирования при размещении государственных закупок, и относится к одной из основных задач Федеральной антимонопольной службы.

Пресечение ограничивающих конкуренцию действий осуществляется посредством общей административной процедуры рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства. По итогам рассмотрения дела выносится решение о наличии или отсутствии нарушения антимонопольного законодательства. В соответствии с требованиями Закона о защите конкуренции и Закона о закупках при наличии такого нарушения виновным лицам выдается предписание, которое обязательно для исполнения письменного требования антимонопольного органа. Предписание содержит в себе требования, направленные на пресечение нарушений, обеспечение соблюдения антимонопольного законодательства. Кроме того, в предписании может содержаться санкция, например, обязанность перечислить в бюджет незаконно полученный доход (ч.2 п. 1 ст. 23 Закона о Защите конкуренции). Но, здесь стоит отметить, что такая санкция вызывает много споров, потому, как и взыскание в федеральный бюджет дохода, полученного вследствие нарушения антимонопольного законодательства, и штрафы, предусмотренные ст. ст. 14.31 - 14.33 КоАП РФ, являются мерами публичной ответственности за одни и те же нарушения антимонопольного законодательства, применение которых одновременно недопустимо. Ввиду чего Пленум ФАС РФ в своем Постановлении № 30 от 30.06.2008г. дал следующее разъяснение данной проблемы: «Меры публичной ответственности в виде взыскания в федеральный бюджет дохода, полученного в связи с нарушением антимонопольного законодательства, могут быть применены только в том случае, если исходя из допущенного нарушения привлечение лица к административной ответственности невозможно ввиду невозможности определения штрафа по правилам, установленным статьями 14.31 - 14.33 КоАП РФ. При этом как привлечение нарушителя к административной ответственности, так и взыскание с него в федеральный бюджет полученного дохода не лишают потерпевших от нарушения антимонопольного законодательства права на обращение с требованием о возмещении убытков, понесенных вследствие такого нарушения». В качестве примера дела с применением санкций можно

привести случай, Курганское УФАС России привлекло участников электронного аукциона на право выполнения комплекса работ по озеленению территорий города Кургана – ООО «Курганская озеленительная компания», ООО «КурганЗеленСтрой» и ООО «Профессиональная охота» к административной ответственности за наличие соглашения между ними и обязало перечислить в федеральный бюджет незаконно полученный доход в размере шести миллионов семьсот семьдесят девяти тысяч рублей (предписание по делу № 178 от 25.12.2014г.) .

Таким образом, с помощью предписаний выполняются задачи и реализуются функции антимонопольного ведомства.

Основанием для возбуждения и рассмотрения антимонопольным органом дела о нарушении антимонопольного законодательства является:

- поступление из государственных органов, органов местного самоуправления материалов, указывающих на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;

- заявление юридического или физического лица, указывающее на признаки нарушения антимонопольного законодательства;

- обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства;

- сообщение средства массовой информации, указывающее на наличие признаков нарушения антимонопольного законодательства;

- результат проверки, при проведении которой выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Стоит отметить, что чаще прочего, антимонопольным органом рассматриваются дела об ограничении конкуренции при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд на основании жалоб, поданных в соответствии с главой 6 Закона о закупках.

Так, если обратиться к реестру таких жалоб, размещенному на официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок, то видно, что только за 2016 год в антимонопольный орган поступило более 50

000 жалоб, принятых к рассмотрению по существу, и, более 15 000 из них признаны обоснованными, ввиду чего антимонопольным органом были вынесены предписания об устранении нарушений.

Также стоит отметить, что пресечение недобросовестной конкуренции является следствием одного из способов защиты конкуренции в закупках государственных нужд.

Наряду с развитием конкуренции, для обеспечения оптимального функционирования экономики, необходима защита конкуренции. Под защитой права на добросовестную конкуренцию понимается совокупность нормативно установленных мер (механизмов) по восстановлению или признанию нарушенных, или оспариваемых прав и интересов их обладателей, которые осуществляются в определенных формах, определенными способами, в законодательно определенных границах, с применением к нарушителям мер юридической ответственности, а также механизма по практической реализации (исполнимости) этих мер. Право на защиту от недобросовестной конкуренции осуществляется путем выполнения правовых запретов неопределенным кругом лиц, т.е. наличие права на защиту обязывает этих лиц соблюдать правовые нормы, правомочия субъектов. Перечень способов защиты гражданских прав закреплен в ст. 12 ГК РФ.

Если классифицировать способы защиты конкуренции при размещении государственных закупок по методам ее осуществления, то основными будут являться следующие:

1. Обращение в компетентные органы власти с жалобой (обращением, заявлением) на действия, способствующие появлению недобросовестной конкуренции при размещении государственных закупок.

В настоящее время компетентным органом в сфере регулирования антимонопольного законодательства является Федеральная антимонопольная служба, которая рассматривает подобные жалобы и обращения в порядке, предусмотренном в главе 6 Закона о закупках, в главе 4 Закона о конкуренции, Приказом ФАС России от 19.11.2014 № 727/14, Федеральным законом от 2 мая

2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан». В качестве примера обжалования акта недобросовестной конкуренции в ФАС можно привести следующий случай: в 2015 году Агентство молодежной политики и реализации программ общественного развития Красноярского края разместило извещение № 0119200000115001993 на проведение открытого конкурса «№ 066/15 Оказание услуг по производству в году цикла телепередач направленных на гармонизацию межнациональных отношений в Красноярском крае субъектами малого предпринимательства и социально-ориентированными некоммерческими организациями». Ассоциацией Операторов Связи Сибири был проведен анализ, размещенной конкурсной документации и был выявлен ряд нарушений, которые, в том числе, могут ограничивать добросовестную конкуренцию среди потенциальных участников. 24.04.2015 объединение юридических лиц «Ассоциация операторов связи Сибири» обратилось с жалобой на положения документации в адрес УФАС по Красноярскому краю. Комиссия Красноярского УФАС России, изучив все материалы дела, вынесла решение признать жалобу обоснованной, выдать заказчику предписание об устранении нарушений законодательства о контрактной системе, прав и законных интересов участников закупки путём внесения изменений в конкурсную документацию, и передать материалы жалобы объединения юридических лиц «Ассоциация операторов связи Сибири» должностному лицу Красноярского УФАС России для принятия мер административного реагирования в отношении должностного лица, утвердившего конкурсную документацию. Либо в качестве примера можно привести еще один случай: в 2015 году Администрацией города Красноярска было опубликовано извещение о проведении закупки конкурса на «Оказание услуг оператора по привлечению средств массовой информации к формированию единого информационного пространства для пропаганды и распространения идей толерантности, гражданской солидарности, уважения к различным религиям и культурам в рамках мероприятий по профилактике экстремизма на территории города Красноярска в 2015 году» (0119300019815000264). ООО «Молодежь-ТВ»

обнаружило в документации к данной закупке нарушение, в том числе, по его мнению, установленный в документации критерий оценки заявок по опыту участника закупки в выполнении аналогичных работ, установлен неправомерно, ввиду чего на этапе оценок заявок происходит ограничение конкуренции. Комиссией УФАС по Красноярскому краю были изучены все материалы данного дела и было вынесено решение признать жалобу ООО «Молодежь-ТВ» в данной части обоснованной. Стоит отметить, что на момент вынесения решения заказчик уже провел конкурсную процедуру и определил победителя, но ввиду нарушений Закона о ФКС и Закона о конкуренции результаты определения исполнителя были отменены и более данная процедура закупки заказчиком не размещалась.

2. Обжалование действий, которые приводят или могут привести к недобросовестной конкуренции в судебном порядке. Здесь стоит отметить, что судебная защита является одним из важнейших государственных способов защиты прав, свобод и законных интересов субъектов права, осуществляемая в форме правосудия и гарантированный государством. Но, как правило, обжалование актов недобросовестной конкуренции в судебном порядке происходит после рассмотрения их антимонопольным органом, если им было вынесено решение, неудовлетворяющее требования лица, чьи права были нарушены, ввиду того, что судебное обжалование является процессом более затратным по времени и ресурсам, чем обжалование в ФАС.

В качестве примера можно привести следующий случай: в УФАС по Тюменской области 29.01.2014 обратилась ИП Никонова О.А. с жалобой на положения открытого конкурса № 12-ддит/2033-ок на осуществление регулярных перевозок пассажиров и багажа по муниципальным маршрутам города Тюмени, проводимого Департаментом дорожной инфраструктуры и транспорта Администрации г. Тюмени. Данные положения, по мнению подателя жалобы, ограничивают добросовестную конкуренцию среди участников (потенциальных участников). По результатам рассмотрения жалобы по существу, комиссией УФАС Тюменской области было вынесено решение

признать жалобу необоснованной. Считая, что данное решение УФАС не соответствует закону, нарушает ее права и законные интересы, ИП Никонова О.А. обратилась в Арбитражный суд Тюменской области с рассматриваемым заявлением, в котором просит признать решение УФАС незаконным. Исследовав материалы дела, оценив в совокупности имеющиеся в деле доказательства, заслушав пояснения представителей лиц, участвующих в деле, Арбитражный суд Тюменской области вынес решение удовлетворить заявленные требования и признать недействительным и несоответствующим Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение по делу № Т14/05 от 12.02.2014 УФАС по Тюменской области, вынесенное по жалобе индивидуального предпринимателя Никоновой Ольги Александровны.

3. Самостоятельные действия в отношении правонарушителя (самозащита гражданских прав), право на которые предусмотрено ст. 14 ГК РФ. Под самозащитой в данном случае понимается инициативное, самостоятельное действие лица по недопущению нарушения гражданского права и по уменьшению последствий данного нарушения. Защита прав самого лица, без обращения в компетентные органы. В качестве примера самостоятельной защиты добросовестной конкуренции в сфере государственного (муниципального) заказа можно отметить обращение потенциального участника закупки к заказчику с указанием на конкретные нарушения и просьбой устранить такие нарушения. в данном случае стоит понимать, что любые обращения в компетентные органы с жалобами, в том числе на недобросовестную конкуренцию в рамках государственного и муниципального заказа, имеют свои процессуальные сроки, которые легко могут быть нарушены из-за того, что лицо, чьи права были нарушены решило воспользоваться правом на самозащиту и попыталось решить вопрос недобросовестной конкуренции своими силами. Разумно было бы предположить, что положения ст. 14 ГК РФ являются нормативным правовым основанием для самозащиты не только тогда, когда права и интересы уже нарушены, а в качестве профилактики

предотвращения таких нарушений, но, к сожалению, на практике, в сфере защиты конкуренции при размещении государственного (муниципального) заказа данные профилактические действия навряд ли возможны. Таким образом данный способ защиты является самым слабым и недейственным, ввиду чего используется на практике крайне редко.

Стоит отметить, что при нарушение антимонопольного законодательства, в частности при совершении действий, приводящих к ограничению конкуренции при размещении государственного и муниципального заказа, не только выносится требование устранить такое нарушение, но и также, лицо виновное в таких нарушениях может быть привлечено к ответственности, предусмотренной действующим законодательством.

2 Исследование системы государственных закупок

2.1 Анализ функционирования системы государственных закупок

Анализ поведения заказчиков.

По состоянию на I полугодие 2016 г. в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – единая информационная система) зарегистрировано 82312 организации, на которые распространяется действие Закона № 223-ФЗ (далее – организации) (в I полугодии 2016 г. – 1 492 организаций), из них:

- 471 организация, зарегистрированная в единой информационной системе, вправе не применять положения Закона № 223-ФЗ в связи с размещением информации о доле выручки, предусмотренной частью 2.1 статьи 1 Закона № 223-ФЗ;
- 8102 организации при закупке руководствуются положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) в связи с неразмещением в установленном порядке положения о закупке;
- 6991 организация не проводила ни одной закупки в соответствии с Законом № 223-ФЗ и Законом № 44-ФЗ. [15] Данная информация свидетельствует о возможных признаках нарушения законодательства о закупках, которое выражается в регистрации в ЕИС лица, не являющегося заказчиком, но под видом заказчика. Такая практика создает риски мошенничества, при котором подставное лицо (как правило, фирма-однодневка, действующая как заказчик) объявляет о проведении закупки, устанавливая требование об обеспечении заявки в денежной форме. К моменту подведения итогов закупки такое лицо пропадает, собрав денежные средства.

Кроме того, при регистрации в единой информационной системе информация об организационно-правовой форме заказчиками устанавливается самостоятельно. Данные обстоятельства приводят к размещению недостоверной информации в единой информационной системе.

Динамика регистрации заказчиков в единой информационной системе показана на рис. 5.

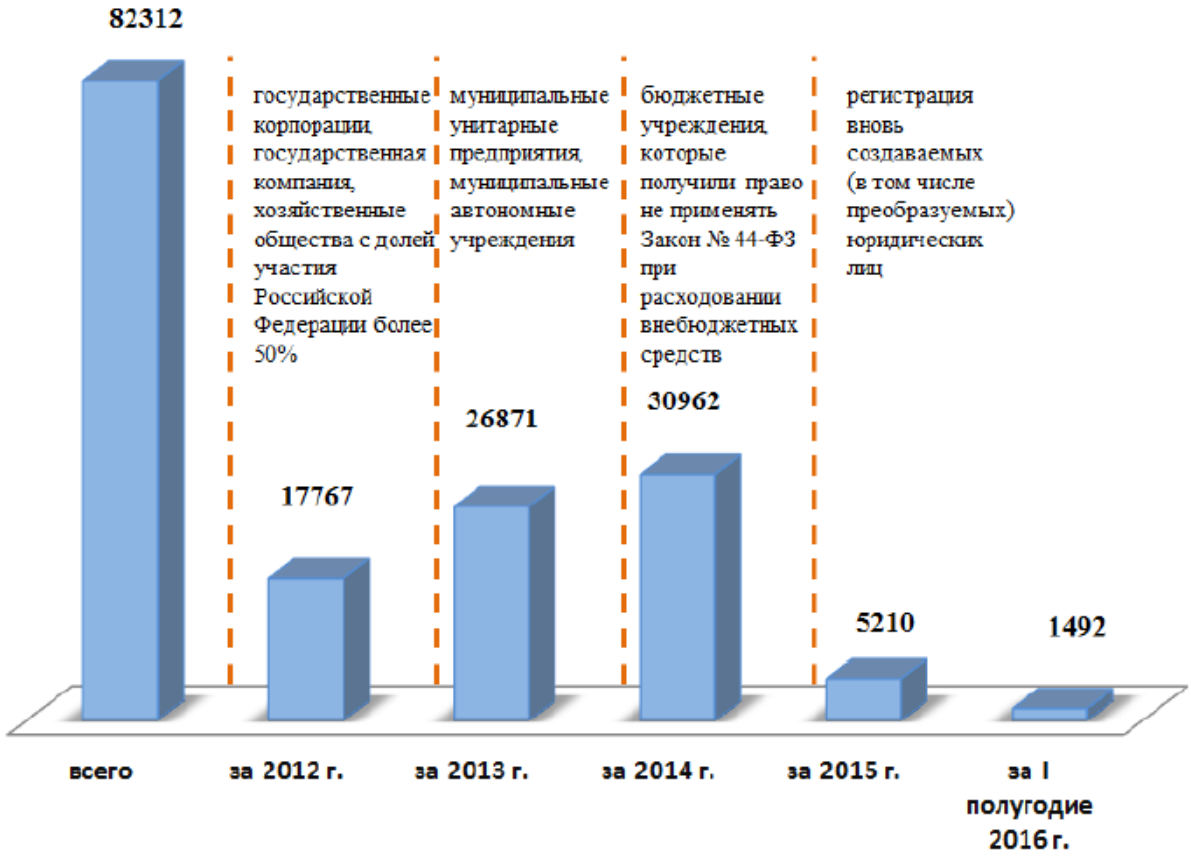

Рисунок 5 - Динамика регистрации заказчиков в ЕИС по годам с 2012 года по I полугодие 2016 г.

Данные о регистрации заказчиков в единой информационной системе показывают, что основная часть заказчиков, которые обязаны применять положения Закона № 223-ФЗ, зарегистрировались в единой информационной системе в 2012-2014 годах. В настоящее время осуществляется регистрация вновь создаваемых (в том числе преобразуемых) юридических лиц.

Анализ проводимых закупок

В I полугодии 2016 г. в единой информационной системе размещено 597507 извещений о закупке общим объемом свыше 8,7 трлн. руб., что на 12 % больше, чем в I полугодии 2015 года.

Сведения о количестве размещенных в единой информационной системе извещений о закупке в I полугодии 2015-2016 гг. представлены на рис. 6.

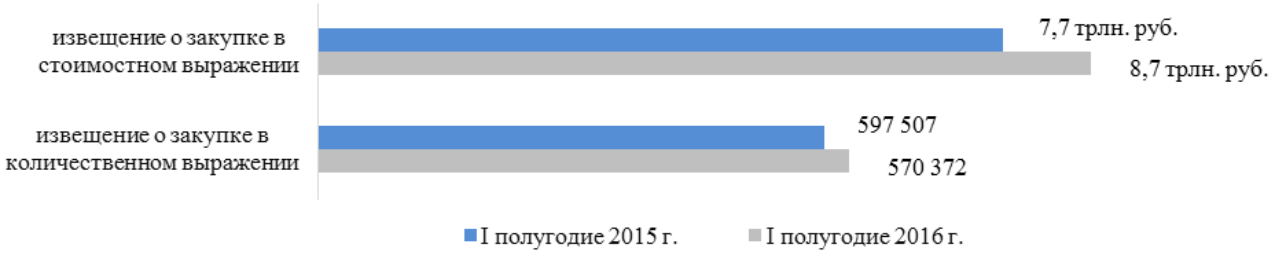

Рисунок 6 - Сведения о количестве размещенных в единой информационной системе извещений о закупке

Основной проблемой закупок отдельных видов юридических лиц является низкая конкурентность. Более 96 % закупок осуществляется на неконкурентной основе. Это закупки как у единственного поставщика, что составляет более 51 %, так и закупки с применением «иных способов», что составляет более 45 % от общего объема закупок в I полугодии 2016 года.

Только 4,7 % закупок осуществляется путем проведения конкурсов и аукционов в соответствии с законодательством. Отсутствие в Законе № 223-ФЗ требований к способам закупок привело к тому, что заказчиками применяется более 3800 способов определения поставщика, которые зачастую маскируют закупки у единственного поставщика, что следует даже из их наименования: («наш любимый способ закупки»; «закупку на основе устойчивых хозяйственных связей»; «закупку по прямому договору»; «прямой выбор»; «без проведения торгов»; «единственный источник»; «неконкурентная закупка»; «иной не запрещенный законом способ»; «запрос рефери»; «архивный способ»).

Необходимо отметить, что общий объем закупок, осуществляемый «иными способами», увеличился на 7,2 % по сравнению I полугодием 2015 г. (рис. 7). Многообразие способов закупок негативным образом отражается на обеспечении прозрачности закупок и добросовестной конкуренции между участниками закупок, поскольку затрудняет подготовку к процедуре закупки, создает предпосылки для сговора недобросовестных заказчиков с поставщиками (подрядчиками, исполнителями). [15]

Рисунок 7 – Закупки, в разрезе их осуществления

Продолжают осуществляться «крупные» закупки с коротким сроком подачи заявок на участие, так, ООО «Газпром межрегионгаз» 20 июня 2016 г. объявлена закупка на выполнение работ для собственных нужд по строительству объектов газораспределения и газоснабжения в Приморском крае способом «Открытый запрос предложений в электронной форме» на сумму свыше 10 млрд. руб. со сроком подачи заявок всего 6 рабочих дней. В течение указанного срока участникам закупок необходимо подготовить заявку, получить одобрение соответствующего органа управления на совершение крупной сделки, получить банковскую гарантию. Очевидно, что такие короткие сроки не могут обеспечить возможность участия в закупке всех заинтересованных лиц.

Указанные проблемы могут быть урегулированы посредством установления исчерпывающего перечня конкурентных способов осуществления закупок, а также основных требований к порядку осуществления закупки указанными способами.

Анализ заключенных договоров

Информация о заключенных договорах может быть получена из двух источников: ежемесячной отчетности заказчиков, размещаемой заказчиками в единой информационной системе, и из реестра договоров.

По данным ежемесячной отчетности, в I полугодии 2016 г. заказчиками заключено договоров общим объемом более 9,6 трлн. руб., в том числе:

- по результатам закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) общим объемом более 6 трлн. руб., что составляет 63 % от общего объема заключенных за указанный период договоров;
- по результатам закрытых закупок, сведения о которых составляют государственную тайну или в отношении которых Правительством Российской Федерации приняты решения о неразмещении сведений о них в единой информационной системе общим объемом более 206 млрд. руб., что составляет 2,2 % от общего объема заключенных договоров за указанный период;
- по результатам закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства общим объемом 845 млрд. руб.5, что составляет 9,5 % от общего объема заключенных договоров за указанный период. [16]

Сведения об объемах заключенных договоров по данным ежемесячной отчетности в I полугодии 2015-2016 гг. представлены на рис.8.

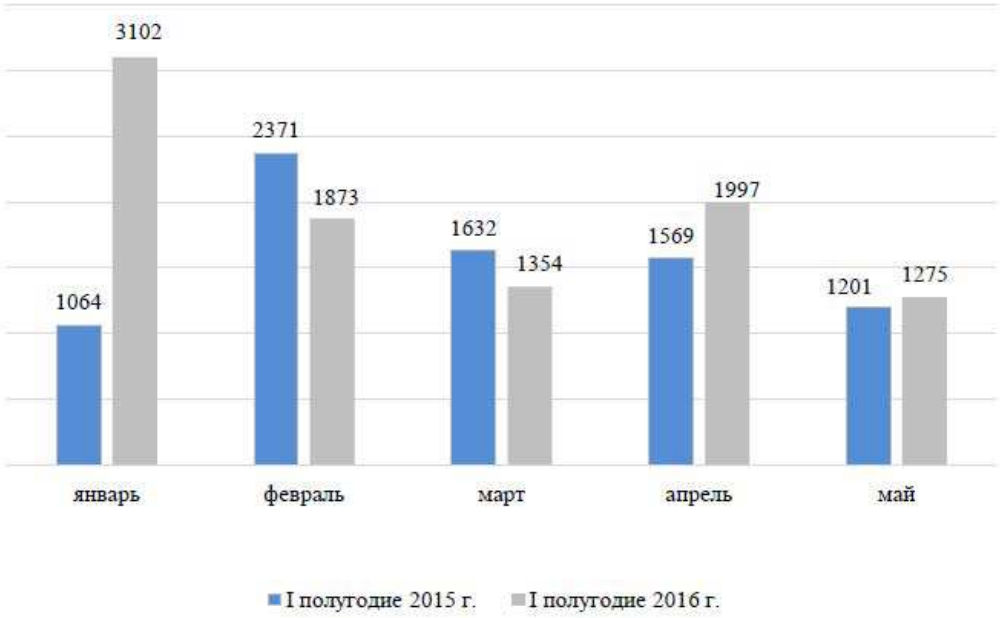

Рисунок 8 - Динамика заключения договоров, млрд. руб.

По данным ежемесячной отчетности, на долю топ-5 крупнейших заказчиков в I полугодии 2016 г. пришлось свыше 3,8 трлн. руб., что составляет 39 % всех осуществляемых закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ (рис. 9). Указанные данные показывают, что закупочные политики 5 крупнейших компаний во многом определяют состояние конкурентной среду на отраслевых рынках.

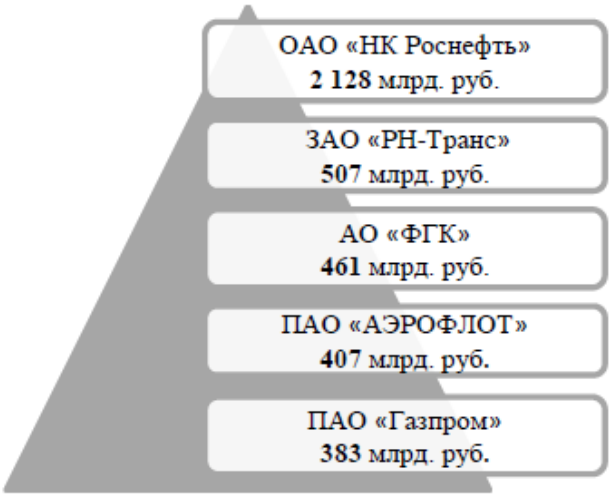

Рисунок 9 - ТОП-5 крупнейших заказчиков по данным ежемесячной отчетности

По данным реестра договоров, общий объем заключенных договоров в I полугодии 2016 г. составил свыше 6 трлн. рублей. При этом по результатам анализа указанной информации выявлено, что общий объем заключенных договоров, отражаемых заказчиками в ежемесячной отчетности, превышает общий объем договоров, внесенных в реестр договоров на 37 процентов.

Вместе с тем следует отметить, что при заполнении ежемесячных отчетов заказчики могут допускать ошибки. Например, при заполнении полей формы ежемесячной отчетности заказчики ошибочно меняют местами позиции «количество» и «сумма», стоимость договоров указывают как в рублях, так и в тысячах рублей, в случае если закупка осуществлялась в иностранной валюте, в позиции «сумма» заказчики указывают значение, не конвертированное в рубли, осуществляют ведение ежемесячной отчетности с нарастающим итогом, а не отдельно по каждому месяцу. В связи с этим, общая сумма фактически заключенных заказчиками договоров в I полугодии 2016 г. может быть существенно скорректирована в сторону уменьшения.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что информация, содержащаяся в ежемесячной отчетности о договорах, не является в полной мере достоверной.

Анализ закупаемых товаров, работ, услуг

В разрезе номенклатуры ОКПД 2 рейтинг закупок товаров, работ, услуг, согласно опубликованным в I полугодии 2016 г. извещениям, представлен на рис.10. Более 1,83 трлн. руб. расходуется на закупки финансовых услуг, что составляет 21,1 % от общего объема закупок.

Крупнейшие договоры в сфере финансовых услуг в I полугодии 2016 г. заключены с единственным поставщиком:

- АО «ВТБ лизинг» заключено два договора по получению денежных средств (кредита) общей стоимостью 190 млрд. руб.;
- АО «Енисейская территориальная генерирующая компания» заключен договор займа на сумму свыше 116 млрд. руб.;

- АО «Красноярская теплотранспортная компания» заключен договор займа на сумму свыше 110 млрд. руб.;

- АО «Красноярская ТЭЦ-1» заключен договор займа на сумму свыше 110 млрд. рублей.

На закупку строительных работ приходится более 1,2 трлн. руб., что составляет 13,7 % от общего объема закупок. Наиболее дорогостоящими договорами в I полугодии 2016 г. являются договоры на строительство крупных производственных объектов и транспортной инфраструктуры:

- ПАО «Газпром» заключены 3 договора общей стоимостью более 149 млрд. руб. на строительно-монтажные работы;

- ООО «Калининградская генерация» заключен договор на выполнение работ по строительству Прегольской ТЭС общим объемом свыше 16 млрд. руб.

- ОАО «Нефтяная компания «Роснефть» заключен договор на строительство подъездных дорог общим объемом свыше 9 млрд. рублей. [15]

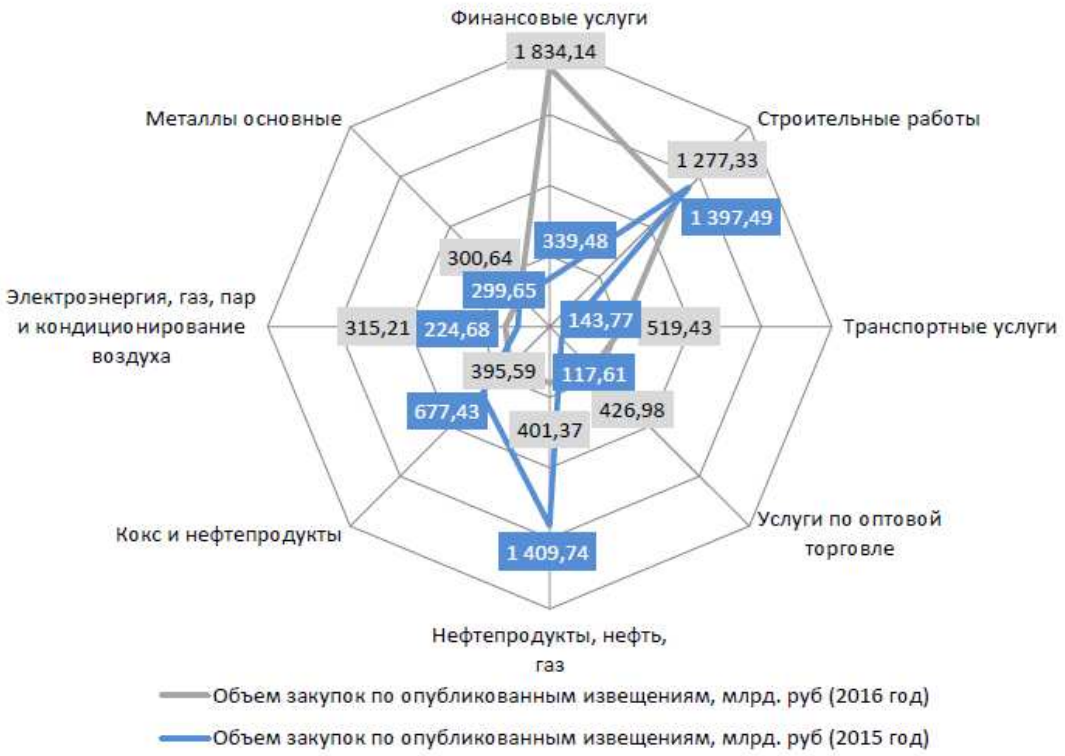

Рисунок 10 - Рейтинг товаров, работ, услуг, закупаемых заказчиками, по кодам ОКПД 2 (млрд. руб.)

Показатели конкуренции участников закупок

В I полугодии 2016 г. среднее количество поданных заявок на участие в закупке составило 1,69. Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки представлено в таблице 1.

Таблица 1 - Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки

Ценовой диапазон закупки	Среднее количество поданных заявок
до 10 млн. руб.	1,6
от 10 до 50 млн. руб.	1,93
от 50 до 100 млн. руб.	2,25
от 100 до 500 млн. руб.	2,59
от 0,5 до 1 млрд. руб.	1,74
более 1 млрд. руб.	2,03

Анализ представленных данных свидетельствует о том, что наиболее конкурентные закупки осуществляются в ценовом диапазоне от 100 млн. рублей до 500 млн. рублей.

Среднее количество поданных заявок в разрезе закупаемых товаров, работ, услуг представлено в таблице 2.

Таблица 2 - Среднее количество поданных заявок в разрезе закупаемых товаров, работ, услуг

Закупки в разрезе ОКПД	Среднее количество поданных заявок
Строительные работы	2,09
Услуги по оптовой торговле	1,65
Кокс и нефтепродукты	1,41
Нефть и газ	1,11
Транспортные услуги	1,02

Низкое количество подаваемых заявок наблюдается в отраслях с развитой конкуренцией. Например, на закупки транспортных средств в среднем подается 1,02 заявки. Наиболее развитая конкуренция наблюдается в области закупок в сфере строительства – 2,12 заявки. [15]

По итогам I полугодия 2016 г. определился топ-5 крупнейших поставщиков по количеству и по стоимости заключенных договоров. Топ-5 крупнейших поставщиков по данным реестра договоров представлен на рис.11.

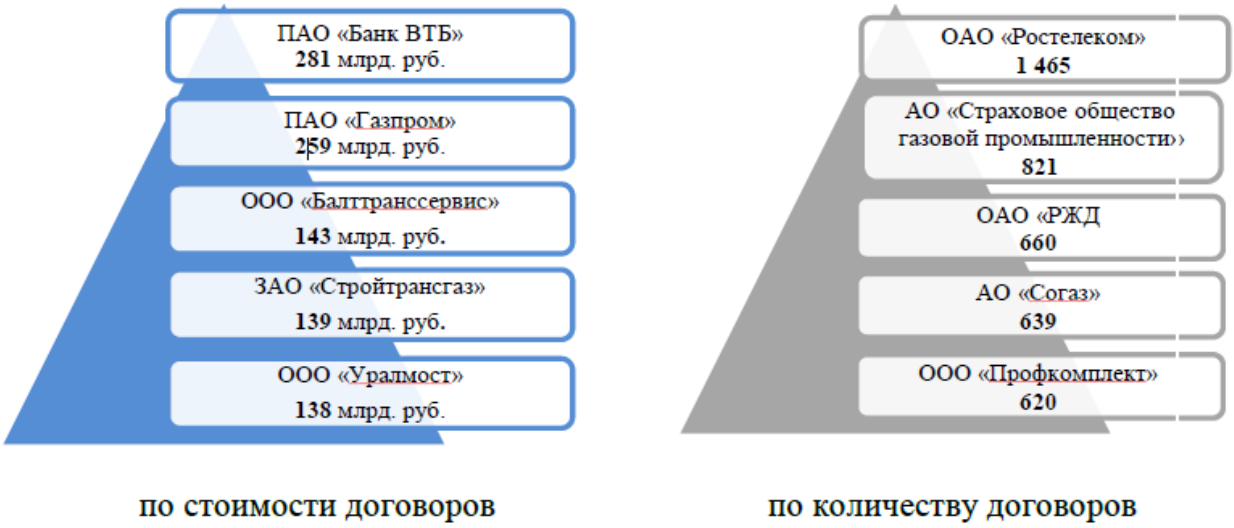

Рисунок 11 – Топ - 5 крупнейших поставщиков

В целях совершенствования контрактной системы, а также установления особенностей функционирования ее отдельных механизмов в I полугодии 2016 г. были приняты следующие законодательные изменения:

- уточнены требования к описанию объекта закупки в части необходимости применения документов и требований, установленных законодательством Российской Федерации о стандартизации (Федеральный закон от 5 апреля 2016 г. № 104-ФЗ);

- установлены особенности заключения контрактов в сфере строительства и выполнения проектных и изыскательских работ (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 314-ФЗ);
- установлена административная ответственность за нарушения законодательства о контрактной системе, связанные с планированием, нормированием, обоснованием закупок и исполнением контрактов (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 318-ФЗ);
- упрощена процедура направления граждан Российской Федерации на лечение за пределы территории Российской Федерации за счет средств федерального бюджета (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 320-ФЗ);
- закупки государственных и муниципальных унитарных предприятий включены в сферу регулирования Закона № 44-ФЗ (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 321-ФЗ);
- установлены особенности осуществления закупок товара, производство которого создается или модернизируется и (или) осваивается на территории Российской Федерации в соответствии со специальным инвестиционным контрактом, а также в соответствии с контрактом, предусматривающим встречные инвестиционные обязательства поставщика (Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 365-ФЗ).

Ниже приведены данные по исследованию системы закупок в рамках Закона 44-ФЗ.

Планирование закупок

По состоянию на 30 июня 2016 г. в ЕИС зарегистрировано 258 374 организаций-заказчиков, из которых в текущем году фактически осуществляют закупочную деятельность 186 287 заказчиков. На рис. 12 представлен топ-5 заказчиков, на долю которых приходится около 10% общего объема заключенных контрактов. [15]

Рисунок 12 - Топ-5 заказчиков по общему объему заключенных контрактов

Все заказчики, которые фактически осуществляют закупки, разместили планы-графики закупок в структурированном машиночитаемом виде. В отчетном периоде заказчики вносили изменения в план-график в среднем 34 раза. Основными причинами внесения изменений являются:

- необходимость уточнения плана-графика в случае несостоявшихся процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя);
- распределение экономии, полученной по результатам состоявшихся процедур закупок.

На официальном сайте ЕИС (далее также - официальный сайт) в I полугодии 2016 г. было размещено 1 530 948 извещений об осуществлении закупок на сумму около 2,54 трлн. рублей. В сравнении с аналогичным периодом 2015 г. количество извещений об осуществлении закупок увеличилось на 4%. При этом общий объем извещений снизился на 4%. Сведения о количественном и общем объеме извещений в разбивке по процедурам определения поставщика представлены в таблице 3.

Таблица 3 - Сведения о размещенных в I полугодиях 2015-2016 гг. извещениях в разбивке по процедурам определения поставщика

Способ определения поставщика (подрядчика исполнителя)	Количество извещений, шт.		Прирост количества извещений относительно прошлого года		Общий объем извещений, млрд. рублей		Прирост общего объема извещений относительно прошлого года	
	2015	2016	Абсолютное значение, шт.	Относительное значение, %	2015	2016	Абсолютное значение, млрд. рублей	Относительное значение, %
Двухэтапный конкурс	28	34	6	21	0,27	0,18	-0,09	-35
Закрытый аукцион	69	135	66	96	8,02	3,01	-5,01	-62
Закрытый конкурс	21	74	53	252	2,06	20,17	18,11	879
Закрытый конкурс с огр. участием	1	4	3	300	1,8	16,21	14,41	801
Закупка у ед. поставщика	480551	481117	566	0,1	643,5	486,22	-157,28	-24
Запрос котировок	200351	188305	-12046	-6,0	31,64	29,94	-1,7	-5
Запрос предложений	5459	4837	-622	-11	18,19	29,18	10,99	60
Конкурс с огр. участием	3044	2738	-306	-10	105,91	70,45	-35,46	-33
Открытый конкурс	16519	17028	509	3	346,1	366,8	20,7	6,0
Предварительный отбор	4480	4450	-30	-1	0,04	0,03	-0,01	-25

Продолжение таблицы 3

Способ (особенности), установленные Правительством РФ	0	7119	7119	100	0	1,61	11,61	100
Электронный аукцион	765843	825107	59264	8	1474,9	1502,0	27,1	2
Общий итог	1476366	1530948	54582	4	2632,42	2535,74	-96,68	-4

По способам определения поставщика опубликованные извещения распределились следующим образом (рис. 13):

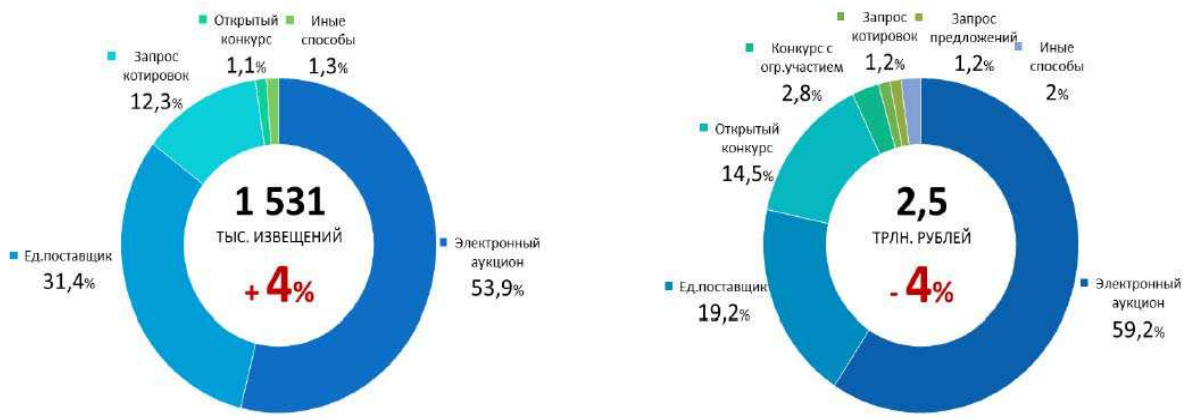

Рисунок 13 - Доли количества и общего объема извещений в I полугодии 2016 г.

В I полугодии 2016 г. отмечается существенный рост закупок, осуществленных закрытыми способами, при проведении которых заказчики размещают на официальном сайте извещения, а также закупок отдельных видов услуг, в отношении которых Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 111 Закона № 44-ФЗ установлен особый порядок определения исполнителя или иные особенности.

Так, например, Правительством Российской Федерации установлены

особенности осуществления закупок для нужд отдельных федеральных органов исполнительной власти:

- лекарственных препаратов, полученных из плазмы крови человека и животных, закупка которых осуществляется в 2016 и 2017 годах (распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 июня 2016 г. № 1214-р);
- вещевого имущества с дополнительным условием об использовании камвольных тканей для производства у ООО «Брянский камвольный комбинат» при исполнении государственных контрактов по пошиву форменной одежды (в том числе распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 мая 2016 г. № 923-р и от 25 июня 2016 г. № 1313-р).

По итогам I полугодия 2016 г. наиболее распространенным способом определения поставщика остается электронный аукцион, доля которого составила 53,9% от общего количества размещенных на официальном сайте извещений.

Кроме того, представленные на рис. 14 данные свидетельствуют об устойчивом росте объемов закупок, осуществленных путем проведения электронного аукциона. Так, количество и общий объем электронных аукционов возросли по отношению к аналогичным показателям 2015 года на 8% и 2% соответственно. Также наблюдается рост количества и общего объема открытых конкурсов – на 3% и 6% соответственно.

В отчетном периоде отмечено снижение объемов закупок у единственного поставщика на 24%.

Средняя цена одной объявленной закупки по итогам I полугодия 2016 г. составила 1,66 млн. рублей, что на 7% ниже аналогичного показателя 2015 г.

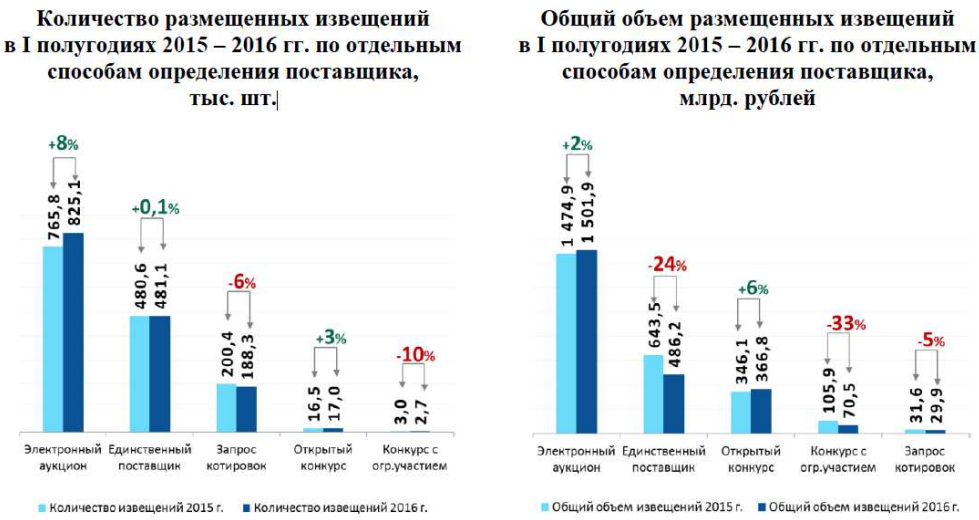

Рисунок 14 - Количество и общий объем отдельных процедур определения поставщика

Анализ заключенных контрактов

Общий объем заключенных в I полугодии 2016 г. контрактов без учета контрактов, сведения о которых составляют государственную тайну и не размещаются в открытом доступе, представлен в таблице 4.

Таблица 4 - Сведения о заключенных в I полугодиях 2015-2016 гг. контрактах

Уровень бюджета заказчика	Количество заключенных контрактов, тыс. шт.		Общий объем заключенных контрактов, млрд. руб.	
	2015	2016	2015	2016
Федеральный уровень	389	396	918	711
Уровень субъекта РФ	706	730	884	961
Муниципальный уровень	531	539	412	402
Итого	1626	1665	2214	2074

Динамика заключения контрактов (представленная помесячно и нарастающим итогом) по результатам процедур определения поставщика за счет средств консолидированного бюджета Российской Федерации, а также за

счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации представлена на рис. 15 и 16.

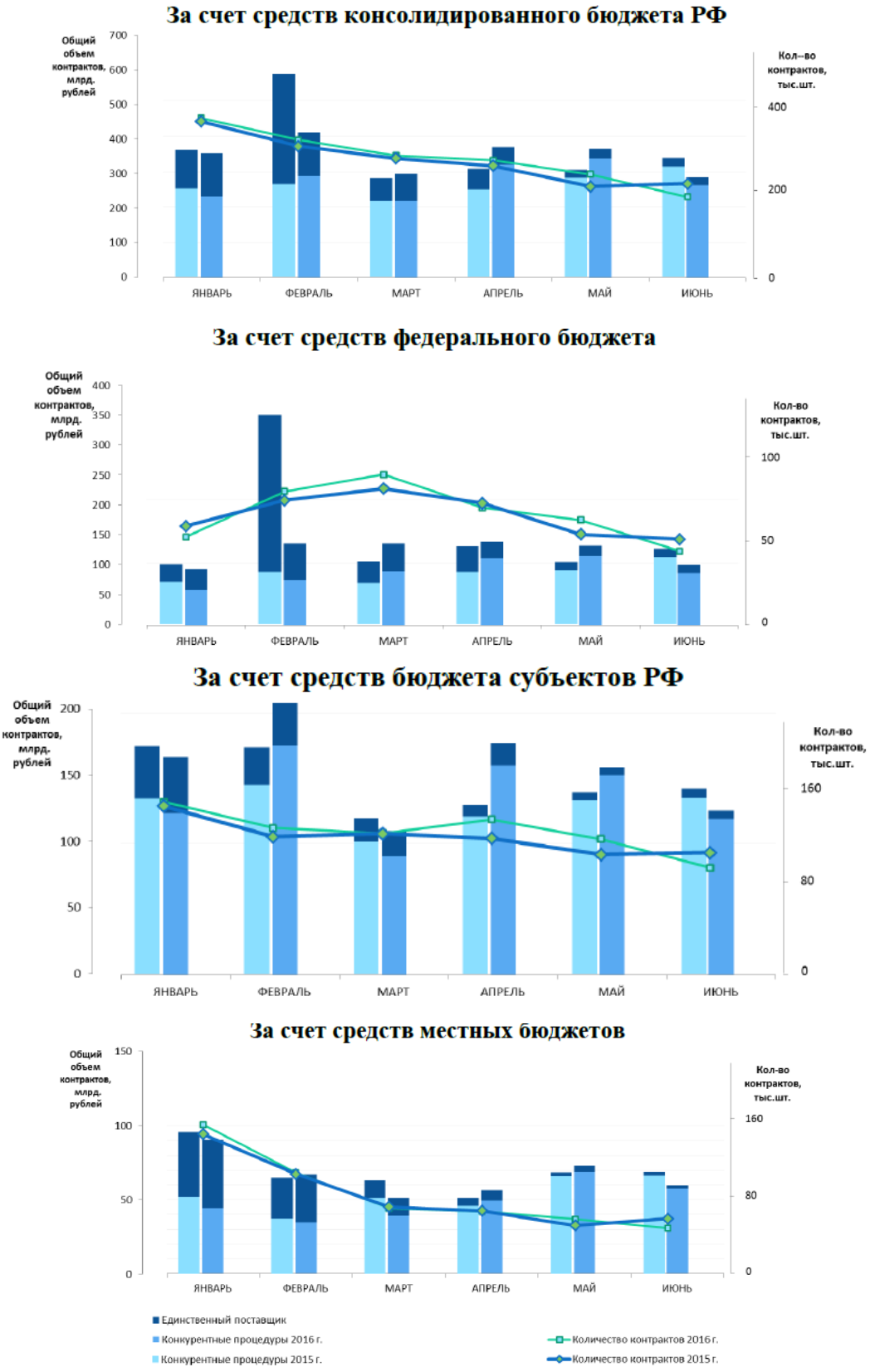

Рисунок 15 - Количество и общий объем помесячно заключенных контрактов в I полугодиях 2015-2016 гг.

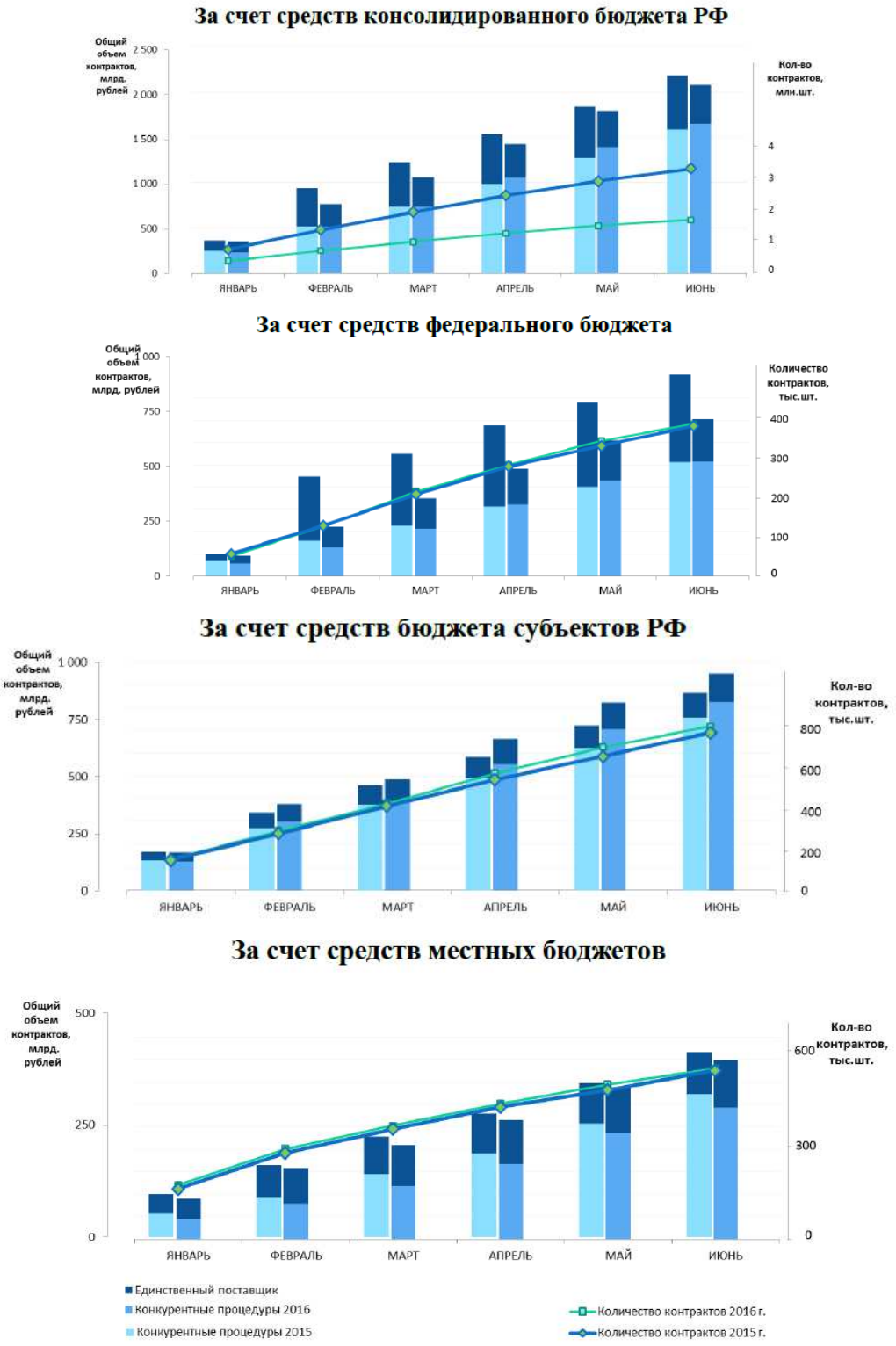

Рисунок 16 - Количество и общий объем контрактов, заключенных в I полугодиях 2015-2016 гг., нарастающим итогом [17]

Разница объемов контрактования 2015 и 2016 годов объясняется в том числе закупкой в феврале 2015 г. работ по строительству транспортного

перехода через Керченский пролив, стоимость которой составляла более 228 млрд. рублей, а также ростом общего объема контрактов, заключенных по результатам проведения конкурсов с ограниченным участием (57 и 98 млрд. рублей в 2015 и 2016 годах соответственно).

Анализ данных свидетельствует о снижении в I полугодии 2016 г. общего объема контрактования более чем на 140 млрд. рублей относительного показателя 2015 г.

На рисунке 17 представлены сведения о ежемесячном общем объеме заключенных по итогам I полугодий 2015-2016 гг. контрактов в фактических ценах и в ценах 2015 года за счет средств консолидированного бюджета Российской Федерации.

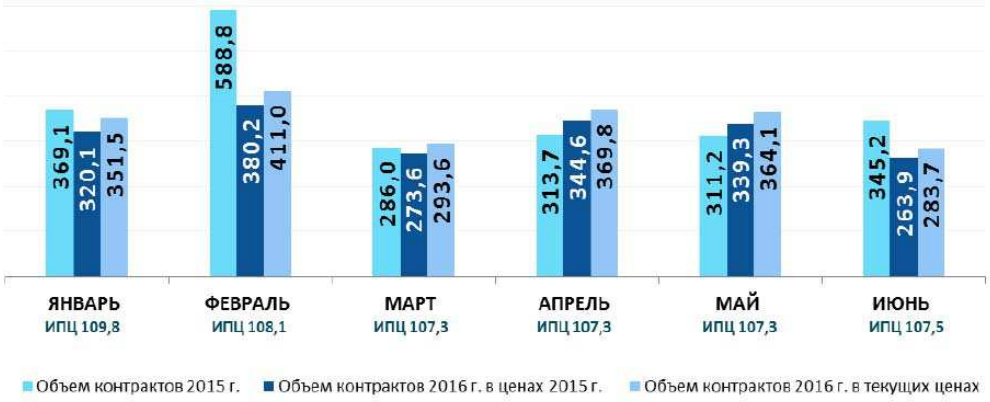

Рисунок 17 - Объем помесячно заключенных контрактов в I полугодиях 2015-2016 гг. в фактических ценах и в ценах 2015 года

Анализ данных, представленных на рисунке 18, свидетельствует об одновременном увеличении на 2% количества и снижении общего объема заключенных контрактов на 6%, что свидетельствует об уменьшении средней цены заключенных контрактов. Так, средняя цена контракта в I полугодии 2016 г. составила 1,25 млн. рублей, что на 9% меньше аналогичного показателя 2015 года. При этом средняя цена контракта, заключенного по результатам состоявшихся конкурентных процедур, остается на уровне прошлого года и составляет порядка 1,5 млн. рублей. [15]

Рисунок 18 – Количество и общий объем, заключенных контрактов

Анализ расторгаемых контрактов

В I полугодии 2016 г. было расторгнуто 269 920 контрактов на сумму более 544,1 млрд. рублей, что на 34% и 30% соответственно превышает показатели аналогичного периода 2015 года. Количество и общий объем расторгнутых за отчетный период 2015 - 2016 гг. контрактов по основаниям их расторжения отражены на рисунке 19.

Из анализа представленных на рисунке 19 данных следует, что в I полугодии 2016 г. расторжение контрактов в основном осуществлялось по соглашению сторон (96% из общего количества расторгнутых контрактов).

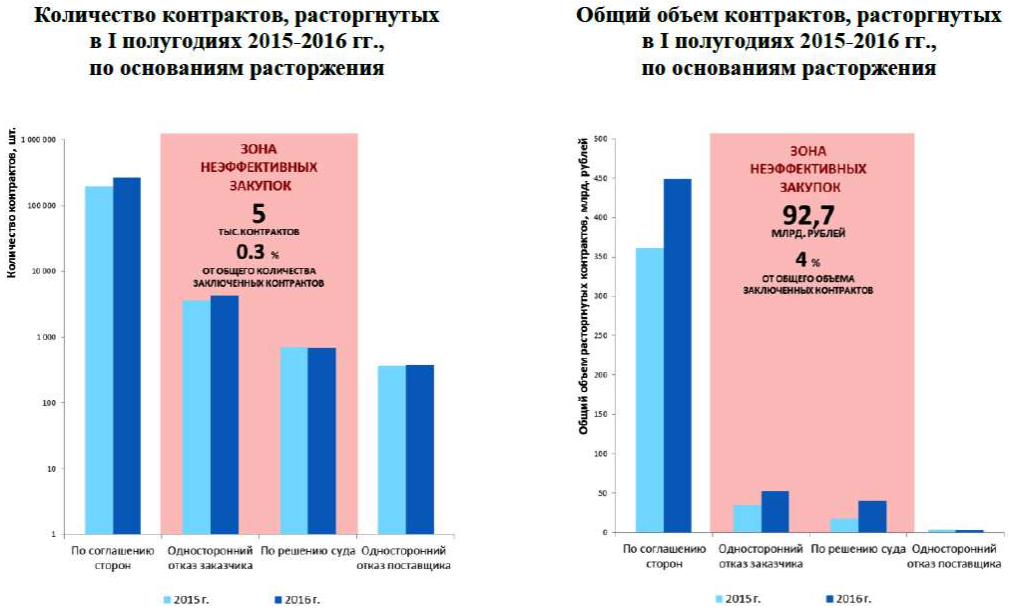

Рисунок 19 – Количество и общий объем контрактов, расторгнутых в I полугодии

Неэффективными могут быть признаны около 5 тыс. процедур определения поставщика на сумму более 92,7 млрд. рублей. Контракты, заключенные в рамках указанных процедур, были расторгнуты заказчиками в одностороннем порядке или по решению суда, то есть проведение процедур не обеспечило отбор квалифицированных поставщиков, способных исполнить контракт с заданными целями.

Сведения о расторгнутых в I полугодии 2016 г. контрактах в разрезе способов определения поставщика представлены на рисунке 20. [15]

Рисунок 20 - Распределение расторгнутых контрактов по способам определения поставщика в общем количестве и общем объеме расторгнутых в I полугодии 2016 г. контрактов

Сведения об общем объеме расторгнутых в I полугодиях 2015-2016 гг. контрактов по уровням бюджетов представлены на рисунке 21. Сохраняется отмеченный в I квартале 2016 г. рост (в 1,4 раза) общего объема расторгнутых контрактов, заключенных заказчиками уровня субъектов Российской Федерации

Рисунок 21 - Общий объем контрактов, расторгнутых в I полугодиях 2015-2016 гг., в разрезе уровня бюджета заказчиков, млрд. рублей

2.2 Исследование проведения контроля в сфере закупок

Реализация государственной политики в области контроля контрактной системы в сфере закупок проводиться по следующим направлениям:

- Осуществление плановых и внеплановых проверок;

- Рассмотрение жалоб участников закупок;

- Рассмотрение обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком), а также уведомлений об осуществлении закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);

- Административная практика;

- Ведение реестра недобросовестных поставщиков.

При проведении плановых и внеплановых проверок в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе, в 2016 году проверено 47 991 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из которых в 16 422 процедурах (34%) выявлены нарушения. По результатам проверок выдано 3 149 предписания об устранении нарушений

законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Ниже приведена диаграмма, содержащая сведения о количестве осуществленных проверок в 2016 году по сравнению с аналогичными периодами 2014-2015 гг. Из представленных сведений следует, что количество осуществленных внеплановых проверок в 2016 году уменьшилось по отношению к 2014 и 2015 годам.

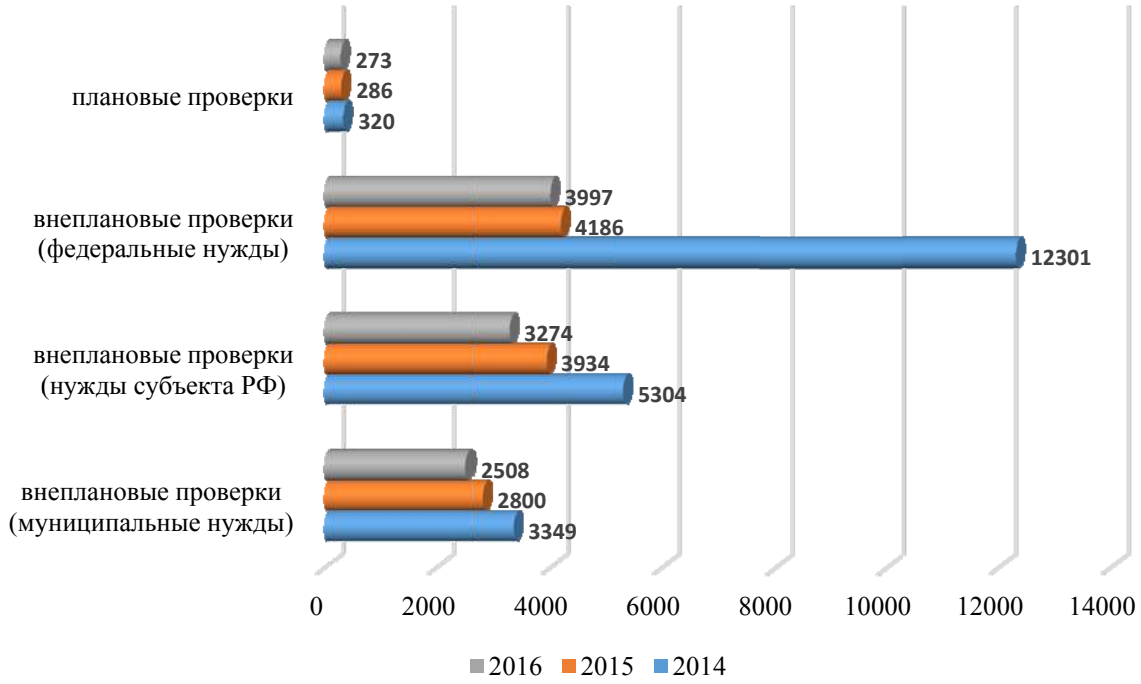

Рисунок 22 – Динамика осуществления проверок в 2016 году по сравнению с 2014 и 2015 гг.

В целях защиты прав и законных интересов участников закупок Федеральная антимонопольная служба (далее – ФАС) осуществляет рассмотрение жалоб участников закупок, поданных в соответствии с главой 6 Закона о ФКС.

В 2016 году в ФАС поступило 84 373 жалобы на действия (бездействия) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего,

оператора электронной площадки при осуществлении закупок в соответствии с требованиями Закона о ФКС. Из поступивших жалоб, 20 088 поданы в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд, 39 267 – для нужд субъектов Российской Федерации, 25 018 – для муниципальных нужд.

В 2016 году 15 058 жалоб возвращены заявителям. Кроме того, на основании части 15 статьи 105 Закона о ФКС 6 845 жалоб отозваны заявителями.

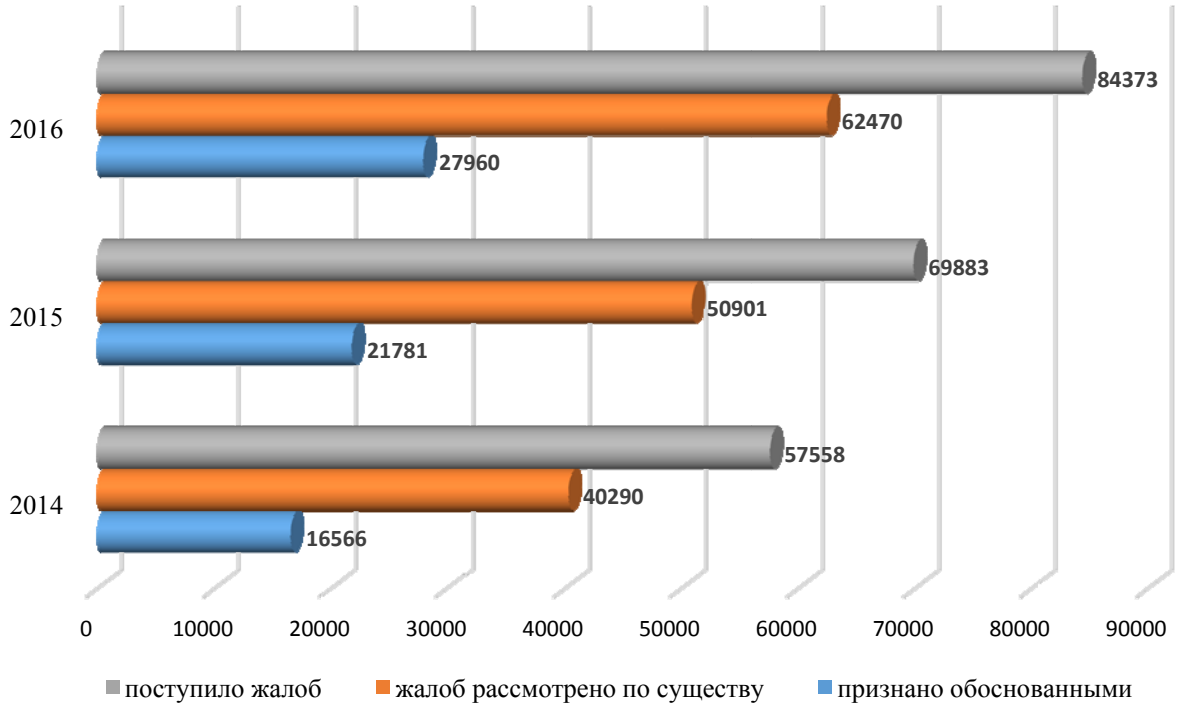

Рисунок 23 – Динамика поступления и результатов рассмотрения жалоб ФАС в период с 2014 года по 2016 год

Приведенные в диаграмме данные указывают на увеличение количества поступивших жалоб (84 373) по сравнению с 2015 годом (69 883) на 20,7 %.

В результате рассмотрения, обоснованными (в том числе частично) признаны 27 960 (45 % от рассмотренных жалоб), выдано 22 946 (33 % от рассмотренных жалоб) предписания об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Согласование возможности заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) осуществляется ФАС в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 13 сентября 2013 № 537 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), возможности заключения (заключения) контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

В 2016 году ФАС рассмотрено 3 114 обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в отношении закупок, проводимых в соответствии с Законом о ФКС. В 2 877 (92 %) случаях ФАС согласовала возможность заключения контракта. В остальных случаях выявлены нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, которые привели к отказу в таком согласовании. Также в 2016 году ФАС рассмотрено 26 411 уведомления об осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом в 1 012 (4 %) случаях выявлено, что процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) проведены с нарушением Закона о ФКС.

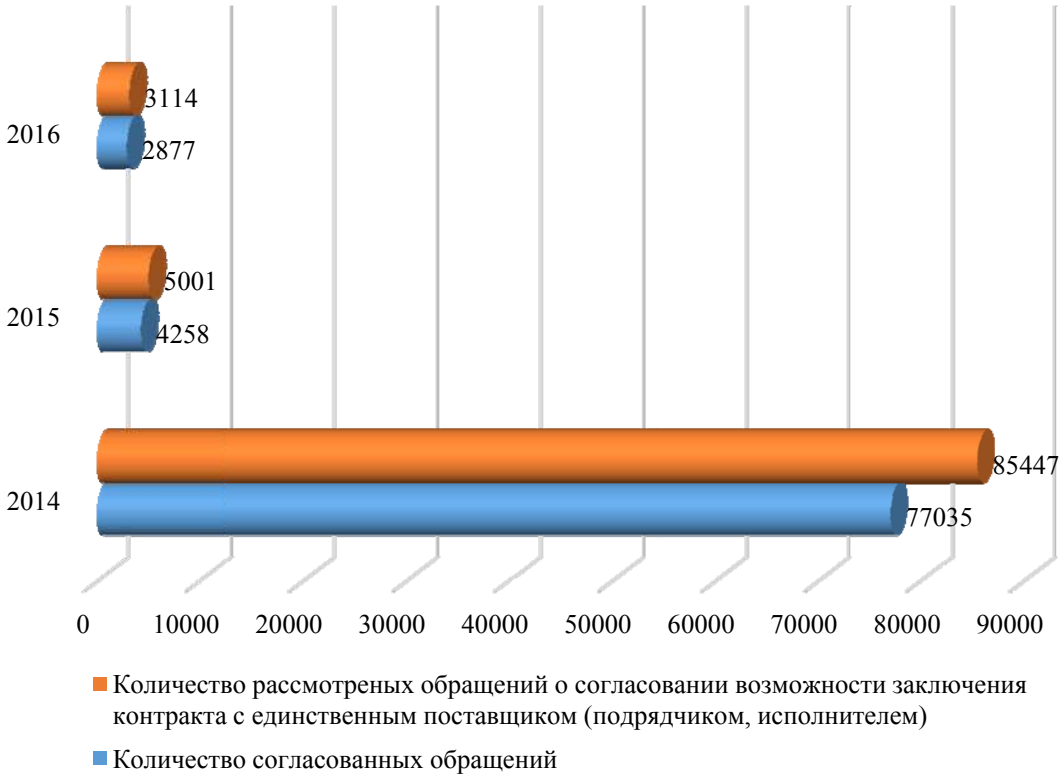

Рисунок 24 – Динамика рассмотрения ФАС обращений о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком в период с 2014 года по 2016 год

Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений в ФАС о согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком (исполнителем, подрядчиком) в 2016 году по сравнению с результатами 2014 и 2015 годов значительно сократилось.

Всего в 2016 году ФАС возбуждено 22 788 дела об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. По итогам рассмотрения выдано 18 508 постановления о наложении административных штрафов.

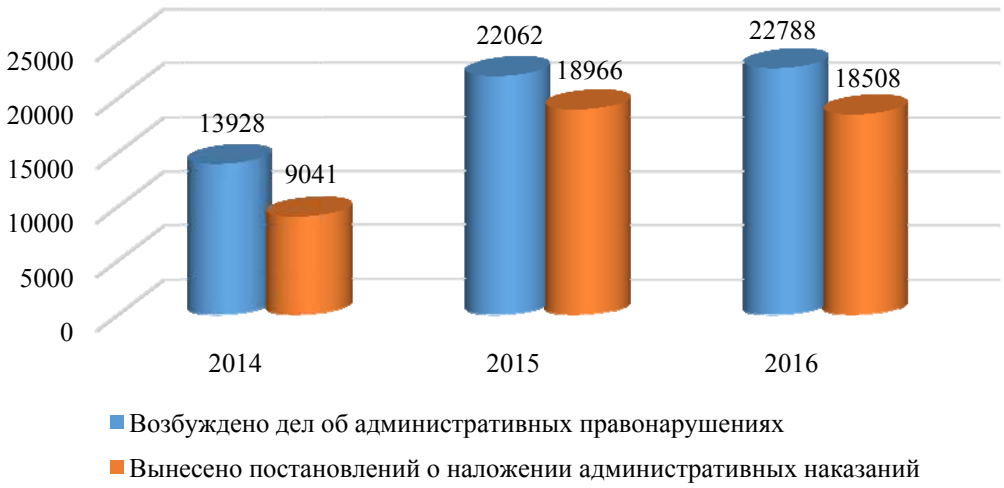

Рисунок 25 – Динамика рассмотрения дел об административных правонарушениях в период с 2014 года по 2016 год

Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество дел об административных правонарушениях в 2016 году по сравнению с 2014 и 2015 годами возросло. При этом количество выданных постановлений о наложении административных наказаний в 2016 году по сравнению с 2015 годом уменьшилось.

ФАС осуществляется ведение реестра недобросовестных поставщиков, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1062 «О порядке ведения реестра недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей)».

В целом в 2016 году ФАС, в части осуществления контроля за соблюдением Закона о контрактной системе, рассмотрено 11 142 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков. По итогам рассмотрения указанных обращений в реестр недобросовестных поставщиков в 2016 году ФАС включены сведения о 5 555 недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках), что составляет 50 % от рассмотренных обращений в отношении закупок, осуществляемых в соответствии с Законом о ФКС. Основной причиной включения в реестр

недобросовестных поставщиков является уклонение участника закупок от заключения контракта (50,7 % от включенных в Реестр лиц).

Соотношение количества рассмотренных в 2016 году и аналогичных периодах 2014 и 2015 годов обращений к числу включенных в реестр недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) представлено на рисунке 26.

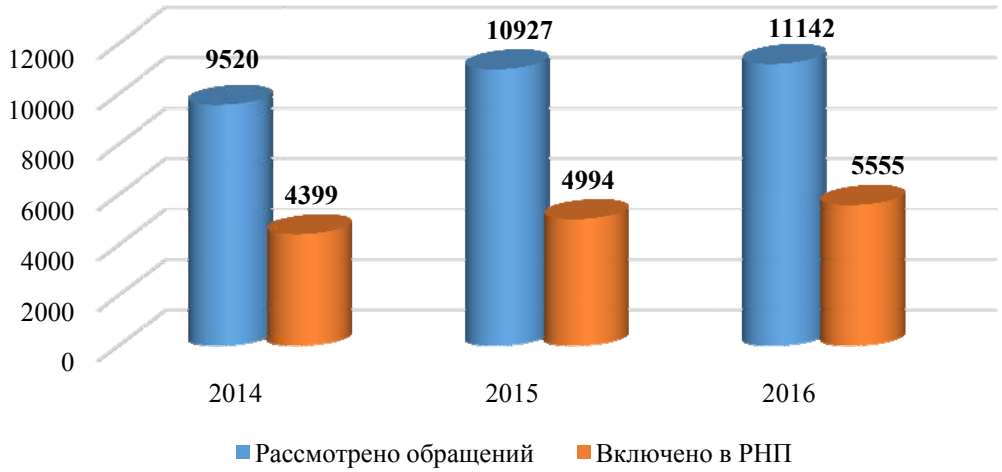

Рисунок 26 – Динамика рассмотрения обращений о включении в реестр недобросовестных поставщиков за период с 2014 года по 2016 год

Приведенные в диаграмме данные свидетельствуют о том, что количество обращений заказчиков по вопросам включения участников закупок и участников размещений заказов в реестр недобросовестных поставщиков в 2016 года по сравнению с 2014 годом увеличилось незначительно.

На 31.12.2016 года реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 10 452 записях о недобросовестных поставщиках, на аналогичные периоды 2014 и 2015 гг. реестр недобросовестных поставщиков содержал сведения о 5 726 и 8 783 записях о недобросовестных поставщиках соответственно.

За 2016 год зафиксировано 3 413 случаев обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС, что составляет 5,3 % от общего количества принятых решений (предписаний), 2 547 случаев

обжалования постановлений о назначении административного наказания, что составляет 15,2 % от общего количества принятых постановлений о назначении административного наказания за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и законодательства Российской Федерации о размещении заказов.

Из вышеизложенных, требования заявителей при обжаловании решений (предписаний) удовлетворены в 588 случаях. Требования заявителей при обжаловании постановлений о назначении административного наказания удовлетворены в 390 случаях.

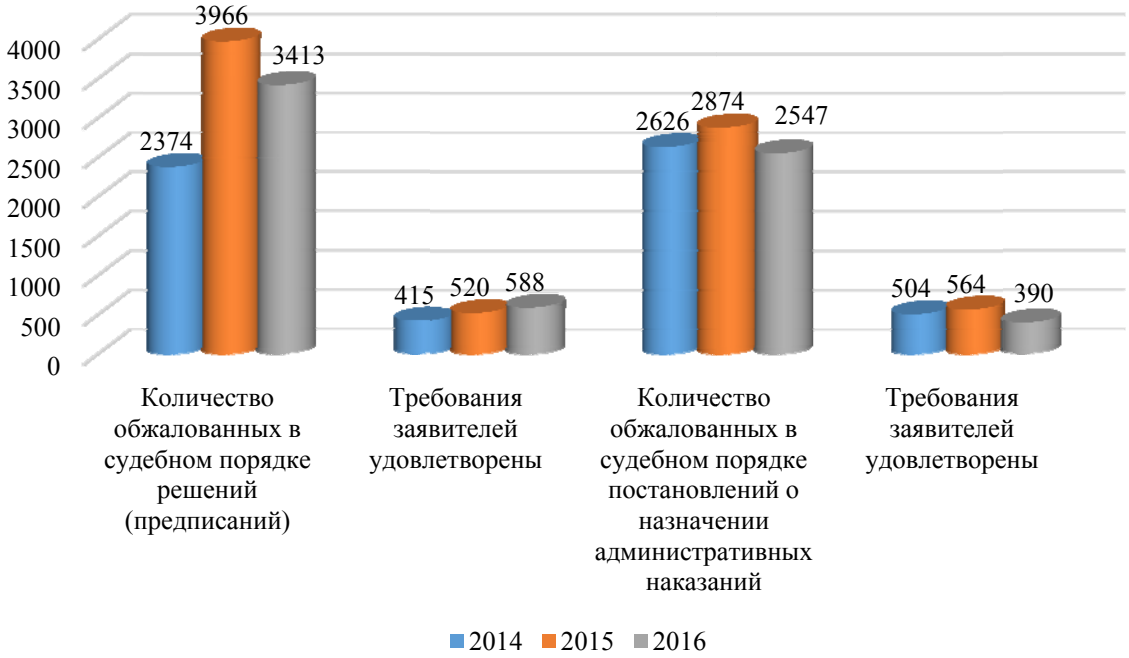

Рисунок 27 – Динамика обжалования решений (предписаний), постановлений ФАС в судебном порядке за период с 2014 года по 2016 год

2.3 Проблемы защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд

Обеспечение добросовестной конкуренции является одним из важнейших принципов при размещении государственных и муниципальных закупок, направленным на достижение главной цели Закона о ФКС – закупки товара или

услуги по максимально выгодным цене и условиям у добросовестного поставщика.

С точки зрения законодателя и логики, добросовестная конкуренция в закупках равно полезна, как и для заказчика, так и для участника закупки, но на практике так бывает далеко не всегда.

Нередки случаи, когда заказчики стремятся осуществить закупки у «своих» компаний, для чего прибегают к методам ограничения конкуренции, или, когда исполнители пытаются любым возможным (не всегда законным) способом устранить соперников.

И хоть в настоящее время и развиты механизмы защиты конкуренции, в том числе и досудебные, но, к сожалению, они не являются совершенными и существует ряд распространённых проблем защиты добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд:

1) Неэффективность, в некоторых случаях, антидемпинговых мер, закрепленных в статье 37 Закона о ФКС:

1.1) Если начальная минимальная контракта составляет 15 млн рублей или менее, а участник закупки предложил цену ниже на 25% и более, то он обязан предоставить обеспечение исполнения контракта, в 1,5 раза превышающее размер, указанный в документации, или сведения, подтверждающие добросовестность участника.

На первый взгляд кажется, что антидемпинговые меры должны быть весьма эффективны, так как не каждый участник имеет возможность внести обеспечение контракта в 1,5 раза выше, чем предусмотрено изначально, и уж тем более потерять данную сумму, а те, кто имеют опыт успешного исполнения государственных и муниципальных контрактов – дорожат своей репутацией. Но, в соответствии с Законом о ФКС, применение антидемпинговых мер при проведении закупок возможно только при проведении конкурсов, или аукционов. Соответственно, если закупка осуществляется иным способом, то

применение антидемпинговых мер, предусмотренных статьей 37 Закона о ФКС – не легитимно, и может быть оспорено участниками такой закупки. Как, например, в случае с ОБУЗ «ГКБ № 8»: 21 ноября 2014 года в Управление Федеральной антимонопольной службы по Ивановской области поступила жалоба ООО «Эндосервис» на действия ОБУЗ «ГКБ № 8» при проведении запроса котировок на поставку оборудования и расходных материалов для эндоскопии (извещение № 0333300008314000021). По мнению подателя жалобы, в п. 7.2 проекта контракта заказчиком неправомерно установлено положение о применении антидемпинговых мер, хотя в соответствии со ст. 37 Закона о контрактной системе при проведении запроса котировок антидемпинговые меры не применяются. Комиссия УФАС, изучив все доводы жалобы и иные материалы дела, пришла к выводу, что жалоба является обоснованной и применение антидемпинговых мер в данном случае не является правомерным.

1.2) Кроме того, несмотря на установление мер по предотвращению демпинга, действующим законодательством РФ не предусмотрена ответственность для демпингующих участников закупки, а в реестры контрактов и недобросовестных поставщиков не включается информация о демпингующем поведении сторон. В то время, как такое поведение не только заставляет заказчика опасаться, что услуга не будет оказана качественно и в срок, но и является одним из признаков заключения антиконкуретного соглашения. И, исходя из анализа существующей практики антимонопольного органа, можно предположить, что антидемпинговые меры также неэффективны при реализации подобных схем: Три компании достигли неких договоренностей, согласно которых две из них занижают цену до демпинговой, т.е. пытаются вытеснить добросовестных участников закупки, не знающих об этом соглашении. И, как следствие, такие участники теряют экономический интерес к торгам. Третья компания делает предложение по цене незначительно ниже цены добросовестного участника. Затем двух недобросовестных

поставщиков на этапе рассмотрения вторых частей заявок отстраняют от аукциона за несоответствие требованиям документации или они сами отказываются от участия. В итоге третья компания, находящаяся в сговоре с первыми двумя, получает контракт по довольно высокой цене, которая незначительно отличается от начальной (максимальной) цены. В качестве примера такой схемы можно привести случай, когда подобное соглашение было достигнуто между ООО «Клинингмастер», ООО «Профи-Блеск», ООО «ЭкоЛайф», что позволило ООО «ЭкоЛайф» выиграть торги на оказание услуг по содержанию и механизированной уборке улично-дорожной сети Калининского района в зимний период 1-го полугодия 2014 г. (решение по делу № 02-01-26-11-14 от 21.08.2014г.)

2) Не единообразие антимонопольной практики. То есть, если, например, УФАС по Ставропольскому краю какая-либо жалоба на действия, ограничивающие конкуренции при осуществлении закупок, признана обоснованной, то это не говорит о том, что, например, в УФАС по Красноярскому краю жалобу с идентичными обстоятельствами не могут посчитать не обоснованной.

В качестве примера можно привести следующие случаи: В Челябинское УФАС России поступили жалоба 30.04.2014 от ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК» на действия Аукционной комиссии при проведении открытого аукциона в электронной форме на выполнение работ по ремонту автобусных остановок автомобильной дороги М-5 «Урал» Москва - Рязань - Пенза - Самара - Уфа - Челябинск, на км 1869+108 в Челябинской области (извещение №0369100028414000026).

По результатам рассмотрения первых частей заявок заявителю (ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК») было отказано в допуске к участию в аукционе в электронной форме на основании не предоставления информации (отсутствует наименование места происхождения товара или наименование производителя товара).

Таким образом, в составе первой части заявки заявителя было указано наименование места происхождения товара — Россия, что полностью соответствует требованиям Закона о закупках. На основании изложенных доводов Комиссия УФАС по Челябинской области признала жалобу ООО Торгово-промышленная палата «ЯКК» обоснованной, посчитав достаточным для допуска заявки указания в ней не места происхождения товара, а страны происхождения товара.

Аналогичные позиции были высказаны в Решении УФАС по г. Москве №2-57-1537/77-14 от 31.03.2014 , Решении Рособоронзаказа № 243-рж от 10.04.2014 . Прямо противоположное решение в аналогичной ситуации было принято Комиссией Омского УФАС России по контролю в сфере закупок на территории Омской области: в Омское УФАС России поступила жалоба заявителя (вх. № 1900э от 04.03.2014) на действия уполномоченного органа, из которой следует, что единая комиссия необоснованно отказала в допуске общества к участию в аукционе. Как следует из содержания первой части заявки общества, заявитель выразил программно-аппаратным методом согласие на поставку товаров на условиях, предусмотренных документацией об электронном аукционе, прикрепив при этом в табличной форме документ, в котором в графе «Характеристики товара» указано, что предлагаемые к поставке товара изготовлены в России. При этом Комиссия отметила, что в заявке отсутствуют «наименование места происхождения товара» или «наименование производителя».

Исходя из вышеназванных норм, указание страны происхождения товара (в данном случае заявитель указал «Россия») не может считаться указанием наименования места происхождения товара, поскольку нельзя идентифицировать товар, как происходящий с территории определенного географического объекта, связанного с местом его производства или с определенным производителем предлагаемого товара.

Учитывая указанные обстоятельства, в отсутствие доказательств, подтверждающих обоснованность доводов заявителя, Комиссия признала доводы жалобы необоснованными.

Исходя из рассмотренных выше примеров, очевидно, что контролирующие органы различных субъектов РФ по-разному интерпретируют одну и ту же ситуацию, что свидетельствует о неоднозначности соответствующих законодательных норм. Позиция Минэкономразвития России по этому вопросу была выражена в письме от 7 июля 2014 г. № Д28и-1194, в котором Министерство поддерживает позицию контролирующего органа, изложенного во втором примере. По мнению Минэкономразвития России, в аукционных заявках достаточно указывать страну происхождения товара, если закупка не касается товара, наименованию места происхождения которого предоставлена правовая охрана. А в случае поставки товара, наименованию места происхождения которого предоставлена правовая охрана, участником в первой части заявки на участие в электронном аукционе указывается наименование места происхождения товара в соответствии с требованиями статьи 1516 ГК РФ. При этом немаловажно отметить, что позиция Министерства носит рекомендательный, а не обязательный характер, и поэтому далеко не всегда учитывается территориальными управлениями ФАС России и судами при принятии решении.

3) Отсутствие возможности обжаловать решения территориальных управлений в вышестоящем ФАС, так как действующим законодательством предусмотрена возможность только судебного обжалования. Хотя возможность обжалования решений территориальных управлений в вышестоящем ФАС могла бы значительно ускорить процедуры обжалования и уменьшать ресурсные затраты обеих сторон, и как следствие приводила бы к единой антимонопольной практике. Кроме того, большее количество лиц, кто попал под ограничение конкуренции добивались бы защиты, нарушенных прав, так как предусмотренный в настоящее время порядок обжалования более

ресурснозатратен. И, как следствие, не каждое лицо посчитает разумным воспользоваться правом на такое обжалование.

4) Прецедентное право. Невзирая на тот факт, что в России прецедентное право официально отсутствует, но все же достаточно создать какой-либо прецедент, как решения других судов будут приниматься, основываясь на таком решении. Но, при этом, отсутствие в официально признанных источниках права судебного прецедента, может порождать «двойственность» судебных решений, то есть вынесения по идентичным делам очень разных решений, чем часто пользуются в своих интересах, подавая иски в суды с примерами «выгодной» сложившейся практики.

5) Антимонопольный орган не имеет полномочий для приостановки заключения контракта при отзыве жалобы. Податель жалобы имеет право отозвать жалобу до начала ее рассмотрения, при данной ситуации контрольный орган не имеет полномочий для дальнейшей приостановки заключения контракта и рассмотрений существа жалобы. Данная ситуация является большой проблемой, так как на практике подобные ситуации случаются часто, в ряде случаев исполнитель со стороны контрольного органа, изучив существо жалобы и обнаружив нарушения действующего законодательства, при отзыве жалобы лишается полномочий для рассмотрения жалобы комиссией и вынесении предписаний. Теоретически данную ситуацию можно разрешить с помощью внеплановой проверки, но как показывает практика, например, по данным за 2015 год Управлением ФАС по Красноярскому краю была проведена всего одна внеплановая проверка. В период 2016 года также была проведена одна внеплановая проверка. По результатам двух проверок основания для принятия мер административного реагирования отсутствуют. Подобное явление можно так же объяснить наличием судебной практики по такой ситуации в другом регионе, несмотря на то, что в России прецедентное право официально отсутствует.

6) Использование системы обжалования действий заказчика только для приостановления закупки в личных целях подателя жалобы. Подача жалобы на документацию от лиц, фактически представляющих интересы заказчика. Данная ситуация возникает как следствие проявления низкой компетенции контрактных служащих при составлении документации закупки. Заказчик самостоятельно находит нарушения в документации, но учитывая то, что право внесения изменений в документацию ограничено сроками, осуществить данные изменения возможно только при наличии предписания контрольного органа. В целом данное действие носит положительный характер, так как цели, которые преследует заказчик, это качественное выполнение закупки и желание предотвратить возможные проблемы при ее непосредственном осуществлении. При подобном явлении имеются и отрицательные издержки, которые можно было бы избежать при изначально правильном составлении документации, например, увеличение срока выполнения закупки и повышение нагрузки на контрольный орган.

Огромным препятствием в осуществлении внеплановых проверок так же является факт переноса разработки Административного регламента, определяющего порядок проведения проверок (плановых и внеплановых) в рамках положений Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Согласно Докладу о реализации плана деятельности ФАС России в 2016 году и в соответствии с приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27.07 2016 № 459 «06 утверждении межведомственного плана мероприятий по предупреждению и пресечению «откатов» выявлению и устранению коррупционных проявлений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» срок реализации пункта «Разработка административного регламента ФАС России по исполнению государственной

функции по осуществлению плановых и внеплановых проверок» Плана перенесен на 2017 год.

Анализ практики и нарушений антимонопольного законодательства в области закупок для государственных нужд показывает, что, в основном, нарушения обусловлены следующими факторами:

- привычка заказчиков работать с одним поставщиком, в конечном результате работ которого они уверены;

- неспособность заказчиков грамотно и четко составлять тендерную документацию;

- коррупционные соглашения между заказчиком и потенциальным участником;

- недобросовестность участников, которые становятся исполнителями путем различных махинаций.

Как можно заметить, то все вышеуказанные проблемы являются следствием одной проблемы – несовершенство антимонопольного законодательства, не позволяющее в полной мере осуществить защиту добросовестной конкуренции при участии в закупках для государственных и муниципальных нужд.

3 Способы решения проблем защиты конкуренции при размещении закупок для государственных и муниципальных нужд

3.1 Изменение порядка защиты конкуренции при размещении закупок

Для решения вышеизложенным проблем необходимо совершенствование системы размещения государственным и муниципальных закупок. Первоочередное решение имеющихся проблем связано с качественным рассмотрением и внесением изменений в основополагающие нормативные правовые акты, касающиеся защиты конкуренции и проведения торгов.

Для обеспечения полной объективности толкования технического задания и исключения коррупционных махинаций, когда неопределенное задание толкуется в пользу «своего» победителя, исключая условия честной конкуренции для остальных участников, необходимо ввести процедуру корректировки технического задания заказчика. После объявления торгов при сложных исходных данных, например, покупка сложного технического оборудования или строительство объекта, целесообразно за 5-10 дней до окончательной процедуры определения победителя собрать всех участников и скорректировать задание с подписанием протокола, для того чтобы убедиться, что все участники процесса правильно его поняли и в нем нет двойного смысла. Данное изменение способно существенно уменьшить уровень коррупции при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд и обеспечить честную конкуренцию, в частности, при проведении дорогостоящих закупок.

Оценка обоснованности осуществления закупки должна проводиться не только в ходе мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок, но и на стадии формирования закупок. Для преодоления проблемы

наличия сомнительных закупок необходимо обязать заказчика самостоятельно осуществлять технико-экономическое обоснование закупки. Например, данными бухгалтерского учета. Для предотвращения наличия необоснованных закупок необходимо внести изменения в статью 18 Закона о ФКС. Данная мера позволит, прежде всего, осложнить работу коррупционерам, планирующим победу аффилированных фирм, и обеспечит более свободный доступ другим хозяйствующим субъектам.

Защита добросовестных участников рынка закупок также должна быть обеспечена с помощью обязательного требования включения в документацию закупки сведений о квалификации персонала. Введение данной меры позволит достичь следующих изменений:

- У добросовестных предприятий, несущих приличные расходы по содержанию квалифицированного персонала и ежегодного подтверждения его квалификации, значительно увеличатся шансы на победу в торгах.

- Осуществление контракта будет производиться квалифицированными работниками, имеющими допуск к выполнению определенных работ.

- Повысится качество выполнения контрактных обязательств.

Усиление мер по предотвращению демпинга так же позволит решить ряд проблем. Так как демпингующее поведение участников закупки полностью исключает возможность конкуренции и эффективное использование бюджетных средств.

Для предотвращения демпинга необходимо предусмотреть возможность применения антидемпинговых мер ко всем способам закупки, путем внесения изменений в статью 37 Закона о ФКС.

Принять следующие поправки в ст. 103 и 104 Закона о закупках, расширив перечень информации, включаемой в реестр контрактов, а также оснований для внесения лица в реестр недобросовестных поставщиков:

- Расширение перечня информации, включаемой в реестр контрактов:

«Информация о проценте снижения цены контракта от начальной (максимальной) цены контракта и о применении в отношении закупки антидемпинговых мер, установленных статьей 37 настоящего Федерального закона».

- Дополнить причины включения информации об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков:

«В реестр недобросовестных поставщиков включается информация об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов, об участниках закупки, предложивших цену контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта и не предоставивших обоснование такой цены, а также о поставщиках (подрядчиках, исполнителях), с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов».

- Включить в реестр недобросовестных поставщиков информацию о проценте снижения цены контракта от начальной (максимальной) контракта в

В результате внесения вышеуказанных изменений у заказчика появились бы правовые основания для отклонения заявки необоснованно демпингующих компаний, поскольку он мог бы предусмотреть в документации о проведении торгов требование об отсутствии участников в реестре недобросовестных поставщиков.

3.2 Изменение контроля конкуренции при размещении закупок

Обращение в территориальный антимонопольный орган является основным инструментом защиты конкуренции при размещении закупок. Но ситуации, в которых обе стороны (податель жалобы и лицо чьи действия обжалуются) будут удовлетворены вынесенным решением или предписанием, очень редки. Решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия

решения или выдачи предписания. Решение арбитражного суда, так же можно обжаловать. На практике все эти процедуры могут длиться годами.

В настоящее время процедуры обжалований в суде очень ресурсозатратны, что зачастую является препятствием как для заказчика, так и для подателя жалобы в территориальный антимонопольный орган.

Для предотвращения данной проблемы необходимо предусмотреть возможность обжалования решений территориальных УФАС только в вышестоящем органе, либо предусмотреть упрощенный судебный порядок обжалования, либо предусмотреть возможность обжалования всех решений территориальных УФАС в коллегиальном органе. Например, путем внесения следующих изменений в Закон о защите конкуренции:

«Коллегиальные органы: пересматривают решения и (или) предписания территориальных органов федерального антимонопольного органа (далее - территориальный антимонопольный орган) по делам о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если такие решения и (или) предписания нарушают единообразие в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, либо в случае, если какая-либо из сторон не согласна с решением территориального антимонопольного органа.

Лица, участвовавшие в деле о нарушении антимонопольного законодательства, представляют в федеральный антимонопольный орган жалобу на решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа в случаях, указанных в части 2 пункта 4 статьи 23 настоящего Федерального закона, в течение пяти дней со дня принятия решения или выдачи предписания.

Основанием для изменения или отмены решения территориального антимонопольного органа является нарушение единообразия в применении антимонопольными органами норм антимонопольного законодательства, либо

установление факта противоправности обжалуемого решения, принятого территориальным антимонопольным органом.»

Введение обязательной процедуры обжалования решений и предписаний, вынесенных территориальным УФАС, только путем подачи заявления в центральный антимонопольный орган и наличие коротких сроков рассмотрения дел позволит достичь следующих результатов:

- Процедура обжалования решений, вынесенных территориальным антимонопольным органом, станет более доступной и менее ресурсозатратной. Защита конкуренции станет более доступной.

- Усилиться централизация и независимость осуществления контроля.

- Уменьшатся различия между решениями антимонопольных органов разных субъектов, в следствии чего рынок государственных закупок станет более единообразным и доступным.

- При обжаловании заказчиком предписания осуществление закупки не будет отложено на большой срок как в случае обжалования предписания в Арбитражном суде. Заказчик не будет нести экономические потери ввиду длительной отсрочки осуществления закупки.

Добросовестная конкуренция при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд находиться в тесной зависимости от качества контрольных действий со стороны государства. Расширение полномочий контрольного органа и внесение изменений в законодательство позволят повысить качественный уровень контроля при осуществлении государственных закупок, что в свою очередь повлечет за собой улучшение экономики страны в целом путем эффективного использования бюджетных средств государства и развития добросовестной конкуренции.

До заключения контракта государство осуществляет регулирование контроля проведения государственных закупок путем проведения контрольных мероприятий. И, так как фактически проверки проводятся только путем рассмотрения обращений, именно эту сферу и необходимо усовершенствовать

для улучшения уровня добросовестной конкуренции поставщиков и добросовестного проведения закупок заказчиками и уполномоченными органами.

В предыдущей главе работы была рассмотрена проблема оснований для приостановки заключения контракта и внеплановой проверки. Для решения данной проблемы необходимо обязать подателя жалобы обосновать причину отзыва заявления и наделить контрольный орган полномочиями осуществления приостановки заключения контракта и осуществления проверки при отзыве жалобы. То есть необходимо внести следующие изменения:

- Лицо, которое подало жалобу и воспользовалось правом отозвать её до принятия контрольным органом в сфере закупок решения по существу жалобы, обязано сообщить в письменной форме причины отзыва жалобы.

- Контрольный орган вправе при отзыве жалобы продолжить проверку закупки в течении пяти рабочих дней, приостановить заключение контракта на время проведения проверки, вынести предписание на устранение выявленных нарушений.

Данное расширение полномочий позволит государству в лице контрольного органа устранять нарушения проведения государственных закупок на стадии подачи заявок и рассмотрении первых и вторых частей заявок, то есть до заключения контракта на осуществление закупки. Ведь эффективнее всего бороться с нарушениями именно на начальных стадиях, уменьшая риск и объем экономических потерь.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, можно отметить, что в настоящей работе было рассмотрено законодательство в области регулирования контрактной системы Российской Федерации.

Также в данной работе были выполнены пункты, обозначенные в качестве задач на этапе начала работы: рассмотрена действующая система регулирования государственных закупок товаров, оказания услуг, выполнения работ в Российской Федерации; рассмотрено проведение контроля в сфере закупок; исследована защита конкуренции при размещении закупок; разработаны предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства в сфере защиты конкуренции при размещении закупок

Необходимо отметить, что Закон о контрактной системе внедряет в систему российского государственного заказа ряд значимых новаций. Данные новации должны позволить добиться следующего:

- Установить позитивные векторы развития системы закупок.
- Обеспечить необходимое регулирование на всех этапах обеспечения государственных (муниципальных нужд), а не исключительно на этапе размещения закупок.
- Внедрить и развить институт планирования государственного (муниципального) закупок.
- Предотвратить демпинг со стороны недобросовестных участников закупок.
- Путем расширения перечня допустимых способов торгов позволить заказчикам повысить эффективность осуществления закупок.
- Снизить контрактные риски на этапе исполнения контракта.

- Обеспечить максимальную прозрачность контрактной системы.

В итоге, все вышеперечисленное должно позволить реализовать системный подход к планированию, формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов, повысить экономию бюджетных средств, обеспечить гласность и прозрачность всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, усилить правовые механизмы предотвращения злоупотреблений в сфере закупок.

В заключение можно констатировать, что развитие контрактной системы в Российской Федерации прошло длинный, нелегкий путь, на котором система развивалась и совершенствовалась, что не может не радовать. Принятие 44-ФЗ дает большие надежды на то, что система станет более эффективной и прозрачной.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Сорокина Н.П. Становление и развитие системы государственных закупок в России // Экономика и менеджмент инновационных технологий. URL: http://ekonomika.snauka.ru/2015/07/9388

2. Закон РФ от 28.05.1992 № 2859-1 "О поставках продукции и товаров для государственных нужд" // Российская газета. № 148. 30.06.1992.

3. Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" // Собрание законодательства РФ, 19.12.1994, № 34, ст. 3540.

4. Указ Президента РФ от 08.04.1997 № 305 "О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд" (вместе с "Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд") // Российская газета. № 74. 15.04.1997

5. Савина С. В. Правовое регулирование организации и проведения конкурсов в предпринимательской деятельности: дис. канд. юрид. наук / науч. рук. Л. В. Андреева. М., 2007. С. 34

6. Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ"О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд"// Собрание законодательства РФ № 19. 10.05.1999. ст. 2302

7. Государственная дума. Заключение Президента РФ от 12 ноября 1997 «На проект Федерального закона «О торгах на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд» URL: http://asozd2.duma.gov.ru.

8. Андреева Л. В. Формирование контрактной системы в России в условиях экономической интеграции // Юрист. 2013. № 14. С. 126.

9. «Федеральная контрактная система США: сочетание гибкости и регулирования», Издательский дом "Бюджет" №10 Октябрь 2012 [электронный источник]: http://bujet.ru/article/204123.php

10. «Процесс организации федеральных закупок в США», журнал ФИНАНСЫ № 1, 2012 с. 62

11. Государственная дума. Законопроект «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Регистрационный номер законопроекта № 84971-4. URL:http://asozd2.duma.gov.ru.

12. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" // Собрание законодательства РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3105.

13. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 09.03.2016) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"// Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

14. Ямщиков А.С., Руйга И.Р., Совершенствование системы муниципального заказа (на примере г. Красноярска) // Экономика и предпринимательство. – 2013. № 12-2 (41-2). - С.430-434.

15. Официальный сайт Единой Информационной Системы в сфере закупок : http://www.zakupki.gov.ru

16. Федеральная служба государственной статистики : http://www.gks.ru

17.Официальный сайт Счетной Палаты РФ: http://www.ach.gov.ru/

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
«23» 06 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(БАКАЛАВРСКАЯ)

38.03.04 – Государственное и муниципальное управление

Государственное регулирование защиты конкуренции при размещении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Руководитель _____ 23.06.17 старший преподаватель А.М. Булавчук
подпись, дата должность, ученая степень инициалы, фамилия

Консультант _____ 23.06.17 доктор эк. наук, профессор Е.В. Зандер
подпись, дата должность, ученая степень инициалы, фамилия

Выпускник _____ 23.06.17 А.Д. Касьянова
подпись, дата инициалы, фамилия

Красноярск 2017