

## РЕФЕРАТ

КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА, ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ, СУБЪЕКТЫ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА, ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАКУПОК, УРОВЕНЬ КОНКУРЕНТНОСТИ, ЭКОНОМИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ.

Целью диссертационного исследования является разработка и апробация методики оценки эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок в рамках контрактной системы. В рамках работы были изучены способы государственной поддержки и развития субъектов малого предпринимательства; эволюция нормативно-правового регулирования государственной закупочной деятельности; проведен анализ влияния положений контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд на усиление поддержки субъектов малого предпринимательства; проанализирован российский и зарубежный опыт оценки эффективности государственных закупок; разработана методика и показатели оценки эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок в рамках контрактной системы; рассчитаны и проанализированы данные показатели на примере закупочной деятельности муниципального образования г. Красноярск.

По итогам работы сформулированы направления совершенствования механизмов поддержки субъектов малого предпринимательства через закупочные процедуры.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1 Поддержка малого предпринимательства в системе государственного регулирующего воздействия .....	8
1.1 Государственная политика в развитии и поддержки субъектов малого предпринимательства .....	8
1.2 Эволюция нормативно-правового регулирования государственного заказа в сфере закупок товаров, работ и услуг.....	16
1.3 Механизм формирования государственного заказа в системе государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства .	28
2 Анализ влияния положений федеральной контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд на усиление поддержки субъектов малого предпринимательства .....	38
2.1 Направления совершенствования механизмов размещения заказов для государственных и муниципальных нужд в рамках федеральной контрактной системы.....	38
2.2 Механизмы участия субъектов малого предпринимательства в государственном заказе в качестве поставщиков продукции и исполнителей услуг для государственных и муниципальных нужд. ....	48
2.3 Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства в рамках контрактной системы.....	53
3 Оценка эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок в рамках контрактной системы..	60
3.1 Существующие методики оценки эффективности государственного заказа.....	60
3.2 Методика анализа эффективности государственной политики в сфере государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства в муниципальном образовании. ....	69
3.3 Анализ эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства на примере города Красноярска.....	75
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	87
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	93

## **ВВЕДЕНИЕ**

На сегодняшний день, проблема развития малого и среднего предпринимательства в РФ является одной из наиболее важных областей государственной политики Правительства России. Одним из способов поддержки субъектов малого предпринимательства (далее – СМП, малый бизнес) является система государственного заказа обеспечивающего нужды государства.

Реформирование нормативно-правовой базы государственных закупок направлено, в том числе, на привлечение СМП к участию в процедурах по определению поставщиков (исполнителей). Принятие нового Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.13 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – закон № 44-ФЗ) [2] было направлено на решение накопившихся проблем в организации закупок, системе мотивации участия малого бизнеса в тендерах. К настоящему моменту анализ практики государственных закупок у субъектов малого предпринимательства являются предметом пристального внимания российских и зарубежных исследователей. Эффективность таких закупок, в общем смысле, рассматривается с точки зрения снижения стоимости товаров, работ и услуг (достижения экономии), уровня конкуренции и других значимых показателей.

Гипотеза, положенная в основу проведенного исследования, связана с проверкой утверждения, что переход к контрактной системе государственных закупок на основе изменения законодательства в сфере закупок товаров работ услуг для государственных нужд, с одной стороны, способствует эффективному увеличению участия субъектов малого предпринимательства в процедурах определения поставщика (исполнителя), и как следствие приводит к росту уровня конкуренции и экономии бюджетных средств. С другой стороны, в рамках закона автоматически не

решается ряд проблем, связанных со стимулированием предпринимателей к участию в торгах и обеспечением высокого уровня эффективности закупок у данной группы поставщиков.

Актуальность исследования. Для повышения эффективности механизмов поддержки СМП через государственный заказ существует острая необходимость иметь механизмы и инструментарий выбора оптимальных способов реализации поддержки СМП в рамках контрактной системы организации закупок с учётом, применяемые в текущей деятельности и на перспективу, с учетом возможных препятствий и рисков. Несомненно, что устранение ряда барьеров даст импульс для ускоренного развития СМП и обеспечит эффективное расходование бюджетных средств. В силу этого является актуальным требованием разработка методического инструментария, который позволяет диагностировать возникающие проблемы и своевременно формировать механизмы их разрешения, а также разработка методики анализа эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства.

Практическая значимость исследования.

По данным экспертного анализа, объём закупок, осуществленных Федеральными органами исполнительной власти в соответствии с требованиями статьи 30 Закона № 44-ФЗ, в 2014 году составил 10 743 млн. рублей, а в 2015 возрос до 12 114 млн. рублей [53]. Однако, по данным социологических опросов более 50 % респондентов считают, что доступ к участию в закупках для СМП в значительной мере затруднен. При этом было выявлено, что в 2014 году 27 % заказчиков не выполнили требование статьи 30 Закона № 44-ФЗ [2]. За этим стоит колоссальный объём бюджетных средств на закупку товаров и услуг у субъектов малого предпринимательства, который должен быть реализован эффективно, как для заказчиков, так и для привилегированных исполнителей. Однако, тенденции в данной области в настоящее время складываются не наилучшим образом.

Так, новый закон привнес существенное повышение лояльности к малому бизнесу, вместе с тем возросли и требования к нему в плане раскрытия достоверной финансовой информации о своей деятельности, предоставления обеспечения на весь период действия контракта, сложности подготовки конкурсной документации и другие.

Кроме того, имеются проблемы в организации госзаказа связанные с нарушениями в процедурах проведения торгов, предвзятым отношением со стороны заказчиков, некорректной подготовкой конкурсной документации. В связи с чем, анализ существующей системы государственного заказа, является важным при исследовании развития малого предпринимательства.

Вместе с тем, не зависимо от существующих трудностей предприниматели идут на выполнение достаточно жестких требований контрактной системы, что доказывает потенциал данной сферы регулирования экономики и устойчивый интерес к совершенствованию инструментов регулирования.

Более того, в условиях сложной экономической ситуации в нашей стране, государство обязано приложить все усилия для поддержки малого бизнеса. Именно поэтому разработка методических подходов к объективной оценке проблем, формированию оптимальных условий и механизмов привлечения СМП к сфере государственных закупок имеет практическую значимость и будет играть существенную роль в развитии социально-экономического потенциала государства и регионов.

Таким образом, объектом исследования являются закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства. В рамках настоящего исследования проведён анализ практики государственных закупок у СМП на предмет влияния условий закупки на изменение количества участников торгов из данной группы предпринимателей.

Предмет исследования – динамика изменения индикаторов, характеризующие результаты закупок, осуществляемых СМП, в контексте

оценки влияния эволюции контрактной системы государственных закупок на ее эффективность.

Цель диссертационного исследования – разработать методические предложения по оценке эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и апробировать методику на примере организации системы муниципальных закупок в г. Красноярске.

Для достижения цели необходимо решить следующие задачи.

1. Изучить процессы эволюции нормативно-правового регулирования государственного заказа на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд и проанализировать государственную экономическую политику в части развития государственного регулирования и поддержки субъектов малого предпринимательства через механизм формирования государственного заказа.

2. Проанализировать действующие механизмы участия субъектов малого предпринимательства в государственном заказе в качестве поставщиков продукции и исполнителей услуг для государственных и муниципальных нужд и на основе сложившейся практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства в рамках контрактной системы определить направления совершенствования механизмов размещения заказов для государственных и муниципальных нужд в рамках федеральной контрактной системы.

3. На основе анализа российского и зарубежного опыта предложить методический подход и индикаторы для оценки эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и апробировать методику оценки эффективности на примере системы организации муниципальных закупок г. Красноярска.

План исследования основан на решении каждой конкретной задачи в соответствующей части работы. Так, решение задачи 1 описано в первой

главе, которая посвящена вопросам раскрытия понятий, способов государственной поддержки субъектов малого предпринимательства, истории реформирования системы закупок в нашей стране, механизму осуществления заказа в соответствии с контрактной системой.

Вторая глава связана с реализацией задачи 2 и включает анализ изменений при переходе от норм закона № 94-ФЗ к нормам закона № 44-ФЗ в части совершенствования механизмов размещения заказов для государственных и муниципальных нужд в целом и у субъектов малого предпринимательства в частности. На основе анализа правоприменительной практики оценены изменения применения правовых норм по осуществлению закупок у малого бизнеса в целом по стране.

В заключительной третьей главе в контексте задачи 3 предложена методика оценки эффективности государственного регулирования закупок в части изменения законодательства по предоставлению преференций субъектам малого предпринимательства. А так же проведена апробация, данной методики, на примере города Красноярск.

В результате проведенного сравнительного анализа правоприменительной практики осуществления закупок у СМП в рамках действия законов «О контрактной системе» и «О размещении заказа» дана оценка эффективности законодательных изменений в 2012-2016 гг.

Информационные материалы диссертационного исследования, включают нормативно - правовые акты по теме исследования, размещенные на официальных федеральных порталах и сайтах; публикации в научной литературе; статистические материалы Росстата, Единой информационной системы в сфере закупок – [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) (ЕИС) и информационного портала г. Красноярск.

Авторы работы выражают благодарность сотрудникам департамента муниципального заказа администрации города Красноярск за оказание консультационной помощи при написании данной работы.

# **1 Поддержка малого предпринимательства в системе государственного регулирующего воздействия**

## **1.1 Государственная политика в развитии и поддержки субъектов малого предпринимательства**

В Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года одной из стратегических задач по обеспечению устойчивого роста реального сектора экономики является поддержка малого и среднего бизнеса, в первую очередь, высокотехнологичного [1] Все в большей мере «состояние, развитие и устойчивая динамика малого предпринимательства во многом предопределяет экономическую безопасность государства, которое в свою очередь оказывает сильнейшее воздействие на экономику, политику, социальную сферу. Малое предпринимательство зависит от многочисленных внешних (экономических, политических, организационных и др.) факторов» [37].

Развитие малого и среднего предпринимательства является необходимым условием успешного развития страны, решения социальных и экономических задач. Субъекты малого предпринимательства играют существенную роль в социально-экономическом развитии страны и выполняют важнейшие для национальной экономики функции: поддерживает конкурентную среду, создают рабочие места, расширяют потребительский спрос, противодействуют монополизму и внедряют новые технологии. Особые надежды возлагаются на малый и средний бизнес в условиях действия кризисных явлений. Именно малый и средний бизнес обеспечивает экономике необходимую гибкость, поскольку быстрее реагирует на появление новых рыночных ниш и новых потребностей.

Кроме того, малый бизнес во всех странах традиционно является важнейшей средой изобретения и дальнейшего внедрения инноваций, обеспечивая наряду с крупными компаниями успешное функционирование



экономики страны. В промышленно развитых странах с рыночной экономикой на долю малого бизнеса приходится от 50 до 60 % созданного валового внутреннего продукта.

В России ситуация, сложившаяся в секторе малого и среднего предпринимательства, совершенно иная, чем в развитых странах. Так большинство экспертов на основе сравнительного анализа динамики развития СМП в различных странах мира отмечают, что в России в сравнении с экономически развитыми странами имеет место значительное отставание: «общее количество малых предприятий в России меньше в 2–2,2 раза, чем в ФРГ и Великобритании, в 7,7 раза, чем в Японии и в 23 раза, чем в США. Доля работающих на малых предприятиях, по отношению к общей численности занятых в России, в 4,5–7 раз меньше, чем в указанных странах, а доля в производстве ВВП – ниже в 5–6 раз» [21].

Подобная ситуация не допустима в условиях необходимости преодоления кризисных явлений в экономике, ведь развитие малого бизнеса способствует формированию широкого слоя собственников. При этом, малый бизнес выполняет очень важную социальную функцию, которая связана с созданием новых рабочих мест, и поэтому обеспечивает снижение уровня безработицы и социальной напряженности в обществе. Формирование рыночной экономики и эффективно распространяющаяся в ней реструктуризация крупных предприятий побуждает значительную часть граждан к созданию собственного дела, то есть к занятию предпринимательской деятельностью.

Формирование благоприятной внешней среды для малого предпринимательства – ключевая задача стратегической государственной политики. Государство должно всемерно способствовать развитию СМП, постепенно освобождая его от возникающих проблем, сдерживающих их рост. Именно благодаря развитию малого предпринимательства в обществе достигается социальное равновесие и политическая стабильность. В силу этих обстоятельств развитие сферы малого предпринимательства во многом

определяет уровень экономической безопасности страны, а посему должно являться объектом самого пристального внимания со стороны органов государственной власти и управления.

Экономическая безопасность России неотделима от экономической безопасности предпринимательства. Это обусловлено тем, что экономическая система любого общества как материальная основа национальной безопасности состоит из сотен тысяч и даже миллионов субъектов предпринимательской деятельности. Успешное и эффективное решение задач, стоящих перед экономикой государства, во многом определяется результатами их деятельности. Если экономика опирается на мощный потенциал предпринимательства, способного добиваться поставленных целей, то вся совокупность потребностей общества удовлетворяется наиболее полно и своевременно. И в этом плане развитие малого бизнеса должно рассматриваться как стратегический ориентир в обеспечении экономической безопасности страны. Рассмотрим динамику развития предприятий малого бизнеса в Российской Федерации по данным статистики [54].

Таблица 1 – Количество юридических лиц, сведения о которых содержатся в Едином реестре субъектов малого предпринимательства, предприятий на 01.01.2017 г.

Наименование	Всего	Микро предприятие	Малое предприятие	Среднее предприятие
Российская Федерация	2,594,355	2,335,579	238,796	19,980
Центральный федеральный округ	899,171	803,309	87,431	8,431
Северо-Западный федеральный округ	357,442	323,180	31,875	2,387
Южный федеральный округ	172,704	155,424	15,926	1,354
Северо-Кавказский федеральный округ	43,956	39,478	4,116	362
Приволжский федеральный округ	458,048	410,518	44,171	3,359
Уральский федеральный округ	233,439	212,380	19,493	1,566

Окончание таблицы 1

Наименование	Всего	Микро предприятие	Малое предприятие	Среднее предприятие
Сибирский федеральный округ	299,308	272,275	25,246	1,787
Дальневосточный федеральный округ	104,242	94,742	8,875	625
Крымский федеральный округ	26,045	24,273	1,663	109

Анализ данные Единого реестра субъектов малого предпринимательства, предприятий, показывает, что наибольшее количество предприятий находится в ЦФО, на втором месте Приволжский ФО, а Сибирский регион занимает лишь четвёртое место.

Таблица 1.2 – Количество индивидуальных предпринимателей, сведения о которых содержатся в Едином реестре субъектов малого предпринимательства, предприятий на 01.01.2017 г.

Наименование	Всего	Микро предприятие	Малое предприятие	Среднее предприятие
Российская Федерация	2,929,410	2,900,085	28,953	372
Центральный федеральный округ	737,816	731,213	6,511	92
Северо-Западный федеральный округ	272,460	269,894	2,536	30
Южный федеральный округ	396,684	393,304	3,341	39
Северо-Кавказский федеральный округ	144,675	143,808	856	11
Приволжский федеральный округ	558,028	551,158	6,781	89
Уральский федеральный округ	248,799	245,914	2,847	38
Сибирский федеральный округ	354,157	350,085	4,018	54
Дальневосточный федеральный округ	141,457	139,652	1,787	18
Крымский федеральный округ	75,334	75,057	276	1

Данные анализа таблицы показывают, что наибольшее число индивидуальных предпринимателей характерно для ЦФО и ПФО [54]. То есть, лидеры по числу малых предприятий не меняются в зависимости от

формы организации малого предприятия. На рисунке 1 представлена структура.

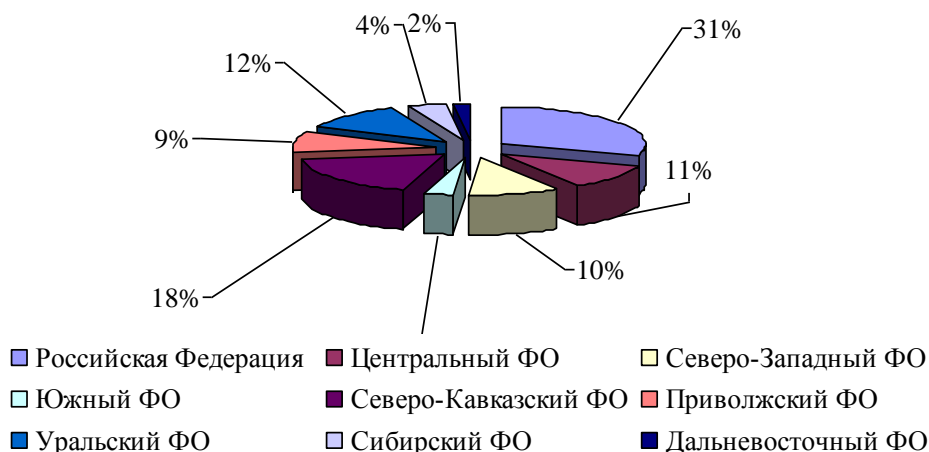


Рисунок 1 – Число малых предприятий по регионам

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [6] к малым предприятиям относятся: потребительские кооперативы; коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий); индивидуальные предприниматели; крестьянские (фермерские) хозяйства, при соблюдении следующих условия, представленных в таблице 3.

Таблица 3 - Условия отнесения к субъектам малого предпринимательства

Категория субъектов СМП	Занятость на предприятии	Доход предприятия	Доля сторонних организаций в уставном капитале компании
Микро-предприятие	< 15 человек	< 120 млн. руб.	Суммарная доля участия государства, субъектов РФ, муниципальных образований, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) не более 25%, за исключением суммарной доли участия, входящей в состав: <ul style="list-style-type: none"> <li>– активов акционерных инвестиционных фондов;</li> <li>– имущества закрытых паевых инвестиционных фондов;</li> <li>– общего имущества инвестиционных товариществ.</li> </ul> Суммарная доля участия иностранных организаций, суммарная доля участия, принадлежащая одной или нескольким организациям, которые не являются субъектами СМП, не превышает 49 % каждая.
Малое предприятие	16 - 100 человек	< 800 млн. руб.	

Органам государственной власти и управления необходимо поддерживать развитие малого бизнеса в реальном секторе экономики, а также в тех отраслях, где имеется значительный инновационный потенциал, так как именно здесь может быть создана база ускоренного развития всей экономики.

По данным Министерства экономического развития РФ федеральная финансовая программа поддержки малого и среднего предпринимательства успешно реализуется во всех субъектах Российской Федерации, о чем свидетельствует рисунок 2.



Рисунок 2 – Финансовая программа поддержки малого и среднего предпринимательства успешно реализуется во всех субъектах Российской Федерации [52]

Данные диаграммы наглядно демонстрируют тот факт, что в результате снижения финансирования Федеральной программы поддержки малого и среднего предпринимательства субсидии субъектам Российской Федерации значительно сокращены по сравнению с 2015 годом (~на 30 %).

В связи с кризисными явлениями возникла необходимость разработки новых подходов, которые позволяют учитывать потенциал региона, его эффективность, финансировать приоритетные направления, и оказывать сбалансированную поддержку субъектам малого предпринимательства, развивать механизмы поддержки малого предпринимательства.

Развитие мер поддержки связано с большими проблемами, которые не пропадают со временем, а только усугубляются. К числу основных проблем развития малого предпринимательства следует отнести следующие:

- сложность налоговой системы;
- санкции в отношении России;
- барьеры со стороны органов власти;

- отсутствие защищенности и безопасности предпринимателей и их имущества;
- слабо развитая финансово-кредитная поддержка малых предприятий;
- ограниченный доступ к производственным мощностям, аукционам;
- нестабильность исполнения федеральной и региональных программ поддержки малого предпринимательства;
- слабая система информационного обеспечения предпринимательства и др.

В сложившейся ситуации становится трудновыполнимой задача по выводу из кризиса сектора малого российского предпринимательства. Приходится констатировать, что в настоящее время колоссальный потенциал малого бизнеса не используется в России. Это обстоятельство не просто досадно, оно чрезвычайно опасно для обеспечения экономической безопасности страны. Госсоветом Российской Федерации еще в 2001 г. разработана и утверждена «Концепция государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации», где впервые была определена идеология и политическая цель развития малого предпринимательства. В рамках данной Концепции предусмотрено, что «в силу неоднородности регионального развития, каждый регион должен сформулировать свои цели и задачи развития малого предпринимательства на долгосрочную и краткосрочную перспективу» [99].

Также необходимо отметить, что в условиях антироссийских санкций государственная политика в отношении СМП направлена не столько в сторону увеличения налоговых поступлений, сколько на развитие собственного производства (импортозамещения), обеспечения занятости граждан, в первую очередь молодежи. Малые предприятия, являясь неотъемлемым элементом социально-экономической системы как страны так и региона, обеспечивают существенный вклад в формирование ВВП и валового регионального продукта, а так же социального спокойствия.

Следовательно государство должно оперативно реагировать на изменяющимися условиями для нормального их функционирования.

Изменение государственной политики в отношении СМП объясняется сформулированными Президентом и Правительством РФ задачами по реструктуризации структуры экономики путем поддержки социально значимых видов деятельности, а также по оптимизации бюджетных расходов и повышению эффективности их использования определяет изучение процесса эволюции нормативно-правового регулирования государственного заказа на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд.

## **1.2 Эволюция нормативно-правового регулирования государственного заказа в сфере закупок товаров, работ и услуг**

В правовом регулировании системы государственных и муниципальных закупок задействованы различные отрасли законодательства – административное, финансовое, гражданское и другие. Для повышения эффективности функционирования всей системы государственных закупок, устранения пробелов и межотраслевых коллизий необходимо комплексное правовое регулирование отношений по государственным и муниципальным закупкам на всех стадиях. При этом, анализ эволюционного развития нормативно-правового регулирования государственного заказа для государственных и муниципальных нужд позволит выявить взаимосвязи между отраслями законодательства, регулируемыми отношения по государственным и муниципальным закупкам.

Законодательно основные положения о поставке закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации (ГК РФ), в § 3 и § 4 главы 30 [4]. По оценке Морозова А.А. «договор поставки, каким он существует в настоящее время, является результатом эволюционирования, происшедшего на протяжении всего времени возникновения и существования данной конструкции гражданско-правового договора в



российском праве и наиболее подробное уяснение закономерностей развития и полнота понимания его содержания возможны лишь при рассмотрении изменений договора поставки всесторонне, с момента его зарождения и до наших дней» [41].

Подобный подход позволяет разграничить процесс эволюции механизма правового регулирования договора поставки на исторические этапы и рассмотреть их. В рамках гражданского права, как отмечает Победоносцев К., «гражданско-правовая конструкция, опосредующая отношения по поставке товаров, исходя из содержания законодательных актов Российской империи, начиная с XVIII в., представляет собой традиционный отечественный договор, при этом стоит отметить, что в законодательстве других стран данная модель не представлена» [45]. Этапы эволюции представлены на рисунке 3.

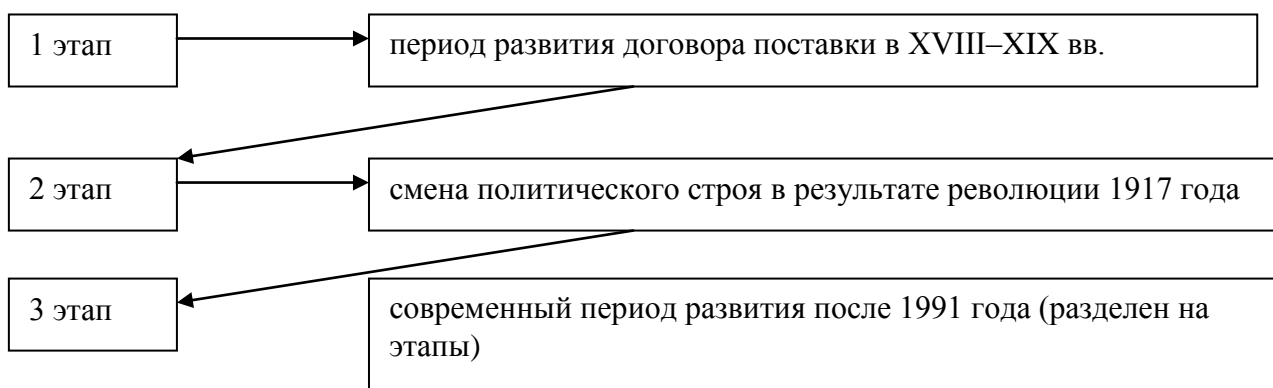


Рисунок 3 – Этапы эволюции нормативно-правового регулирования государственного заказа в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд

К причинам, послужившим толчком для создания данной договорной конструкции, исследователи обычно относят проводимые Петром Великим реформы, повлекшие за собой стремительное развитие экономики, и, как следствие, увеличение потребностей в материальном обеспечении

государственных учреждений, таких как военные, полицейские и противопожарные органы.

К первому этапу относится период развития договора поставки в XVIII–XIX вв. Первоначально в России совокупность юридических отношений, которые в зарубежном законодательстве охватывались одним понятием купли-продажи, подразделялась на три вида: на куплю-продажу в узком значении этого слова, запродажу и поставку. При этом отношения поставки были наиболее близки к купле-продаже: по этим договорам за известную цену передавался какой-либо товар. В свою очередь запродажа представляла собой всего лишь организационный договор.

Критика Г.Ф. Шершеневича такого подхода законодателя, связана с обоснованием нецелесообразности наличия системы трех договоров, служащих одним и тем же юридическим средством достижения экономической цели. При этом по его мнению, система русского законодательства с этой сфере «стояло совершенно одиноко среди других законодательств» [48].

Цивилистами того времени предлагались следующие признаки отличия поставки и купли-продажи:

1) к обязательным условиям договора поставки относилась периодичность исполнения принятых поставщиком обязательств и подобное условие отсутствовало в обязательных условиях договора купли-продажи»;

2) в договоре поставки присутствовало несовпадение времени между заключением и исполнением обязательства, в то время как договор купли-продажи не предполагал никакого промежутка;

3) законодатель относил к предметам договора поставки лишь вещи, определяемые по количеству, роду и качеству и таким образом, предметом договора поставки являлись вещи заменимые, а напротив, в договоре купли-продажи вещь обязана была быть индивидуально-определенной;

4) к обязательствам продавца по договору поставки относилась доставка вещи за его счет, при этом договор купли-продажи такого императивного требования не содержал;

5) продавец (поставщик) в момент заключения договора мог не быть собственником передаваемой вещи, тогда как продавец по договору купли-продажи обязан был обладать правом собственности на вещь – предмет договора купли-продажи.

Однако такие русские юристы, как Д.И. Мейер, К. Анненков, не находя отличительные признаки достаточными, считали, что по своей сути договор поставки является ничем иным, как договором купли-продажи.

Законодательное понимание природы поставки симбатно соотносилось с доктринальным толкованием российских цивилистов. Проект Гражданского уложения 1913 г. устанавливал договор поставки как разновидность договора купли-продажи. Вместе с тем законодатель обращал внимание на одинаковость последствий неисполнения обязательств в указанных договорах.

Л. И. Шевченко, исследовав Свод законов гражданских Российской империи, пришла к выводу о преимущественном использовании договора поставки для опосредования государственных хозяйственных нужд общим [47].

Таким образом, необходимо отметить, что договор поставки для государственных нужд на начальном этапе развития обладал признаками договора купли-продажи, что свидетельствовало о соотношении поставки и купли-продажи как общее и частное.

Второй этап - смена политического строя в результате революции 1917 года, которая повлекла за собой усиление государственного регулирования процесса товарного обмена и, как следствие изменение механизма регулирования договора поставки.

Гражданский кодекс РСФСР 1922 г. был составлен на основе проекта Гражданского уложения. Но договор поставки для государственных нужд

больше не относился к самостоятельным договорам. «И законодатель, и многие ученые относили его к разновидности договора купли-продажи, также предлагалось вообще исключить договор поставки по причине отсутствия характерных особенностей данной гражданско-правовой конструкции» [35].

Несмотря на это, в связи с усилением механизма государственного регулирования имущественного рынка и развитием планово-административной системы гражданско-правовая конструкция договора поставки проявила себя как оптимальное средство, опосредовавшее доведение плановых заданий до конкретных организаций, участников производственного оборота. И, как следствие, договор поставки для государственных нужд становился все более независимым от купли-продажи.

К нормативно-правовым актам второй половины двадцатого века относились:

- Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик;
- Гражданский кодекс РСФСР;
- Положения о поставках продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления (статьи 62, 68, 64, 734).

На третьем этапе эволюционного развития плановое регулирование отношений по поставке товаров отошло на второй план, уступив место гражданско-правовому регулированию, обусловленному рыночными отношениями субъектов гражданского права, а штрафная направленность гражданско-правовой ответственности сменилась компенсационной, имеющей восстановительную направленность.

Одним из основных нормативных актов, повлиявших на формирование современного понимания договора поставки для государственных нужд являлись Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1991 г.

Некоторые ученые утверждают, что договор поставки следует выделить в самостоятельный вид, отличный от договора купли-продажи. Так, по мнению О.М. Олейник, единственное, что объединяет поставку и куплю-продажу – это их правовая цель, т. е. направленность на передачу права собственности или иного производного вещного права на условиях возмездности и безвозвратности [18].

Начало становления государственной политики по поддержке малого предпринимательства связано с принятием законодательства, регламентирующего деятельность малого предпринимательства. Введен упрощенный порядок создания и регистрации малых предприятий, они получили статус юридического лица, большую самостоятельность в осуществлении хозяйственной деятельности. Этот период характеризуется ростом числа субъектов малого предпринимательства, что в свою очередь привело к необходимости дальнейшего регулирования их деятельности. Федеральный закон от 13 декабря 1994 года № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» установил общие принципы регулирования сферы федеральных государственных нужд. Федеральный закон от 2 декабря 1994 года № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд» закрепил отдельные особенности закупок сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. Федеральный закон от 27 декабря 1995 года № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» установил правовую специфику закупок продукции для нужд обороны и безопасности. Общие принципы обеспечения полной и свободной конкуренции, действующие также и в сфере закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, определены Федеральным законом от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Второй период (1995-1998 гг.) связан с принятием и реализацией нормативных правовых актов, направленных на развитие малого предпринимательства (Гражданский кодекс, Налоговый кодекс,

Федеральный закон № 88-ФЗ «О государственной поддержке малого предпринимательства РФ» и т.д.).

В 1995 г. особое значение для развития малого бизнеса имела реализация Федерального закона от 14 июня 1995 г. 88-ФЗ. Данный закон определял общие положения в области государственной поддержки и развития малого предпринимательства в РФ, устанавливал формы и методы государственного стимулирования и регулирования деятельности субъектов малого бизнеса.

В рамках второй федеральной программы «О государственной поддержке малого предпринимательства на 1996-1997 гг.» осуществлялась финансовая поддержка малых предприятий. В ряде регионов были установлены налоговые льготы, созданы объекты инфраструктуры (бизнес-инкубаторы, агентства поддержки предпринимательства, информационные центры и т.д.). Однако ввиду несогласованности действий исполнителей программы и недостатка финансовых ресурсов, программа не была реализована в полном объеме.

С 1998 г. появляется новое законодательство, ужесточаются требования к деятельности предприятий малого бизнеса. Государство начало более четко регламентировать процессы создания малых предприятия.

Третья федеральная программа «О государственной поддержке малого предпринимательства на 1998-1999 гг.» реализовывалась в условиях экономического кризиса. К основным направлениям данной программы относятся совершенствование нормативной правовой базы, развитие инфраструктурной поддержки и освоение новых форм и механизмов финансовой поддержки малого предпринимательства. Ввиду нехватки финансирования третья программа была реализована также не в полном объеме.

Третий период (1999-2001 гг.). Стабильное функционирование и развитие малого предпринимательства является одним из направлений борьбы с кризисом, так как влияет на устойчивость развития субъектов РФ.

Возникает необходимость в оперативном реагировании на изменяющиеся условия функционирования малого бизнеса, т.е. в актуализации государственной политики по поддержке субъектов малого предпринимательства. На данном этапе была принята и реализована последняя федеральная программа «О государственной поддержке малого предпринимательства на 2000-2001 гг.». Она имела четкую структуру:

- нормативное правовое обеспечение малого предпринимательства;
- развитие прогрессивных финансовых технологий;
- повышение эффективности использования созданной инфраструктуры поддержки малого предпринимательства и информационных систем;
- научно-методическое и кадровое обеспечение малого предпринимательства;
- взаимодействие со средствами массовой информации и пропаганда предпринимательской деятельности;
- международное сотрудничество в сфере малого предпринимательства.

Четвертый период (с 2002 г. по настоящее время). Особенностью данного этапа является появление региональных и муниципальных программ поддержки субъектов малого предпринимательства. Малое предпринимательство функционирует на территории субъектов РФ и их муниципальных образований и оказывает существенное влияние на социально-экономическое развитие регионов. Разработка региональных и муниципальных программ привело к активизации региональной политики поддержки малого предпринимательства. Так, наряду с уже имеющейся в ряде субъектах РФ инфраструктурой поддержки малого предпринимательства регионы получили широкие полномочия для выработки и реализации программных мероприятий. На наш взгляд данный шаг был необходим, так как на федеральном уровне невозможно учесть все особенности и уровень развития отдельного субъекта РФ, а в ряде регионов

основы региональной политики по поддержке малого предпринимательства только зарождались.

В 2005 г. был принят Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [3]. С принятием данного закона связан новый этап в развитие государственной поддержки малого предпринимательства, в связи с обеспечением доступа субъектов малого предпринимательства к государственным закупкам.

Новый уровень законодательства в данной сфере связан с принятием Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [7] и Федерального закона от 05.07.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Впервые на законодательном уровне была закреплена доля участия субъектов малого предпринимательства в закупках товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд. Согласно нормам закона № 44-ФЗ заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15 процентов совокупного годового объема закупок.

В современных условиях реформирование института государственных закупок является важной задачей государственной политики, и оно в серьезной мере направлено на процесс расширения возможностей для субъектов малого предпринимательства в процессе участия в государственных закупках и на проработку нормативно закреплённых правовых гарантий. Нынешнее законодательство направлено на увеличение шансов СМП в реализации своего потенциала в сфере государственного заказа. Стоит отметить, что правила, прописанные в Законе № 44-ФЗ в отношении участия СМП в государственных закупках, устанавливают новые обязанности перед заказчиками и не касаются дополнительных требований к



малому бизнесу. Такой подход призван в большей мере освободить СМП от дополнительных трудностей в ходе взаимодействия с государственными заказчиками, и снизить уровень влияния внешних барьеров, стимулируя малый бизнес к участию в конкурентных процедурах на заключение контрактов и повышая степень заинтересованности малых предприятий в участии за счёт той или иной мотивации.

Введение Закона № 44-ФЗ о сокращении сроков взаиморасчётов заказчиков с СМП позволило устранить серьёзное препятствие для роста заинтересованности малого бизнеса в участии в государственных закупках. Длительные сроки оплаты, предусмотренные предыдущим Законом № 94-ФЗ, создавали дополнительный барьер и снижали уровень потенциальных участников конкурсных процедур. Расширение мер поддержки малого бизнеса в системе государственных закупок доказывает, что государство предпринимает попытки создать максимально благоприятные условия для участия СМП. А исследования, проводимые с целью анализа эффективности поддержки СМП в сфере государственного заказа, позволяют понять перспективы развития данного взаимодействия между государством и бизнесом.

Так, по результатам проведённого в 2014 году статистического наблюдения, основанного на данных, предоставленных Федеральной службой государственной статистики, изменение нормативно-правового регулирования в отношении участия субъектов малого предпринимательства приводит к положительной динамике участия малого бизнеса в государственных закупках.

«Авторы статьи «Оценка практики закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций», сопоставив данные форм статистического наблюдения «1-торги» и «1-контракт» государственных заказчиков за 2013 и 2014 годы, пришли к выводу, что доля закупок, проводимых среди СМП и СО НКО, увеличилась по стоимости в 1,81 раза» [22].

Также авторы отметили рост числа закупок, в рамках которых субъекты малого бизнеса привлекались в качестве соисполнителей, в 1,98 раз. Такие показатели позволяют говорить о положительном эффекте от изменений законодательного регулирования и применения новых механизмов поддержки участия малого бизнеса. «Изучение динамики числа контрактов, заключённых с субъектами малого предпринимательства в период с 2010 по 2014 годы, подтверждает положительное влияние нового регулирования Контрактной системы [22].

Современная государственная политика в сфере публичных закупок в части поддержки и развития субъектов малого предпринимательства выделяет особенности их участия в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков). Соответствующие закупки используются государством, обеспечивая экономический рост государства, для привлечения максимального количества предпринимателей и повышения конкуренции, а некоторые стимулирующие меры применяются для предоставления преимуществ участия в закупках более уязвимого сегмента экономики страны.

В настоящее время проведена коренная реформа Российской Федерации в сфере закупок товаров, работ, услуг, которая ввела комплекс обеспечительных мер для соответствующей преференциальной группы. Современная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (система государственного заказа) представляет собой механизм, созданный для регулирования отношений, возникающих в процессе осуществления закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.

В результате перехода к новой контрактной системе в сфере закупок произошел количественный прирост числа контрактов с исполнителями, относящимися к категории малого бизнеса, что иллюстрируют данные, приведенные в таблице 4.

Таблица 4 – Основные показатели проведения торгов на поставки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства РФ [38]

Год	Количество контрактов, заключённых с СМП	Суммарная начальная цена контрактов, заключённых с СМП (млн. руб.)	Стоимость контрактов, заключённых с СМП	Изменение числа заключённых контрактов (абсолютная величина)	Изменение числа заключённых контрактов (относительная величина)	Экономия бюджетных средств, %
2010	129805	110750,5	93059,4	–	–	15,9%
2011	122773	131153,8	106718,7	-7023	-5,7%	18,3%
2012	156908	142742,9	117737,8	34135	21,7%	17,5%
2013	185208	153579,7	126757,1	28300	15,2%	17,4%
2014	310622	284329,9	226499,7	125414	40,3%	20,3%

В целом, сопоставление статистики за обозначенный период позволяет сделать вывод, что с 2011 года число контрактов, заключённых с представителями малого бизнеса, неуклонно растёт. Рассматривая динамику активности СМП в области государственных и муниципальных закупок, можно определить, что количество заключённых контрактов в большей степени возросло именно после принятия Закона № 44-ФЗ, то есть после введения новых механизмов регулирования участия малого бизнеса в государственных закупках. В 2011 году наблюдается относительное снижение числа заключённых контрактов с СМП в размере 5,4 %, а в 2012 и в 2013 годах количество таких контрактов возрастает. Однако, ежегодный относительный прирост до перехода на Контрактную систему значительно меньше относительного прироста числа заключённых контрактов с СМП к 2014 году. Наряду с этим, наибольшая экономия бюджетных средств приходится также на 2014 год, однако данный показатель в процентном отношении отличается не так значительно от результатов предыдущих отчётных периодов. Эти данные свидетельствуют о том, что рост

эффективности закупок у представителей малого бизнеса может не зависеть от роста числа заключенных контрактов с такими поставщиками.

Таким образом, можно сказать, что новые меры и порядок осуществления закупок у СМП в большей степени «воспитывают» заказчика как профессионала, обязывая его строго следовать законодательно – установленным требованиям, но не исполнителей.

Приоритетным условием эффективности закупок выступает действие принципа единства стандартов и действия соответствующей системы на всех уровнях государственных и корпоративных заказчиков. Очевидно, что результативность, экономичность и конкуренция в нескольких законах о закупках близко связаны между собой. Такие принципы должны постоянно совершенствоваться и быть тесно взаимосвязанными. Соблюдение каждого должно сопровождать весь процесс закупок, и главное – несоблюдение одного принципа на любой стадии определения поставщика влечет нарушение всей системы закупок, и организационного процесса в том числе.

Закрепленные основные гарантии в законах о корпоративных закупках и о контрактной системе неразрывно связаны с самим механизмом закупок, который должен быть результативным инструментом поддержки и развития малого предпринимательства.

Рассмотрим механизмы формирования государственного заказа в системе государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства в современных условиях.

### **1.3 Механизм формирования государственного заказа в системе государственного регулирования и поддержки малого предпринимательства**

Госзакупки осуществляются в соответствии со специально разработанными процедурами и правилами, закрепленными в законодательстве.

В соответствии с ФЗ от 05.04.2013г. № 44-ФЗ под размещением заказов понимаются осуществляемые в установленном порядке действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд [2].

На сегодняшний день заказчиками (как государственными, так и муниципальными) могут выступать государственные органы (в том числе органы государственной власти), органы управления государственными внебюджетными фондами, органы местного самоуправления, а также бюджетные учреждения, иные получатели средств соответствующего бюджета. В соответствии с законом № 44-ФЗ только заказчик либо уполномоченное лицо могут размещать заказ.

Кроме того два и более заказчика через уполномоченное лицо вправе осуществлять размещение заказов на поставки и выполнение одноименных товаров, работ, услуг путем проведения совместных торгов.

Заказчики обязаны планировать, размещать информацию о закупках в ограниченные сроки, оперативно отвечать на запросы участников и при необходимости вносить изменения или отменять недостаточно проработанные закупки.

Процедуры, которые может проводить заказчик в рамках закона:

- запрос котировок (в основном при закупке товаров услуг не более чем на 500 тыс. руб.);
- электронный аукцион, определяется перечнем;
- открытый конкурс (для определения исполнителя по принципам профессионализма и опыта);
- конкурс с ограниченным участием;
- двухэтапный конкурс;
- запрос предложений (для малых закупок);

– закупка у единственного поставщика (большая часть при закупках до 100 тыс. руб.).

Вне зависимости от способа проведения определения поставщика, каждая процедура проходит несколько этапов: внесение процедуры в план закупок и план-график; разработка и согласование документации и технического задания; определение Н(М)ЦК; объявление процедуры в ЕИС; прием заявок участников; вскрытие конвертов или поданных в электронной форме заявок; этап торгов или оценки предложений участников; выявление победителя; заключение контракта; исполнение контракта; приемка товаров, работ или услуг заказчиком; подписание актов; перечисление средств исполнителю. Проведение закупочной деятельности трудоемкий и сложный строго регламентированный процесс.

Каждая организация и физическое лицо могут принять участие в государственных закупках. Для этого необходимо найти информацию в Единой информационной системе [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) (далее – ЕИС) по интересующему профилю деятельности. В ЕИС размещаются все объявленные закупки, а также планы закупок на текущий и следующие годы. Кроме информационных карт и документаций, заказчики размещают актуальную информацию по этапам закупки: внесение изменений, разъяснения на запросы, протоколы вскрытия и протоколы оценки заявок. Закон обязывает соблюдать сроки публикации рабочих документов по процедурам.

Быстрее всего организация может принять участие в конкурсах, котировках или запросах предложений. Для участия в электронных процедурах необходимо получить электронную цифровую подпись и пройти аккредитацию на электронных площадках. Поставщики работ или товаров по большей степени участвуют в электронных аукционах. Это обуславливает перечень предметов контракта, утвержденный Правительством РФ в Распоряжении от 21.03.2016 № 471-р [14].

Рассмотрим этапы проведения закупок.

1. Каждый заказчик должен вести план закупок, в котором отражаются закупаемые в следующем году объемы товаров, работ и услуг. На основании плана закупок формируется план-график, в котором указываются конкретные сроки проведения процедур, выделяемые средства, способ определения поставщика, коды продукции и услуг.

2. В рамках планирования заказчику необходимо провести обоснование закупок. К этому относится, в том числе обоснование цены закупки. Приоритетным способом определения Н(М)ЦК является метод анализа и сопоставления рыночных цен. При планировании необходимо учитывать нормирование закупок для внутреннего пользования. С 2016 года главные распорядители бюджетных средств определили для себя и подведомственных организаций нормы и требования к закупаемой продукции.

3. Для проведения закупки заказчику необходимо верно описать предмет закупки. В документации должны быть указаны технические, функциональные и качественные характеристики. Закон запрещает указывать конкретные товарные знаки или фирменные наименования. Описание может включать чертежи, спецификации, фотографии и эскизы, должны быть указаны показатели предмета закупки, по которым можно определить соответствие. Показатели указывают с максимальными и минимальными значениями.

4. Стать исполнителем по договору с государственным заказчиком можно и без участия в конкурентных процедурах. Заказчики вправе осуществлять закупки у единственного поставщика на суммы до 100 тыс. руб. без проведения торгов при общем объеме закупок не более 5 % от общей годовой суммы закупок. Такая процедура закупки является самой быстрой для заказчика. Он вправе не отражать сведения по таким закупкам в плане-графике, только указав общую сумму.

Заказчик вправе отменить определение поставщика в ходе подачи заявок на участие в тендерной процедуре. Это необходимо делается в случае, если не доведены средства на исполнение обязательств по контракту, изменились обстоятельства, влияющие на предмет или сроки исполнения, или в случае необходимости изменить сам предмет закупки. Отменить процедуру заказчик вправе за 5 дней до окончания срока подачи и начала вскрытия конвертов с заявками. При этом ему запрещено вскрывать уже поступившие заявки. Это позволит избежать претензий участников закупки и контрольных органов.

На практике имеют место случаи обвала цены одним из участников при осуществлении закупок. Такие ситуации связаны с недобросовестным исполнением и получением аванса по контракту, когда участники государственных закупок отказывались выполнять условия контракта и не возвращали аванс. Для ограничения таких случаев, законом были установлены антидемпинговые меры. В случае падения цены на 25 % и более, победитель обязан предоставить обеспечение в 1,5 раза больше указанного в документации о закупке. Если Н(М)ЦК была менее 15 млн. руб., исполнитель вместо обеспечения может предоставить сведения о своей добросовестности.

Для оценки эффективности проведенных процедур и полученных результатов заказчик вправе привлекать экспертов и экспертные организации. Также сторонние эксперты могут привлекаться для оценки на процедурах рассмотрения заявок участников

При объявлении процедуры на сайте закупок в ЕИС формируется извещение о конкурсе, аукционе или другой форме тендера. В нем указывается информация: о заказчике (место нахождения, почтовый адрес, контактное лицо и как с ним связаться); изложение условий контракта: наименование и описание объекта, Н(М)ЦК, источника финансирования; идентификационный код закупки; преимущества и ограничения для



участников; место подачи заявок и срок; условия и размер подачи обеспечения заявок; размер обеспечения контракта.

Если информация в извещении и документации закупки будут различны, это повод для отмены процедуры и наложения штрафа.

Участник вправе подавать на одну процедуру или лот всего одну заявку. Если будет подано две и более заявки, они не будут допущены к участию. Поэтому при желании изменить или дополнить подаваемые сведения в составе заявки, участник может отозвать свою заявку или внести в нее изменения дополнительным конвертом. Сделать это необходимо до начала вскрытия конвертов с заявками.

В законе о конкурентных закупках обозначено существует несколько способов определения победителя закупки. Наибольшее распространение получили следующие процедуры:

1) электронные аукционы — наиболее распространенный способ закупки. Перечень предметов контракта, обязательных к закупке путем аукциона в электронной форме, утвержден распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р. Особенность процедуры заключается в освобождении заказчика от обязанностей принятия заявок, обеспечения и организации торгов. Эту функцию взяли на себя электронные площадки осуществляются на официальных федеральных электронных торговых площадках (ЭТП): Сбербанк-АСТ, ММВБ «Госзакупки», РТС-тендер, ЕЭТП. Электронные аукционы дают возможность расширить границы существующего бизнеса, не привязывают поставки к какому-то одному региону или рынку;

2) открытые конкурсы — Конкурс является основным способом проведения закупки при определении исполнителя по принципам важности качественного исполнения предмета контракта, а также квалификации и опыта работы участников. Как правило, применяются в сделках, где сумма заказа более 500 тыс. руб.;

3) запросы котировок — выигрывает та организация, которая предоставила все необходимые сведения и предложила минимальную цену. Оценка условий исполнения предмета контракта не производится, в составе заявки участник может просто указать, что обязуется выполнить требования котировочной документации.;

4) закупки у одного поставщика — достаточно сложно такой вид конкурса назвать торгами, так как закупки и конкурс проводятся для одного участника;

5) открытые аукционы — особенностью такого конкурса является размещение информации о заказе в СМИ. Данный вид уже утратил популярность.

После проведения всех этапов государственных закупок, определяется победитель. После опубликования итогового протокола заключается контракт. Контракт заключается также на площадке в электронном виде, и подписывается электронными цифровыми подписями со стороны заказчика и победителя. Существенными условиями являются предмет, цена и сроки контракта. При обеспечении обязательств по контракту, исполнитель может предоставить денежные средства на счет заказчика, а также обеспечение в виде банковской гарантии. В случае если обеспечение было предоставлено в виде банковской гарантии, исполнитель обязан передать ее оригинал заказчику, иначе победителя аукциона можно признать уклонившимся от заключения контракта.

Так же в случаях, когда победитель процедуры закупок уклонился от заключения контракта по любым причинам, заказчик инициирует внесение данной организации в реестр недобросовестных поставщиков. Это накладывает на компанию ограничение на участие в других тендерах, в которых указано требование отсутствия в реестре. Внести в реестр недобросовестных поставщиков обязаны также организации, которые нарушили условия контрактов и не выполнили обязательства полностью или не в должном объеме. Исключение из реестра происходит через 2 года.

Заказ признается размещенным со дня заключения государственного и муниципального контракта или иного гражданско– правового договора.

Участники закупок могут обжаловать действия или бездействия заказчиков в ходе проведения закупок. Жалобы могут быть на любые факты нарушения законодательства. Оперативной проверкой данных случаев занимается Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные органы. Для сообщения о нарушениях в ФАС существует порядок подачи жалоб в рамках закона № 44-ФЗ.

Данные этапы закупок и их регламенты должны строго соблюдаться как заказчиками, так и предпринимателями.

В рамках данного раздела хотелось бы отметить ряд особенностей для СМП.

Для участия в соответствующих закупках субъектам малого бизнеса необходимо соответствовать критериям, закрепленным ст. 4 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», а главным отличием участия субъектов малого предпринимательства в закупках государственных и корпоративных заказчиков являются преференциальные группы [6]:

1) в соответствии с Законом о контрактной системе в такую группу входят субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации (далее - СО НКО);

2) в соответствии с Законом о корпоративных закупках в такую группу входят субъекты малого и среднего предпринимательства.

Несомненно, такие преференции являются преимуществом, особенно для малого предпринимательства.

Закон о конкурентных закупках предусматривает меры по стимулированию участия предприятий малого бизнеса. Такие особенности участия установлены Постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами

юридических лиц» [12], принятым в рамках реализации плана мероприятий (дорожной карты) «Расширение доступа СМП к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием».

Основными целями данной «дорожной карты» можно выделить:

- увеличение доли закупок заказчиков у субъектов малого бизнеса;
- снятие административных, информационных барьеров и финансовых для субъектов малого предпринимательства;
- увеличение доли закупок инновационной продукции и научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ у субъектов МП в общем ежегодном объеме закупок заказчиков.

Данные меры, несомненно, являются необходимым импульсом участия в государственных и корпоративных закупках для такого хрупкого сегмента экономики, как малый бизнес.

В заключение необходимо отметить тот факт, что сложная экономическая ситуация, слабая конкуренция, высокие административные барьеры и другое, негативно влияют на работу СМП. Сложившиеся факторы требуют вмешательства государственных инструментов для поддержания их развития.

Министерством экономического развития РФ во исполнение Поручения Правительства РФ от 16.01.2015 № ИШ-П13-125 [17] разработан ряд положений, направленных на реализацию антикризисных мер, предусмотренных Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 498-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о контрактной системе» [8].

Правительство предусматривает ряд мер, снимающих обязанность с государственных заказчиков по ряду случаев и условий закупок. Так, согласно проекту постановления, требование по обеспечению исполнения контракта может не устанавливаться при проведении конкурсов, запросов предложений, электронных аукционов, в которых участниками закупок являются только малые предприятия и СО НКО. Еще одним нововведением закона в пользу послаблений условий контракта вносится порядок изменения

по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами (со сроком исполнения больше 6 месяцев, заключенных до 01.01.2015).

Обязательным условием является заключение контракта по результатам проведения конкурсов, электронных аукционов, запросов предложений, в которых участниками закупок являются только малые предприятия.

Необходимо отметить, что ряд антикризисных мер противоречит отдельным принципам контрактной системы, в котором установлены требования к контракту о его исполнении в полном соответствии с условиями и к процедуре изменения контракта. В настоящей экономической ситуации законодатель пошел на расширение перечня исключений, кардинально поменяв сущность механизма изменения условий контракта.

Подчеркивая важность данных мер, следует сказать, что оценка эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок приобретает особое значение и важность.

## **2 Анализ влияния положений федеральной контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд на усиление поддержки субъектов малого предпринимательства**

### **2.1 Направления совершенствования механизмов размещения заказов для государственных и муниципальных нужд в рамках федеральной контрактной системы**

Новым этапом развития системы закупочной деятельности стало принятие Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утверждён 5 апреля 2013 года). Введение в действие данного закона, за исключением отдельных его положений, началось с 1 января 2014 г.

В пояснительной записке к проекту Закона № 44-ФЗ обозначалось, «что целями его принятия является существенное повышение качества обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов, обеспечение прозрачности всего цикла закупок от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд. При этом указывалось, «что разработка принципиально нового закона была необходима в связи с тем, что комплекс проблем в российском государственном заказе невозможно решить в рамках внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации в сфере государственных закупок. С этого момента утрачивают силу Закон № 94-ФЗ от 21.07.2005 и все законы и отдельные положения законов, вносившие в него изменения, и все взаимосвязанные с ним положения иных законов» [3].

В таблице 5 приведены сравнительные характеристики положений введенной с 01.01.2014 г. федеральной контрактной системы и федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005. по направлениям борьба с применением коррупционных схем, борьба с демпинговыми схемами, стимулирование добросовестной конкуренции, контроль процесса государственных закупок и другими.

Таблица 5 – Сравнение Федеральных законов № 94-ФЗ от 21.07.2005 и № 44-ФЗ от 05.04.2013 в области регулирования основных системных проблем института государственного заказа

Федеральный закон № 94-ФЗ	Федеральный закон № 44-ФЗ
<b>Борьба с применением коррупционных схем</b>	
<i>Установление и обоснование начальной (максимальной) цены контракта (Н(М)ЦК)</i>	
В статье 19.1 приведены источники информации для определения Н(М)ЦК, однако ограничения заказчика в способах ее определения нет. Не указаны конкретные методы расчета и ответственности заказчика в случае установления неоправданно высоких цен. Статья добавлена в апреле 2011 г., в то время как сам ФЗ действовал с 2005 г.	Порядок расчета четко регламентирован в статье 22: определены пять методов определения Н(М)ЦК, приоритетным является метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). Возможно применение методов, отличных от приведенных в статье при условии, что заказчик сможет обосновать невозможность применения рекомендуемых методов.
<i>Борьба с демпинговыми схемами</i>	
Меры по борьбе с демпингом отсутствуют.	В статье 37 предусмотрены антидемпинговые меры, ограничивающие возможности применения демпинговых схем получения контракта (конкурсант обязан предоставить экономическое обоснование цены, а также в ряде случаев обязан предоставить обеспечение в большем, чем обычно, размере)
<i>Контроль процесса государственных закупок</i>	
В статье 17 предусмотрено осуществление контроля над соблюдением законодательства рядом органов через проведение плановых и внеплановых проверок. В статье 39 предусмотрено создание комиссий по осуществлению закупок.	Предусмотрены дополнительные формы контроля: общественный контроль (статья 102), контрактная служба заказчика или контрактный управляющий (статья 38), аудит в сфере закупок, осуществляемый Счетной палатой РФ (статья 98). Кроме того, в статье 94 установлено обязательство заказчика проводить экспертизу товара, работ, услуг.

## Окончание таблицы 5

Федеральный закон № 94-ФЗ	Федеральный закон № 44-ФЗ
Стимулирование добросовестной конкуренции	
<i>Способы определения заказчика</i>	
В статье 20 определены 2 вида конкурса: открытый и закрытый.	Добавлен ряд новых способов определения заказчика, однако электронный аукцион остается основной формой закупочной процедуры.
<i>Критерии оценки заявок</i>	
Согласно статье 28, основным критерием выступает цена, при проведении открытого конкурса дополнительно можно выбрать иные критерии. Стоит отметить, что в большинстве случаев цена являлась определяющим фактором.	В статье 32 установлено 4 равнозначных критерия, возможна установка иных критериев. При определении поставщика выбирается не менее двух критериев, одним из которых обязательно должна быть цена. Заказчик вправе определять значимость каждого критерия.
Расширение информационного обеспечения	
<i>Доступ к информации о закупках, сведения об основных этапах закупки</i>	
Согласно статье 16, сведения о размещении заказа должны быть размещены на сайте <a href="http://www.zakupki.gov.ru">www.zakupki.gov.ru</a> . При этом размещалась лишь информация о текущих открытых заказах.	В статье 4 предусмотрено создание единой информационной системы (ЕИС), официальный сайт которой остается <a href="http://www.zakupki.gov.ru">www.zakupki.gov.ru</a> , в которой будет представлен гораздо более широкий круг информации: планы закупок, ход исполнения контрактов, сведения об аудите и контроле, библиотеки и справочные материалы, статистика и т.д.
<i>Размещение информации о будущих (запланированных) закупках</i>	
В рамках Закона №94-ФЗ у поставщиков нет возможности оценить потенциальный объем будущих закупок.	В статьях 16 и 17 предусмотрено обязательное составление планов-графиков и планов закупок. Статьей 112 предусмотрено размещение планов-графиков в ЕИС.

Рассмотрим, за счет каких изменений контрактная система решает накопившиеся проблемы, а также какие механизмы и правила установлены в части поддержки малого бизнеса в рамках Закона № 44-ФЗ.

1. Новый закон четко определяет сферы регулирования. В отличие от механизма регулирования в сфере закупок закрепленного № 94-ФЗ от 21.07.2005, созданная контрактная система представляет собой достаточно сложный и полный цикл закупок, охватывающий всю систему закупок – от планирования до исполнения обязательств по контракту.



2. Одним из важных нововведений является совершенствование системы планирования закупок (на основе планов закупок и планов-графиков). Закон № 94-ФЗ предусматривал составление планов-графиков, но требования к ним устанавливались подзаконными нормативно-правовыми актами, которые не содержали норм об обязательности их соблюдения при осуществлении закупок.

По мнению авторов закона, изменения в системе планирования закупок направлены на увеличение бюджетной эффективности закупок. Данная норма вступила в силу лишь с 01.01.2016, а с 01.01.2017 вступили в силу поправки обязывающие заказчика осуществлять закупки в соответствии с информацией, включенной в планы-графики. Заказчики не могут производить закупки, не предусмотренные планом-графиком. Необходимо отметить, что при составлении планов закупок необходимо предоставлять обоснования необходимости осуществления той или иной закупки. Специалисты отмечают важность включения планирования в систему закупок, но указывают на спорные моменты. Так не возможно на 2 года вперед определить и обосновать начальную (максимальную) цену контракта при составлении плана, с учетом меняющихся цен на рынке. То же можно сказать и про количество закупаемых товаров (работ, услуг), так как доведение лимитов до бюджетных учреждений, происходит сроком не более чем на год.

3. Помимо планирования закупок законодательно также прописывается необходимость их нормирования. Контрактной системой предусмотрено установление определенных требований к закупаемым товарам, работам, услугам, установление нормативных затрат на обеспечение функций государственных и муниципальных органов. Общие правила нормирования устанавливаются Правительством Российской Федерации. Опираясь на указанные правила, определяются и требования к закупаемым товарам, работам и услугам. С 01.01.2017 расширен список товаров и услуг, которые должны быть нормированы, с 11 позиций до 25. Таким образом,

законодатель добивается максимальной информационной открытости, уменьшению неэффективного расходования бюджетных средств и коррупционной составляющей уже на начальной стадии закупок.

4. По сравнению с Федеральным законом № 94-ФЗ от 21.07.2005, в законе № 44-ФЗ от 05.04.2013 расширен перечень способов осуществления закупок, а также более точно регламентированы основания для использования каждого из них. Появились дополнительные процедуры: запрос предложений, открытый и закрытый двухэтапный конкурс и конкурс с ограниченным участием, аукцион в электронной форме, закупка у единственного поставщика. Таким образом, заказчику дается более широкий выбор способов определения поставщика.

С принятием нового закона было несколько изменено основное направление развития в области способов размещения заказа. В отличие от Федерального закона № 94-ФЗ от 21.07.2005, согласно которому основным способом являлся открытый аукцион в электронной форме, в контрактной системе содержится предписание к заказчикам осуществлять большинство закупок методом открытого конкурса. В целях соблюдения интересов участника размещения заказа, который вынужден нести расходы на подготовку конкурсной документации, ограничиваются полномочия заказчика по пересмотру условий торгов после размещения извещения о них. Согласно закону № 44-ФЗ заказчик более не вправе отказаться от проведения конкурса, а возможность внесения изменений в документацию (в течение 5 дней с момента публикации извещения) не распространяется на изменение объекта закупок, формы обеспечения заявок или его размера.

Ужесточились правила использования запроса котировок как способа определения поставщика. Так, «годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать 10 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей». Таким образом, еще на стадии планирования закупок необходимо руководствоваться данным ограничением

в целях недопущения неисполнения ряда контрактов при превышении лимитов использования способа запроса котировок в финансовом году.

Единственным условием ограничивающим использование способа запроса котировок: начальная (максимальная) цена контракта, которая не должна быть более 500 тыс. руб.

Кроме того, были введены две новые разновидности конкурсных процедур: конкурс с ограниченным участием и двухэтапный конкурс. Конкурс с ограниченным участием предусматривает наличие процедуры предварительной квалификации поставщика, прохождение которой является обязательным условием для участия в конкурсе. Особенностью двухэтапного конкурса является тот факт, что он наделяет заказчика правом изменения объекта закупки и критериев оценки заявок непосредственно при проведении конкурса. На первом этапе участники подают свои первоначальные заявки без указания предлагаемой цены контракта. По результатам рассмотрения указанных заявок заказчик может уточнить документацию. После этого, в соответствии с уточненной конкурсной документацией, участники подают свои окончательные заявки; при этом ко второму этапу допускаются все желающие, а не только те, кто направил заявки на первом этапе. Введение данного способа размещения заказа, как нам представляется, в некоторой степени решило довольно острую проблему заказчика, который вынужден самостоятельно составлять подробное техническое задание, нередко не обладая достаточной компетенцией в сфере закупаемой продукции. Рассмотрение предварительных конкурсных заявок, которые, по своей сути, схожи с широко распространенными в сфере корпоративных закупок коммерческими предложениями, позволит заказчику оптимально составить требования к закупаемым товарам, работам или услугам.

5. Предусмотренное Законом № 44-ФЗ создание единой информационной системы (ЕИС) направленно на облегчение поиска в одном месте в сети Интернет, необходимой информации о размещаемых заказах.

Так, вся информация, входящая в единую информационную систему, находится на официальном сайте, и помимо планов закупок и планов-графиков в ней отражается информация об их выполнении, а также о результатах контроля и аудита в сфере закупок. Хочется отметить, что возможность подачи заявок участниками закупок в форме электронных документов через ЕИС перенесена до 2018 года. Действительно, ЕИС и электронный документооборот на его базе увеличивают доверие предпринимателей к контрактной системе, а так же повышают его прозрачность и открытость, а тем самым увеличивают конкуренцию.

6. Для формирования более прозрачной системы осуществления закупок, а так же для повышения эффективности бюджетных трат предусмотрены дополнительные формы контроля: общественный контроль (статья 102), контрактная служба заказчика или контрактный управляющий (статья 38), аудит в сфере закупок, осуществляемые контрольно-счетными органами (статья 98). Общественные объединения и объединения юридических лиц, вправе осуществлять контроль и мониторинг закупок, а так же давать оценку эффективности, наряду с органами власти различного уровня, наделенными данными полномочиями. При этом, в случае выявления нарушения законодательства в сфере закупок им предоставляется возможность обратиться в правоохранительные органы.

7. В новом законе № 44-ФЗ в отличие от предыдущего, четко прописаны методы определения начальных (максимальных) цен контрактов, к ним относятся: метод сопоставимых рыночных цен (является приоритетным); нормативный метод; тарифный метод; проектно-сметный метод; затратный метод. Также Министерством экономического развития Российской Федерации разработаны методические рекомендации по применению указанных методов.

8. Государство заинтересованно в развитии честной конкуренции, что нашло отражение в законе № 44-ФЗ. В статье 37 предусмотрены антидемпинговые меры, которые направлены на исключения из практики

участников резкого снижения цены, ради получения контракта (конкурсант обязан предоставить экономическое обоснование цены, а также в ряде случаев обязан предоставить обеспечение в большем, чем обычно, размере). Так в случае, если поставщик товаров, работ или услуг предлагает уменьшить сумму контракта более, чем на 25 %, то контракт может быть заключен только после того, как этот поставщик предоставит обеспечение, в 1,5 раза превышающее объем обеспечения, предусмотренного документацией о проведении закупки.

9. Изменения коснулись и содержания реестра недобросовестных поставщиков. Данный документ помимо информации о контракте и информации, о юридическом лице, являющемся недобросовестным поставщиком, содержит информацию об учредителях. Эта норма направлена на защиту заказчика от нечестных подрядчиков, даже если они захотят участие в закупках от имени другой организации.

В 2016 году были внесены изменения направленные на борьбу с коррупцией. Так федеральным законом от 28.12.2016 № 489-ФЗ изменены единые требования к участникам закупки. Отныне у участника закупки должна отсутствовать судимость за незаконное участие в предпринимательской деятельности, получении взятки, дачи взятки и посредничество во взяточничестве. Кроме, того вводится новое требование об участии в закупке только юридических лиц, ранее не привлекавшихся к административной ответственности за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Данная мера поможет уменьшить риск невыполнения, некачественного или несвоевременного выполнения условий контракта, что, в свою очередь, приведет к увеличению эффективности функционирования системы в целом [8].

Необходимо так же отметить, что с 01.01.2017 соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.12.2016 г. № 1285 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1084» [13] внесены изменения в Правила ведения

реестра контрактов, заключённых заказчиками. В Реестр контрактов включается:

- информация о цене контракта с указанием размера аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса);
- информация о цене за единицу товара, работы, услуги;
- наименование страны происхождения или информация о производителе товара;
- копия документа о согласовании контрольным органом заключения контракта с единственным поставщиком в соответствии с п. 25 ч. 1 ст. 93 закона № 44-ФЗ о контрактной системе;
- потребительские свойства, в том числе характеристики качества и иные характеристики объектов закупки, и состав таких характеристик;
- информация о гарантии качества товара, работы, услуги по контракту и сроке ее представления (при наличии), а также о наступлении гарантийного случая, предусмотренного контрактом, и исполнении обязательств по гарантии качества товара, работы, услуги.

Однако необходимо учесть, что в законе № 44-ФЗ имеются определенные пробелы, наличие которых снижает эффективность закупок.

Приведем некоторые примеры. В ст. 37 закона № 44-ФЗ прописываются механизмы борьбы с демпингом. Нормы данной статьи направлены на установление честной конкуренции на рынке государственных заказов путем увеличения объемов обеспечения для заказчиков, которые снижают начальную (максимальную) цену контракта выше установленного предела. Однако стоит учесть, что в случае недобросовестного исполнения контракта подобного рода поставщиками появляется вероятность приобретения некачественных товаров, выполнения ненадлежащим образом работ или оказания некачественных услуг в связи с их низкой стоимостью. Как следствие, социальная эффективность падает, несмотря на увеличение экономии бюджетных средств.

Так же, существует определенная неясность в сфере нормирования закупок. Законодательно прописана необходимость определения требований к закупаемым товарам, работам и услугам в соответствии с общими правилами нормирования, устанавливаемыми Правительством Российской Федерации. При этом оговаривается, что данные требования не должны приводить к закупкам товаров с избыточными потребительскими свойствами и предметов роскоши «в соответствии с законодательством Российской Федерации». Однако на законодательном уровне до настоящего времени не существует ни одного нормативно-правового акта, определяющего свойства таких товаров и предметов роскоши.

С учетом изложенного, необходимо внести некоторые корректировки в законодательство в целях ликвидации пробелов, которыми могут воспользоваться недобросовестные поставщики. Так, нельзя забывать о социальной ориентации некоторых контрактов, и в связи с этим необходимо предъявлять более высокие требования к поставщикам, предлагающим выполнение контракта по цене, которая значительно меньше, чем начальная цена контракта. Подобного рода требования должны содержаться в документации, на основании которой поставщик будет поставлять товары, производить работы или оказывать услуги.

Таким образом, в результате проведенного анализа выявлены как преимущества, так и недостатки контрактной системы. Безусловно, при разработке контрактной системы были учтены недочеты Закона № 94-ФЗ, что привело к увеличению степени прозрачности и открытости функционирования системы. Возможность свободного доступа к информации, содержащейся в единой информационной системе, совершенствование системы планирования, наличие специализированных органов контроля, а также создание структур общественного контроля – все эти меры направлены на устранение коррупции и формирование честной, открытой системы размещения заказов для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

## **2.2 Механизмы участия субъектов малого предпринимательства в государственном заказе в качестве поставщиков продукции и исполнителей услуг для государственных и муниципальных нужд.**

Одной из задач системы государственного заказа выделяют поддержку отдельных видов хозяйствующих субъектов, в частности субъектов малого предпринимательства.

Как отмечалось ранее, со вступлением в силу закона № 44-ФЗ изменились правила закупок для государственных нужд, согласно которым с 2014 г. заказчики должны не менее 15 % (в 2018 г. не менее 25 %) закупок совершать у малого бизнеса. Причем верхний предел объемов закупок не ограничен. Отменен перечень товаров, работ и услуг, которые необходимо закупать у представителей малого предпринимательства, что дает возможность покупать товары не из указанного перечня. Снижен размер обеспечения заявки который не может превышать 2 % Н(М)ЦК. Произошло увеличение порога начальной цены с 15 млн. руб. до 20 млн. руб. Появилась возможность заказчикам организовывать торги исключительно для СМП, в том числе привлечения их в качестве субподрядчиков. Кроме того, оплата заказчиком поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не превышает 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке.

Субъекты малого предпринимательства, как участники государственных закупок с одной стороны получили дополнительные законодательно установленные преимущества, но с другой стороны сталкиваются и со специфическими проблемами, ограничивающими их участие в закупке:

- компании должны подтверждать свой статус, путем декларирования своей принадлежности к СМП;
- наличие обеспечения, которое не все малые предприятия могут себе позволить;



– практика укрупнения лотов путем закупки значительных партий товаров, расширения ассортимента или объединения нескольких видов работ, услуг в одной закупке;

– отсутствие необходимого уровня компетенции в сфере закупок и кадровые проблемы СМП.

Согласно части 3 статьи 30 закона № 44-ФЗ участники закупок обязаны декларировать в заявках на участие свою принадлежность к субъектам малого предпринимательства. Представлять дополнительные документы, подтверждающие статус субъекта МП, в этих случаях не требуется [16]. Постановлением Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 приведена форма такой декларации [12].

Заказчик обязан принять решение об отказе в допуске к участию в закупке или об отказе от заключения контракта с участником закупки – субъектом СМП, в том случае, если:

– указанные участники закупки не представили декларацию, либо она составлена не по утвержденной форме, либо в едином реестре субъектов СМП отсутствуют о них сведения;

– сведения об участнике закупки, указанные в декларации, не соответствуют законодательно установленным критериям отнесения к субъектам СМП.

Кроме того при несоблюдении этих требований должностные лица несут персональную административную ответственность.

Важным решением является создание единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства на сайте Федеральной налоговой службы России с 1 августа 2016. Данный реестр будет актуальным всегда, так как там отражаются данные содержащиеся в информационных системах Федеральной налоговой службы.

Создание такого реестра позволило решить проблему идентификации СМП, сократило случаи отклонения заявок за некорректное заполнение декларации о принадлежности к категории СМП, а также упростило

проверку представленных документов заказчиками, которые в настоящее время вправе, но не обязаны проверять декларации участников на принадлежность к СМП.

Сложным для малого бизнеса при участии в процедурах по определению поставщика (исполнителя), остается вопрос об обеспечении заявок на участие и обеспечении контракта. Причем чем выше Н(М)ЦК, тем выше сумма обеспечения, а это говорит о том, что получить крупный заказ небольшой организации становится еще труднее. Формально обеспечение может быть представлено либо в виде внесения денежных средств на счет указанный заказчиком, либо банковской гарантией. Положительной стороной закона является возможность самостоятельного выбора способа обеспечения участником закупки.

Согласно ч.15 ст. 44 закона № 44-ФЗ, для СМП размер обеспечения заявки не может превышать 2 % Н(М)ЦК. Как видно из текста, данная норма действует только в случае если конкурс или аукцион проводятся между этими субъектами, т.е. СМП мотивируют принимать участие только в специально организованных для них конкурсах.

Более серьезное обеспечение связано с исполнением контракта. Согласно ч. 6 ст. 96 закона № 44-ФЗ «размер обеспечения исполнения контракта должен составлять от 5 до 30 % Н(М)ЦК» [2]. Ясно, что подобные требования наряду с недостатком свободных средств у СМП резко снижают их конкурентоспособность как участников государственных и муниципальных закупок. Многие компании не могут позволить себе изымать такие крупные суммы денег на срок исполнения контракта.

Для преодоления данного экономического барьера многие финансово-кредитные организации предлагают предпринимателям «банковские гарантии», которые позволяют участникам не отвлекать собственные средства для обеспечения заявок и контракта. Однако следует отметить, что малые предприятия в регионах с недостаточно развитой финансовой

инфраструктурой испытывают затруднения с оформлением банковских гарантий в сжатые сроки.

«К сожалению, многие банки в соответствии с нормами Центробанка предъявляют завышенные требования к субъектам малого бизнеса, которых рассматривают как клиентов на получение банковской гарантии. Например, компания должна несколько лет существовать на рынке, иметь положительный баланс, поэтому начинающие компании не проходят по критериям кредитоспособности у кредитных организаций» [38].

Имеются случаи, когда собственники компаний идут в микро финансовые организации и берут кредиты под высокие проценты как физические лица и при этом все равно выполняют условия законодательства.

Поэтому возник рынок брокеров. Большинство СМП работают через них. Банк требует залога, обеспечительных мер. Гарантия обходится конкурсантам в 3–4 % от суммы контракта, а у брокеров гарантии стоят 1–2 процента.

Законодательство обязывает банки после выдачи гарантии размещать информацию в специальном реестре. В настоящее время торговые площадки совместно с несколькими банками ведут в добровольном порядке свои реестры, однако правильнее было бы ведение данного реестра в ЕИС. Отчасти снизить остроту данной проблемы позволяет ч.7 ст. 96 закона № 44-ФЗ, согласно которой поставщик может пропорционально снижать размер обеспечения контракта по мере его исполнения.

Субъектам малого предпринимательства, как правило, не хватает ресурсов и времени, необходимых для изучения сложных правил и требований закона, тогда как в более крупных предприятиях имеются подразделения, специально предназначенные для решения этих задач. Так требования законодательства усложняют процедуру участия в закупках потенциальных поставщиков. Прежде всего, возросли требования по электронному документообороту. Необходимость получения цифровой подписи, надежного доступа к сети Интернет (чтобы, например, в нужный

момент можно было внести ценовое предложение на аукционе), повышенные требования к содержанию заявки не могут не сказаться на повышении расходов на участие в закупках и особенно для региональных участников (в районах с неразвитой инфраструктурой), которые обладают ограниченными финансовыми и человеческими ресурсами. Проблема еще более усугубляется исходя из-за достаточно сжатых сроков на подготовку документации (самый большой срок – 20 дней при проведении открытого конкурса). Правда, последнее обстоятельство можно обойти путем изучения информации в планах-графиках заказчиков.

Из-за низкого уровня компетенции возрастает вероятность ошибок при составлении заявки. Часто, для получения контракта предприниматели, без оценки последствий, снижают цены настолько, что не имеют объективной возможности исполнения своих обязательств. Кроме того СМП более склонны к незаконным действиям и проявлениям коррупции. Это может быть обусловлено менее ответственным подходом СМП к своей репутации, упрощенной структурой малых компаний, меньшим количеством внутренних механизмов контроля и учета.

Несмотря на то, что существенно увеличивается нагрузка на СМП, предприниматели все же участвуют в торгах, выполняя достаточно жесткие требования контрактной системы, отвечая завышенным обязательствам финансовых организаций, что доказывает потенциал данного сектора экономики и его устойчивость. Последующие преобразования в этой сфере необходимо прежде всего направить на послабление требований к участникам торгов, упорядочивание процедуры привлечения залогового обеспечения контракта и снижение требований со стороны финансово-кредитных учреждений.

## 2.3 Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства в рамках контрактной системы.

Для оценки влияния изменений законодательства на расширение возможностей участия организаций малого бизнеса в обеспечении государственных и муниципальных нужд в целом по России рассмотрим динамику активности СМП в государственных и муниципальных закупках (таблица 6).

Таблица 6 – Проведено торгов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства по Российской Федерации [53]

Период	Способы определения поставщика в конкурентных закупках					
	Конкурсы		Аукционы		Запросы котировок и предложений	
	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок
Для государственных нужд						
2011 г.	4 200	6,7	52 409	11,3	78 977	16,6
2012 г.	3 673	7,3	76 738	12,2	88 179	18,0
2013 г.	6 071	12,2	96 661	12,2	96 247	17,5
2014 г.	9 290	18,3	278 433	25,1	74 826	23,6
Для муниципальных нужд						
2011 г.	1 257	4,5	34 785	11,9	110 084	25,2
2012 г.	1 002	6,1	42 891	13,5	100 337	26,8
2013 г.	1 318	9,5	49 890	14,5	94 942	27,0
2014 г.	10 269	31,5	140 544	33,0	45 653	33,8

Эксперты отмечают, что при переходе на контрактную систему увеличилась доля контрактов с субъектами малого бизнеса. Данный вывод подтверждается динамикой стоимостных показателей закупочных процедур, проведенных для субъектов малого предпринимательства (таблица 7).

Таблица 7 – Основные показатели закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства

Показатели по процедурам, проведенным среди СМП	Количество контрактов		Суммарная начальная цена контрактов		Стоимость контрактов	
	всего	в процентах от общего количества контрактов по конкурентным процедурам	млн. руб.	в процентах от общей суммарной начальной цены контрактов по конкурентным процедурам	млн. руб.	в % от общей стоимости контрактов по конкурентным процедурам
Для государственных нужд						
2011	129 805	15,2	110 750,5	3,1	93 059,4	3,0
2012	122 773	13,2	131 153,8	3,5	106 718,7	3,1
2013	156 908	14,2	142 742,9	2,9	117 737,8	2,7
2014	185 208	13,9	153 579,7	3,2	126 757,1	3,1
2015	310 622	22,7	284 329,9	6,5	226 499,7	6,1
Для муниципальных нужд						
2011	151 616	20,2	51 378,3	7,5	43 932,5	7,2
2012	131 518	18,3	58 431,7	7,0	47 178,0	6,4
2013	135 926	19,1	67 309,9	6,8	53 982,8	6,6
2014	138 730	19,4	75 616,1	6,7	59 023,6	6,3
2015	191 518	31,3	133 948,1	14,0	100 313,8	13,4

Предоставление преференций субъектам малого предпринимательства, в соответствии с законом № 44-ФЗ, с 2014 года увеличило количество заключенных контрактов – в 1,6 раза, а стоимость заключенных контрактов – в 1,8 раза.

«В 2015 году общий объем государственных закупок по данным Департамента развития контрактной системы Министерства экономического развития РФ вырос на 10 % до 6,598 трлн. рублей, а число государственных контрактов, заключенных с малым и средним бизнесом, выросло на 41 % и составило более 876 тысяч, а сумма контрактов увеличилась на 40,6 % до 488 млрд.

По словам директора Департамента развития контрактной системы Минэкономразвития России Чемерисова М.В.: «Это больше, чем дали другие меры поддержки малого бизнеса» [39].

Опыт размещения закупок на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» показал, что за период 2011-2015 гг. объем размещения госзакупок у СМП составил более 840 тысяч процедур на сумму 797,8 млрд. рублей» [38].

Экономия бюджетных средств за счет заключения контрактов с СМП за указанный период составила 80,1 млрд. рублей или 11,99 % от Н(М)ЦК. Эффективность размещения заказа и заключения контрактов с СМП была в 1,8 раз выше по сравнению с общей эффективностью размещения госзаказа (таблица 8).

Таблица 8 – Объем размещения государственных закупок у СМП на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» за период 2011-2015 гг.

Наименование	Количество объявленных аукционов	Общая сумма размещения, млрд. руб.	Общая стоимость заключенных контрактов, млрд. руб.		Экономия	
			Начальная цена	Фактическая стоимость	Млрд. руб.	%
Всего	3615295	9186,2	7868,7	7331,1	537,5	6,8
С начальной ценой не более 15 млн. руб.(за 2011-2013 гг.)	1851828	2372,1	1999,3	1792,8	206,5	10,33
С начальной ценой не более 20 млн. руб. (за 2014-2015 гг.)	1690713	1272,5	1128,5	1000,8	127,7	11,32
Среди СМП	841796	797,8	668	587,9	80,1	11,99
Доля СМП, %	23,3	8,7	8,5	8,0	14,9	1,8 раза

Сравнительный анализ результатов всех аукционов, проведенных на электронной площадке в прошедшем году, и аукционов, проведенных среди СМП, позволяет выделить ряд особенностей, характерных для закупок данного сегмента (таблица 9).

Таблица 9 – Сравнительный анализ характеристик и показателей результатов аукционов, проведенных среди СМП, и всех аукционов, проведенных в 2015 год на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ»

Характеристики	Показатели	Все аукционы	Аукционы среди СМП
1. Конкурентность закупок	Среднее количество заявок, поданных на один аукцион	2,6	3,1
2. Доступность аукционов	Количество участников, подавших заявки на участие в аукционах к количеству объявленных торгов, %	16	29
3. Компетентность участников	Средний процент отклоненных заявок по результатам рассмотрения 1-х и 2-х частей заявок на участие в аукционе	29	35
4. Результативность аукционов	Процент объявленных аукционов, по которым заключены все контракты	84,9	83,5
	Процент контрактов с единственным участником по результатам несостоявшегося аукциона в общем количестве проведенных аукционов	34	29
5. Экономия бюджетных средств	Достигнутая экономия от начальной (максимальной) цены по заключенным контрактам, %	7,8	11,4
	Стоимостное выражение достигнутой экономии, трлн руб.	79,9	28,2

Анализ данных таблицы 9 позволяет сделать следующие выводы.

Среднее число участников торгов, проведенных среди СМП, на 20 % выше, чем по всем аукционам вместе взятым, что говорит о высоком уровне конкуренции таких торгов.

Среднее количество компаний, участвовавших в аукционах среди СМП, выше 1,8 раза. Это свидетельствует о доступности аукционов с установленными преимуществами для СМП.

Средний процент отклоненных заявок в категории закупок у СМП на четверть выше, чем во всех аукционах. Это связано с недостаточным



качеством подготовки предложений и частых ошибках при подготовке документов на участие в торгах со стороны СМП.

Сравнение процента объявленных аукционов, по которым заключены все контракты, выявило несущественное отличие (1,4 %) рассматриваемых категорий, а вот случаи заключения контрактов с единственным участником по результатам несостоявшихся аукционов среди СМП встречались реже на 17 %, что служит дополнительным подтверждением более высокого уровня конкуренции на торгах среди СМП.

Одним из основных показателей эффективности закупочных процедур является размер достигнутой экономии бюджетных средств, который в аукционах за отчетный период составил 7,8 %, а в аукционах среди СМП – 11,4 %. В стоимостном выражении соответственно: 79,9 трлн. рублей и 28,2 трлн. рублей.

Основные проблемы в исследуемой сфере можно объединить в две группы:

- системные и организационные проблемы государственных и муниципальных закупок;
- специфические проблемы малого бизнеса.

Рассмотрим данные группы проблем подробнее.

Первая группа проблем — проблемы системы и организации государственных и муниципальных закупок:

- большая доля коррупционных схем в государственных и муниципальных закупках;
- отсутствие достаточной конкуренции в торгах. Как правило, среднее количество поставщиков колеблется от 1 до 3. Достаточно часты случаи проведения конкурса с одним участником, или подставными участниками для создания видимости конкуренции;
- отсутствие прозрачной и ясной информационной базы по закупкам.

Достаточно часты случаи недостаточной информации и искажения достоверных сведений при проведении тендеров.

Вторая группа проблем — специфические проблемы малого бизнеса, вызванные наличием организационных барьеров и несовершенством системы мотивации участия малого бизнеса в тендерах.

Анализ правоприменительной практики и институциональных барьеров в сфере закупок среди СМП выявил следующие основные проблемы, с которыми сталкиваются малые предприниматели:

1. В качестве главного барьера, который существенно ограничивает доступ на рынок государственных закупок, субъекты малого предпринимательства назвали недостаточную осведомленность о возможностях участия в государственных закупках и нехватку актуальной и понятной информации. Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок в значительной степени облегчает поиск информации о закупках, однако не редки случаи намеренного искажения заказчиками сведений о закупках, что приводит к невозможности своевременного получения актуальных данных о проводимых закупках и сокращению числа участников закупок.

2. Содержательный анализ документаций по целому ряду закупок, размещенных в ЕИС, показал, что их публикация сопровождалась неправомерными действиями заказчиков при описании характеристик объекта закупки, установлением излишних требований к показателям товаров, умышленным запутыванием участников в требованиях технического задания, в инструкции по заполнению заявок. Указанные явления, несомненно, снижают уровень доверия общества и бизнеса, в том числе субъектов малого предпринимательства, к участию в сфере закупок.

3. Значительный размер финансового обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта выступает барьером на пути участия в закупках в связи с финансовым состоянием малого бизнеса. Предлагаемые государством и бизнес сообществом варианты решения данной проблемы не всегда целесообразны и выгодны.

4. Отсутствие необходимого уровня компетенции в сфере закупок особенно мешают субъектам малого предпринимательства. Ведь тонкости при подготовке конкурсной документации, а так же расчеты экономической целесообразности участия в закупках, в дальнейшем не позволяют исполнить добросовестно контракт, с выгодой как для себя так и для заказчика.

### **3 Оценка эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок в рамках контрактной системы.**

#### **3.1 Существующие методики оценки эффективности государственного заказа.**

В теоретической части исследования показано, что в настоящее время нормативно-правовая основа государственной контрактной системы в сфере закупок опирается на Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2]. Данный нормативный акт предполагает, что основой оценки эффективности государственного заказа является проведение постоянного мониторинга закупок. Результаты мониторинга закупок по итогам каждого года должны оформляться в виде сводного аналитического отчета. Сводный аналитический отчет должен содержать в систематизированном виде информацию, полученную в соответствии с Порядком обеспечения мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в том числе [11]:

- 1) о планировании закупок;
- 2) об осуществлении закупок;
- 3) об аудите в сфере закупок;
- 4) о контроле в сфере закупок;
- 5) об оценке эффективности обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- б) о мерах по совершенствованию законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Данный порядок вступил в действие с 1 января 2017 года.

Существуют различные методические рекомендации (Минэкономразвития РФ, Федеральной службы статистики) по определению эффективности размещения государственного заказа. Но единая законодательно закреплённая методика оценки эффективности реализации Контрактной системы в целом и для субъектов малого предпринимательства в частности, отсутствует.

На основе сопоставления анализа значительного числа различных подходов можно сделать вывод, что эффективность размещения государственного заказа можно понимать как соотношение между полученным результатом и произведенными затратами на достижение данного результата. Соответственно, при расчете экономической эффективности необходимо соотносить экономический эффект от размещения государственного заказа и затраты государственных заказчиков, понесенные на достижение данного экономического эффекта.

В официальных отчетных документах, отражающих результаты размещения государственного заказа в Российской Федерации, доля затрат государственных заказчиков на организацию и проведение закупок незначительна по сравнению с объемом размещаемых бюджетных средств. Так, в 2013 г. данные затраты составили 1147709 тыс. руб., что составляет 0,015 % от суммарной начальной цены контрактов, выставленных на торги [55]. Следовательно, для оценки эффективности следует применять дополнительные критерии, которые зачастую используются в существующих международных методиках и апробируются российскими регионами.

Рассмотрим основные отечественные и зарубежные методики оценки эффективности государственных закупок.

1. Методика, основывающаяся на принципе «эффективного расходования средств», которая разработана австралийскими государственными органами, контролирующими закупки. Данный принцип заключается в самоконтроле должностными лицами закупочного органа своих действий на всех стадиях процесса закупок с учетом понесенных

издержек и полученных выгод от жизненного цикла приобретенного товара, а не только выбора наименьшей цены контракта.

Факторами, влияющими на это, являются:

- избранный метод закупок;
- сформированность рынка закупки;
- качество исполнения закупки исполнителем;
- рынок и выигравший поставщик, финансовые предположения, включая ликвидационную стоимость товаров или работ после завершения проекта по данному контракту.

Эта методика не позволяет в полной мере ответить на вопрос были ли выполнены условия по эффективному расходованию средств или нет, что определяет невозможность однозначной атрибуции на ее основе сравнения окончательной стоимости и рекомендованной.

2. Канадская методика основана на концепции «оптимальной стоимости». Она включает в себя комбинацию цены, технической выгоды и качества, что определяется закупочным органом до запроса предложений и устанавливается в критериях оценки запрошенных предложений. Кроме того, при оценке эффективности государственных закупок используются показатели уровня конкурентности торгов и уровня мошенничества или коррупции.

3. Методика оценки эффективности государственных закупок Европейского Союза, включает следующие показатели:

- годовые оценки совокупных государственных закупок;
- размеры закупок;
- количество организаций, публикующих извещения;
- количество опубликованных извещений;
- количество и стоимость заключенных контрактов;
- количество контрактов, заключенных с фирмами из стран, не участвующих в Европейский союз;
- качество опубликованных извещений;

- сравнение цен, уплаченных за похожие товары и услуги организациями государственного сектора в рамках всего Сообщества;
- уровень мошенничества или коррупции.

Рассмотренные методики оценки системы закупок отображают лишь внешнюю поверхностную и сложившуюся ситуацию на конкретный текущий момент времени осуществления процесса закупок. Соответственно, большинство программ по реформированию, которые продолжают реализовываться правительствами этих стран, направлены, в том числе и на улучшения процесса получения нужной и своевременной информации о функционировании системы.

Как отмечалось ранее, в Российской Федерации отсутствует законодательно закреплённая единая методика оценки эффективности размещения государственного заказа.

Используемые, в настоящее время методические рекомендации по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд [17] ориентированы на единичный акт закупки и предусматривают анализ статистических данных и расчет показателей абсолютного и относительного эффекта путем сравнения цен, полученных в ходе отдельно взятого конкурса со среднерыночными (или ранее полученными). Показатели эффективности определяют на основании данных государственного статистического наблюдения. Приказом Росстата от 15.05.2015 № 226 формы федерального статистического наблюдения № 1-контракт и № 1-закупки с января 2015 года отменены.

Но, тем не менее, в Российских регионах, имеется и позитивный опыт оценки эффективности осуществления системы закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд. В частности наработан опыт в Республике Саха (Якутия). В данном регионе разработана и реализуется собственная методика комплексной оценки показателей осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Республики Саха (Якутия) в части, касающейся планирования закупок,

определения поставщиков, подрядчиков, и исполнителей (методика утверждена распоряжением Главы Республики Саха (Якутия) от 23 июля 2015 года №664-РГ). Методика оценивает соблюдение:

- процедурных норм федерального и республиканского законодательства в сфере закупок;

- исполнения контрактов и экономности расходования бюджетных средств, где одним из показателей является доля средств, затраченных на закупку у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций к совокупному годовому объему закупок.

Оценка заказчиков осуществляется в автоматизированном виде в отдельном модуле РИС «WEB-торги-КС».

Итоги комплексной оценки позволяют провести сравнительный анализ эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг государственными заказчиками, принять меры по совершенствованию правовой базы контрактной системы в сфере закупок, повысить контроль за расходованием бюджетных средств при исполнении государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных нужд республики, а также выработать рекомендации по повышению эффективности деятельности заказчиков в сфере закупок для обеспечения государственных нужд Республики Саха (Якутия). Опыт республики получил распространение и в других регионах страны.

На уровне РФ используется подход к оценке эффективности результатов осуществления закупочных процессов государственными заказчиками регионального и муниципального уровня, основанный на расчете рейтинга по регионам РФ. Рейтингование регионов осуществляют Аналитический центр при Правительстве РФ (<http://ratings.z360gov.ru>) и независимый негосударственный исследовательский центр «Национальный рейтинг прозрачности закупок» (<http://nrpz.ru>) (далее – НИИЦ).



Методика Аналитического центра расчета рейтинга эффективности закупочной деятельности субъектов Российской Федерации носит двухуровневый характер. Окончательным результатом расчета (результатом верхнего уровня) является индекс эффективности (далее — ИЕ), учитывающий взвешенные результаты всех регионов по пяти основным критериям:

- критерий конкурентности;
- критерий экономности;
- критерий эффективности планирования;
- критерий конфликтности;
- критерий подозрительности закупок.

Индекс эффективности рассчитывается как сумма произведений значений каждого из пяти критериев с учетом их весов. Каждый из критериев представляет собой рассчитываемую величину (всего рассчитывается пять величин, по числу критериев, составляющих ИЕ). Каждая рассчитываемая величина позволяет оценить относительную позицию региона в каждом из пяти оцениваемых разрезов (конкурентность, экономность, планирование, конфликтность, подозрительные закупки). Наилучшему значению критерия соответствует более высокое место региона в соответствующем разрезе.

Расчет критериев формирует второй уровень методики. Значение каждого из критериев определяется на основании значений набора показателей.

Основными интервалами времени, за которые рассчитываются значения рейтинга, являются полугодие и календарный год.

Результаты рейтинга по Красноярскому краю за 2016 год представлен в таблице 10.

Таблица 10 – Результаты рейтинга НИИЦ эффективности Красноярского края среди субъектов РФ (на основе многофакторного анализа открытых данных, опубликованных заказчиками уровня субъектов и муниципалитетов в 2016 г.)

№	Критерий (лидер рейтинга)	Показатель	Место региона по критерию	Значение показателя
1	Конкурентность (Санкт-Петербург)	Процент (по стоимости) конкурентных закупок	50 (1)	68,98 (92,43)
		Процент (по количеству) конкурентных закупок		71,42 (79,57)
		Среднее количество участников на одну конкурентную закупку (по всем поданным заявкам)		2,95 (3,82)
		Среднее количество допущенных участников на одну конкурентную закупку		2,64 (3,49)
		Среднее количество участников на одну конкурентную закупку для СМП и СОНКО (по всем поданным заявкам)		3,40 (4,26)
		Среднее количество допущенных участников на одну конкурентную закупку для СМП и СОНКО		3,03 (3,79)
		Процент (по стоимости) контрактов, среди конкурентных закупок для СМП и СОНКО		13,1 (12,64)
2	Экономность (Республика Крым)	Средний процент экономии на одну конкурентную закупку	33 (1)	16,46 (22,44)
		Общий процент экономии по конкурентным закупкам		8,99 (20,08)
3	Эффективность планирования (Чукотский автономный округ)	Процент (по стоимости) контрактов, заключенных и исполненных в 4 квартале года	44 (1)	3,9 (2,87)
		Процент (по количеству) контрактов, заключенных с падением 25% и более от Н(М)ЦК		37,17 (17,95)
		Количество изменений в плане в расчете на одну опубликованную закупку		1,2335 (0,58243)
4	Процедурные нарушения (Калужская область)	Процент (по количеству) закупок, по которым жалобы в ФАС были признаны обоснованными	79 (1)	0,85 (0,05)
		Процент (по количеству) закупок, по которым жалобы в ФАС были признаны частично обоснованными		0,52 (0,05)
5	Подозрительные закупки (Тульская область)	Процент (по количеству) закупок, в которых контракты с максимальной ценой	25 (1)	0,45 (0,08)
		Процент незавершенных просроченных контрактов		12,27 (13,5)
6	Общий рейтинг эффективности субъектов РФ (Ярославская область)	Итоговый индекс	67 (1)	36,54 (65,81)

Из представленной таблицы видно, что Красноярский край по некоторым критериям имеет низкие значения (конкурентность, процедурные нарушения, эффективность планирования). И это в итоге, сказалось на общем месте в рейтинге. Данные сводного рейтинга ННИЦ отражают отрицательное влияние частных критериев на результат рейтинга в целом и место Красноярского края.

Оценивая результаты рейтинга можно сказать, что квалификация как заказчиков, так и участников в Красноярском крае, находится на низком уровне. Работа по привлечению участников к процедурам закупок для государственных и муниципальных нужд проводится «слабо». Вследствие этого уровень конкуренции и экономия бюджетных средств снижается.

Поэтому изучая рейтинги и проводя анализ эффективности работы заказчиков можно определить направления повышения эффективности закупок.

Анализируя указанные методик и рейтингов можно сделать вывод, что экономический эффект от размещения государственного заказа может выражаться:

- в прямой экономии бюджетных средств;
- в приобретении более качественных товаров (работ, услуг);
- в приобретении товаров (работ, услуг) по более выгодным условиям (сокращение сроков поставки, оплата без аванса, более длительный срок гарантийного обслуживания, дополнительные сервисы и т.д.);
- в приобретении продукции с более низкой стоимостью обслуживания, приобретения необходимых расходных материалов, более низкими затратами на хранение либо утилизацию;

Затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта, могут выражаться:

- в трудозатратах на выполнение процедур размещения заказов;
- в затратах заказчика на организацию размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг (консультационные

услуги, почтовые и курьерские услуги, оснащение рабочих мест и аренда дополнительных помещений и т.п.);

– в затратах на обеспечение работы инфраструктуры системы размещения заказов (официальные сайты и издания, повышение квалификации членов конкурсных комиссий).

Большинство индикаторов, отражающих достижения вышеуказанных эффектов, в рамках существующей системы учета и статистического наблюдения в целом для системы размещения заказов рассчитать довольно сложно и возможно только с использованием дополнительной аналитической информации. Поэтому необходимо выработать дополнительные критерии и методики их количественной оценки, которые позволят оперативно проводить анализ эффективности размещения государственного заказа, с целью корректировки его структуры. Данный вывод относится к оценке контрактной системе в целом. Но так как система государственного заказа направлена, в том числе и на поддержку отдельных групп хозяйствующих субъектов, в частности субъектов малого предпринимательства, то методика так же должна включать инструменты оценивания результативности размещения государственного и муниципального заказа для СМП. Так как данный подход в настоящее время на национальном уровне не разработан и институционально не регламентирован в работе предложена методика оценки эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства в муниципальном образовании. Применение разрабатываемой методики оценки эффективности предусмотренных законом механизмов поддержки СМП, позволят делать выводы об успешности результатов реализации государственной политики (проводимых реформ) в данной сфере и определять наиболее экономически целесообразные варианты предоставления заказов малому бизнесу без «вреда» заказчику региону на примере города Красноярска.

### **3.2 Методика анализа эффективности государственной политики в сфере государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства в муниципальном образовании.**

В процессе данного исследования проведен анализ закупок, осуществленных у субъектов малого предпринимательства на примере города Красноярск. Анализ проводится путем сопоставления результатов закупок у СМП в период действия разных нормативно-правовых актов с 2012 по 2015 годы.

Исследование проводится на базе собранного массива данных по контрактам, заключённым в период с 1 января 2012 года по 31 декабря 2015 года. Все необходимые данные по закупкам взяты из Официального сайта закупок – Единой информационной системы в сфере закупок и в департаменте муниципального заказа администрации города Красноярск.

Собранный объем данных включает в себя все завершённые закупки за обозначенный период времени и представляет собой сплошную выборку.

Обеспечение эффективности системы государственных закупок должно опираться на понятные, прозрачные механизмы их реализации. Разрабатываемый методический подход на основе анализа практики закупок для муниципального образования город Красноярск, предполагает использовать следующие индикаторы

Разработанный методический подход на основе анализа практики государственных и муниципальных закупок предполагает, что основными критериями оценки эффективности изменений государственного регулирования закупок у СМП являются:

- изменение уровня конкуренции между участниками закупок из числа субъектов малого предпринимательства;
- экономия бюджетных средств, при заключении контрактов с СМП по результатам закупочных процедур;

– изменение количества СМП участвующих в закупках

К числу количественных показателей, используемых в предлагаемой методике, относятся:

– доля контрактов, заключенных с СМП по итогам проведения конкурентных процедур;

– средневзвешенное количество заявок, поданных на участие в конкурентных процедурах;

– экономия бюджетных средств, полученная по результатам закупок;

– доля участвующих субъектов малого предпринимательства, в общем объеме участников закупок товаров (работ, услуг);

– темп прироста доли количества торгов с СМП;

– количество обжалований по осуществлению закупок.

Показатели рассчитываются следующим образом.

1. Показатель доля контрактов отражает объем контрактов, заключенных с СМП по итогам проведения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Чем выше данный показатель, тем выше объем закупок проведенных для СМП.

$$K_1 = A_1 / B_1 * 100\%, \quad (1)$$

где,  $K_1$  – доля контрактов, заключенных с СМП по итогам проведения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), %;

$A_1$  - общая начальная (максимальная) цена контрактов, заключенных с СМП по итогам проведения конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), тыс. руб.;

$B_1$  - общая начальная (максимальная) цена заключенных контрактов, тыс. руб.

2. Показатель, характеризующий уровень конкуренции, определяется как отношение разницы между количеством поданных заявок и количеством отозванных заявок к количеству проведенных процедур.

Чем выше данный показатель, тем выше конкурентная борьба между участниками процедур, что, в первую очередь, положительно влияет на возможность получения максимальной экономии бюджетных средств.

$$K_2 = (K_3 - K_{отз}) \div K_{пр}, \quad (2)$$

где,  $UK_c$  – средневзвешенное количество заявок, поданных на участие в конкурсных процедурах ;

$K_3$  – количество поданных заявок;

$K_{отз}$  – количество отклонённых заявок;

$K_{пр}$  – количество проведенных процедур.

3. Показатель, характеризующий экономию бюджетных средств, при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, определяется по формуле:

$$K_3 = A_3 / B_3 * 100\%, \quad (3)$$

где,  $K_3$  - экономия бюджетных средств, образовавшаяся в результате проведения закупок в отчетном году, %;

$A_3$  – сумма цен, предложенных победителями при проведении конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей, тыс. руб.;

$B_3$  - общая начальная (максимальная) цена объявленных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), признанных состоявшимися, тыс. руб.

Экономия бюджетных средств является существенной частью эффективного расходования бюджетных средств муниципального образования.

4. Показатель доля участвующих субъектов малого предпринимательства отражает, насколько эффективно проводится работа по привлечению субъектов малого предпринимательства к участию в закупках, опубликованных в рамках Федерального закона от 05.04.2013г. № 44-ФЗ. Он определяется как отношение количества СМП принявших участие в закупках к общему количеству участников закупок.

$$K_4 = K_{\text{СМП}} \div OK_{\text{уч}}, \quad (4)$$

где,  $K_4$  – доля субъектов малого предпринимательства, в общем объеме участников закупок товаров (работ, услуг);

$OK_{\text{уч}}$  – общее количество участников закупок;

$K_{\text{СМП}}$  – количество СМП принявших участие в закупках.

5. Показатель темп прироста доли количества торгов с СМП характеризует, насколько увеличилась или уменьшилась доля количества процедур торгов для СМП в общем количестве процедур размещения заказов по сравнению с предыдущим периодом. Положительное значение этого показателя означает, что доля торгов растет; отрицательное — доля торгов падает. В соответствии с задачами закона № 44-ФЗ данный показатель должен вырасти. Со временем темп прироста должен уменьшиться (по мере приближения количества СМП желающих принимать участие в закупках к максимальному), затем стабилизироваться до нуля с колебаниями вокруг этого значения, до внесения каких-либо изменений в законодательство.

$$K_5 = D_{\text{тек}} / D_{\text{прош}} * 100\% - 100, \quad (5)$$

где,  $K_5$  - темп прироста доли количества торгов с СМП;



$D_{тек}$  - доля торгов, проведенных для СМП в текущем периоде;

$D_{прош}$  - доля торгов, проведенных для СМП в предшествующем отчетном периоде.

6. Показатель количество обоснованных жалоб на действия заказчика отражает уровень подготовленности торгов и обоснованности принимаемых решений заказчиком.

Чем меньше количество обоснованных жалоб, тем ответственнее заказчик осуществляет закупочную деятельность и соблюдает законодательство РФ о контрактной системе в сфере закупок.

Оценка эффективности осуществляется в баллах путем нормирования результатов по рассчитываемым показателям. Максимальное количество баллов по всем показателям – 100 баллов. Для оценки по каждому показателю используется шкала от 10 до 20 баллов (таблица 11).

Таблица 11 – Количество баллов по каждому показателю в зависимости от величины полученной при расчетах

<b>Показатель 1. Доля контрактов, заключенных по итогам проведения конкурентных процедур (в зависимости от норм законодательства)</b>				
по 44-ФЗ	по 94-ФЗ	по 44-ФЗ	по 94-ФЗ	по 94-ФЗ
от 0 до 15 %	от 0 до 10 %	от 15% и более	от 15 до 20 %	от 20% и более
0 баллов	0 баллов	20 баллов	20 баллов	0 баллов
<b>Показатель 2. Средневзвешенное количество заявок, поданных на участие в конкурентных процедурах</b>				
от 0 до 1 заявки		от 2 до 3 заявок		от 3 и более заявок
0 баллов		10 баллов		20 баллов
<b>Показатель 3. Экономия бюджетных средств, полученная по результатам закупок</b>				
от 0 до 10 %		от 10 до 20 %		от 20 % и более
5 баллов		10 баллов		20 баллов
<b>Показатель 4. Доля участвующих субъектов малого предпринимательства, в общем объеме участников закупок товаров (работ, услуг)</b>				
от 0 до 20 %	от 20 до 40 %	от 40 до 60 %	от 60 до 80 %	от 80% и более
0 баллов	5 баллов	10 баллов	15 баллов	20 баллов
<b>Показатель 5. - Темп прироста доли количества торгов с СМП</b>				
Положительный			Отрицательный	
20 баллов			0 баллов	

Итоговая оценка эффективности рассчитывается путем сложения итоговых оценок по каждому показателю оценки деятельности с учетом их значимости:

$$K = K_1 + K_2 + K_3 + K_4 + K_5 \quad (6)$$

Оценка проводимой государством политики в сфере закупок у СМП признается наиболее эффективной, когда присваивается самый высокий итоговый рейтинг.

Для оценки эффективности деятельности используется следующая балльная шкала:

Таблица 12 – Оценка эффективности государственной политики закупок у субъектов малого предпринимательства

<b>Итоговый показатель комплексной оценки (К)</b>	<b>Оценка эффективности деятельности</b>	<b>Характеристика показателя эффективности</b>
<b><math>K \geq 80</math></b>	<b>Эффективная</b>	Осуществление государственной политики в сфере закупок у СМП - эффективно.
<b><math>60 \leq K &lt; 80</math></b>	<b>Умеренно эффективная</b>	Осуществление закупочной деятельности у СМП эффективно, однако необходимо акцентировать внимание на тех показателях, которые получили наименьший балл, с целью повышения эффективности в данных направлениях.
<b><math>50 \leq K &lt; 60</math></b>	<b>Слабо эффективна</b>	Осуществление закупочной деятельности слабо эффективно, необходимо проанализировать деятельность заказчика по каждому показателю с целью подготовки рекомендаций по повышению эффективности.
<b><math>K &lt; 50</math></b>	<b>Неэффективная</b>	Осуществление закупочной деятельности у СМП неэффективно, необходимо проанализировать деятельность заказчика на каждом этапе осуществления закупок с целью подготовки рекомендаций по повышению эффективности на отстающих этапах. Дополнительно обеспечить мониторинг деятельности заказчиков по отстающим показателям.

Результаты оценки позволяют:

– сравнить итоговые показатели по каждому периоду и определить степени эффективности внесенных изменений в нормативно-правовую базу;

– выявить «проблемные» места и определить направление дальнейшего реформирования контрактной системы для увеличения количества заключаемых контрактов с СМП. Рассмотрим результаты применения данного методического подхода к деятельности г. Красноярска в области закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства.

### **3.3 Анализ эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства на примере города Красноярска**

Для количественной оценки степени влияния законодательных изменений на участие субъектов малого бизнеса в государственных закупках рассмотрим динамику активности СМП в разрезе муниципальных закупок на примере города Красноярска.

В первую очередь рассмотрим, долю закупок проведенных для субъектов малого предпринимательства из общего объема средств направленных из бюджета города на удовлетворение городских потребностей (таблица 13).

Доля закупок проведенных для СМП рассчитана по формуле (1)

Таблица 13 – Объем участия субъектов малого предпринимательства в общем количестве процедур закупок товаров (работ, услуг)

Период	Объём закупок (по Н(М)ЦК), тыс. руб.	Объём закупок проведенных для СМП (по Н(М)ЦК), %	Доля закупок проведенных для СМП,	
			(по Н(М)ЦК)	Средняя по периоду
2012	868700	11,63	11,63	12,99
2013	832150	14,35	14,35	
2014	691120	17,11	17,11	

2015	932370	21,63	21,63	
<b>Итого</b>	3324340	15,38	15,38	

По данным таблицы, можно сказать, что доля закупок по количеству проведенных процедур у СМП ежегодно растет, при этом общее количество процедур снижается. Это связано с тем, что в соответствии с законом № 44-ФЗ «при осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ, услуг такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы» [2]. Данная закупка проводится часто для приобретения следующих товаров: бензин, картриджи, бумага, продукты питания для образовательных учреждений и другие.

Доля закупок по начальной (максимальной) цене контракта у СМП, ограниченная законодательством (по закону № 94-ФЗ – 10-20 %, по закону № 44-ФЗ – не менее 15 % от совокупного годового объема закупок), так же показывает рост. Представленные данные наглядно показывают, что нормы Закона № 44-ФЗ, вступившего в силу 1 января 2014 года, обеспечили рост доли закупок у СМП, как по количественному, так и по стоимостному показателям.

Таким образом, в рассматриваемые периоды, департамент муниципального заказа администрации города Красноярск выполняет требования законов о доле закупок у СМП.

Показатель уровня конкуренции среди участников закупок из числа СМП показывает количество претендентов на исполнение контракта. Данный показатель определяется по формуле (2). При оценке данного показателя необходимо проанализировать долю допущенных заявок участников на торги, которая характеризует уровень компетентности субъектов малого предпринимательства, так как участники, предоставившие несоответствующие требованиям заявки на участие, не допускаются к торгам.

Таблица 14 - Сравнение основных показателей успешности конкурентных процедур выбора поставщика в рамках закупок у СМП и в рамках закупок в условиях свободной конкуренции

№ пп	год	Количество конкурентных процедур проведённых для СМП	Количество поданных заявок	Количество отклонённых заявок	Доля допущенных заявок от числа поданных заявок (средний показатель)	Уровень конкуренции (средний показатель)
1	2012	701	2062	316	84,67 %	2,49
2	2013	995	2819	331	88,26 %	2,5
3	2014	1074	3078	382	87,57 %	2,51
4	2015	1123	3321	346	89,58 %	2,65

Субъектами малого предпринимательства совершенствуется работа с конкурсной документацией, что отражается в увеличении доли допущенных заявок. Небольшое снижение в переходный период связано с изменением нормативных правил. Однако уровень конкуренции хоть и показывает небольшой рост, но по-прежнему находится на низком уровне, средний показатель по России 3,2-7 компаний на лот [22]. Данная статистика подтверждается, если ее рассматривать в разрезе среднего количества поданных заявок в зависимости от объемов закупки (таблица 15).

Таблица 15 – Среднее количество поданных заявок в зависимости от объемов закупки

Ценовой диапазон закупки	Среднее кол-во поданных заявок СМП			
	2012	2013	2014	2015
до 100 тыс. руб.	3,1	3	3,1	2,9
до 500 тыс. руб.	3	3,1	2,9	3,1
до 1 млн. руб.	2,6	2,4	2,6	2,8

Кроме того, при анализе активности организаций-участников из числа СМП, по количественному показателю направления заявок на участие в закупках на право осуществления поставок товаров (выполнения работ, оказания услуг) выяснено, что в 2015 году:

- 1 заявка подана в 19 % случаев;
- 2 заявки – в 49 % случаев;
- 3 заявки – в 22 % и
- 8 % закупок проводится при участии более трех потенциальных поставщиков;
- не подано ни одной заявки в 2 % процедур.

Полученные данные отчётливо свидетельствуют о наличии конкуренции в подавляющем большинстве проведённых процедур (более 79 % случаев).

Основным показателем эффективности закупок всегда являлся критерий экономии бюджетных средств. Экономия рассчитывается по формуле (3)

Таблица 16 – Экономия бюджетных средств города Красноярск

Период	Суммарная начальная цена контрактов, тыс. руб.		Суммарная стоимость контрактов, тыс. руб.		Доля экономии, %	
	для СМП	на общих основаниях	для СМП	на общих основаниях	для СМП	Средняя для СМП за период
2012	868700	7468000	114668	787544	13,2	12,75
2013	832150	5800000	102354	555124	12,3	
2014	691120	4040000	118251	592760	17,11	17,7
2015	932370	4310000	170624	639987	18,3	
<b>Итого</b>	<b>3324340</b>	<b>21618000</b>	<b>505897</b>	<b>2575415</b>	<b>18,3</b>	

Расчет экономии зависит от начальной (максимальной) цены контрактов. Обоснование Н(М)ЦК требует от государственных заказчиков проведения серьезных конъюнктурных исследований и специальных знаний по исследованию рынка, что не всегда выполняется ими квалифицированно. Кроме того, чтобы получить контракт любой ценой, участники закупок из числа СМП снижают цену на столько, что потом не могут его исполнить либо работают себе в убыток. Но в целом доля экономии в городе Красноярске, как среди закупок для СМП, так и в условиях свободной конкуренции, находится в пределах нормы (средней по РФ). Что говорит о

том, что сотрудники департамента муниципального заказа выполняют свою работу квалифицированно.

Так же можно отметить, что эффективность размещения заказа и заключения контрактов с СМП была в 1,5 раза выше по сравнению с общей эффективностью размещения заказа.

Изменение норм законодательства по осуществлению закупок у субъектов малого предпринимательства, так же способствовало росту количества хозяйствующих субъектов, из данной группы, к участию в процедурах по определению поставщиков (исполнителей). Данный факт подтверждается динамикой доли участников из числа СМП по сравнению с общим количеством участников закупок (рисунок 4).

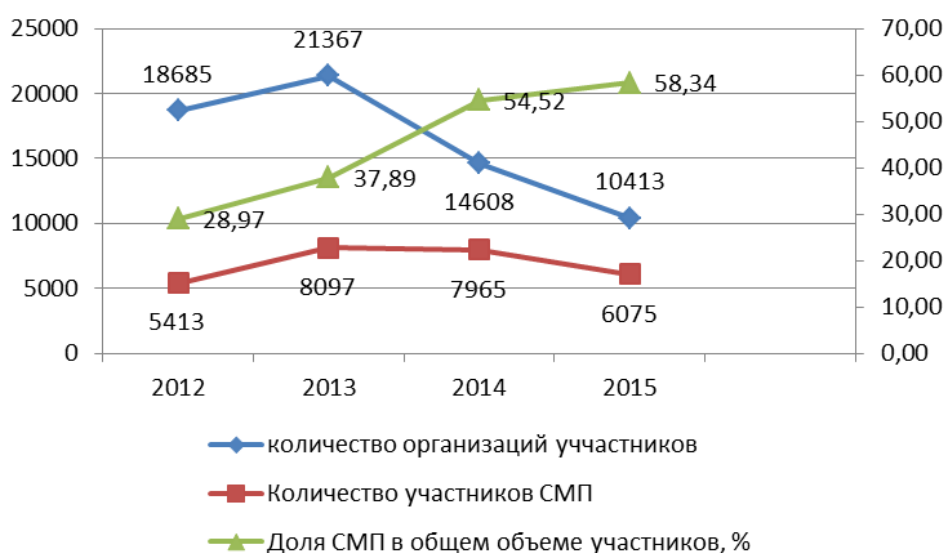


Рисунок 4 - Доля субъектов малого предпринимательства, в общем объеме участников закупок товаров (работ, услуг)

Спад количества участников закупок в 2014 году, можно объяснить тем, что в 2012 - 2013 годах действовал Закон № 94-ФЗ, в котором многие компании «разобрались и научились по нему работать», а с 1 января 2014 года вступил новый Закон № 44-ФЗ, который привнес много изменений в правила проведения закупок. Кроме того, заказчики стали чаще использовать

возможность приобретения товаров, работ, услуг до 100 тысяч рублей, а для образовательных организаций до 400 тысяч рублей. Так же многие автономные бюджетные организации внебюджетные средства используют для закупок по Федеральному закону № 223-ФЗ, имеющий, менее требовательные нормы.

Нельзя обойти вниманием анализ способа размещения закупок. Как отмечалось ранее, Федеральный закон № 44-ФЗ привнес новые способы размещения закупок по сравнению с законом № 94-ФЗ. Но основными способами, используемыми заказчиками, по-прежнему остались: запрос котировок, открытый конкурс, электронный аукцион. Департамент муниципального имущества города Красноярск постепенно применяет в своей работе и иные способы, однако их суммарное количество за 2014-2015 года составляет менее 10 процедур, поэтому их анализ не целесообразен. За исключением открытого конкурса с ограниченным участием, который подразумевает поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, которую способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации.



Таблица 17 - Сравнение основных показателей конкурентных процедур выбора поставщика в рамках закупок у СМП и в рамках закупок в условиях свободной конкуренции.

Вид процедуры	Общий объём проведённых процедур		Объём процедур проведённых для СМП		Доля закупок проведённых для СМП (по количеству закупок), %
	Кол-во процедур	Объём закупок (по Н(М)ЦК), тыс. руб.	Кол-во процедур	Объём закупок (по Н(М)ЦК), тыс. руб.	
<b>2012</b>					
Запрос котировок	482	979476	102	126401	21,16
Открытый конкурс	86	174761	18	22306	20,93
Открытый конкурс с ограниченным участием	-	-	-	-	-
Электронный аукцион	3107	6313762	581	719992	18,70
<b>ИТОГО*</b>	<b>3675</b>	<b>7468000</b>	<b>701</b>	<b>868700</b>	<b>19,07</b>
<b>2013</b>					
Запрос котировок	453	790671	136	113741	30,02
Открытый конкурс	127	221667	80	66907	62,99
Открытый конкурс с ограниченным участием	-	-	-	-	-
Электронный аукцион	2743	4787662	779	651502	28,40
<b>ИТОГО*</b>	<b>3323</b>	<b>5800000</b>	<b>995</b>	<b>832150</b>	<b>29,94</b>
<b>2014</b>					
Запрос котировок	418	613188	174	111969	41,63
Открытый конкурс	276	404880	120	77220	43,48
Открытый конкурс с ограниченным участием	25	36673,9	20	12870	80,00
Электронный аукцион	2035	2985258	760	489061	37,35
<b>ИТОГО*</b>	<b>2754</b>	<b>4040000</b>	<b>1074</b>	<b>691120</b>	<b>39,00</b>
<b>2015</b>					
Запрос котировок	393	754154	181	150275	46,06
Открытый конкурс	314	565765	167	138652	53,18
Открытый конкурс с ограниченным участием	31	59488	14	11623,5	45,16
Электронный аукцион	1500	2930593	761	631820	50,73
<b>ИТОГО*</b>	<b>2246</b>	<b>4310000</b>	<b>1123</b>	<b>932370</b>	<b>50,00</b>

Преобладающим способом определения поставщика в исследуемый период, является электронный аукцион, доля которого ежегодно составляет

не менее 66 % от общего количества проведенных закупок, как в условиях свободной конкуренции, так и у привилегированных поставщиков (исполнителей). Удобство закупок в электронной форме делает их наиболее привлекательными для заказчиков, которые в ряде случаев пользуются правом проведения электронных аукционов при закупке товаров, работ, услуг, не включенных в аукционный перечень. Это связано с тем, что данная процедура имеет ряд преимуществ:

- сокращенные сроки проведения торгов;
- минимальный документооборот;
- торги происходят в реальном времени через Интернет;
- процедура полностью прозрачна для всех участников. Она исключает возможность сговора между заказчиком и поставщиком и случаи формирования конкурсной документации под конкретного победителя.

На втором месте запрос котировок. Возможно, это связано с тем, что у заказчика есть возможность заключить контракт с местными организациями, обеспечив тем самым более быстрое исполнение контракта.

Представленные в таблице 17 данные позволяют подтвердить, ранее сделанный вывод, об увеличении доли СМП с введением закона № 44-ФЗ



Рисунок 5 - Доля закупок проведенных для СМП  
(по количеству закупок), %

В процентном соотношении доля закупок у СМП в общем количестве конкурентных закупок в 2014 году выросла с 19 % до 50 %.

Темп прироста закупок у СМП по периодам, рассчитаны по формуле (5), приведены в таблице 18

Таблица 18 – Темп прироста количества процедур проведённых для субъектов малого предпринимательства

<b>Период</b>	<b>Количество закупочных процедур всего</b>	<b>Количество процедур проведённых для СМП</b>	<b>Доля закупок проведённых для СМП, %</b>	<b>Темп прироста, %</b>
2012	3675	701	19,07	
2013	3323	995	29,94	56,98
2014	2754	1074	39,00	30,24
2015	2246	1123	50,00	28,21
<b>Итого</b>	11998	3893	32,45	

Доля закупок у СМП по количеству проведённых процедур от общего количества объявленных тендеров растет ежегодно в среднем на 10 %, а темп прироста при переходе от норм закона № 94-ФЗ к нормам закона № 44-ФЗ 81 % (за исследуемый период). Что так же говорит о правильности принятых законодательных изменений.

Сведем все полученные показатели, оценив в балах в соответствии с предложенной методикой (гл. 3.2, стр.73) частные критерии эффективности (таблица 19).

Таблица 19 – Оценка эффективности по показателям методики оценки эффективности государственной/муниципальной политики г. Красноярск в сфере закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства

Показатели оценки эффективности	Действие закона № 94-ФЗ (период 2012 – 2013 годы)		Действие закона № 44-ФЗ (период 2014 – 2015 годы)	
	значение	баллы	значение	баллы
<b>Показатель 1.</b> Доля контрактов, заключенных по итогам проведения конкурентных процедур (в зависимости от норм законодательства)	12,99	20	19,37	20
<b>Показатель 2.</b> Средневзвешенное количество заявок, поданных на участие в конкурентных процедурах	2,5	10	2,58	10
<b>Показатель 3.</b> Экономия бюджетных средств, полученная по результатам закупок	12,75	10	17,7	10
<b>Показатель 4.</b> Доля участвующих СМП, в общем объеме участников закупок товаров (работ, услуг)	24,51	5	44,51	10
<b>Показатель 5.</b> - Темп прироста доли количества торгов с СМП	да	20	да	20
<b>Сумма баллов</b>		<b>65</b>		<b>70</b>

В рамках предложенной методики на основе анализа полученных результатов можно сделать выводы об уровне эффективности муниципальной политики г. Красноярск в сфере закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства:

– введение в действие Федерального закона о контрактной системе с 1 января 2014 года привело к росту числа потенциальных поставщиков (исполнителей) из числа субъектов малого предпринимательства, так как в целом участие в закупках малого бизнеса для обеспечения государственных и муниципальных нужд дает им возможность выхода на большой рынок сбыта своей продукции с гарантированной оплаты, что в условиях экономического кризиса является существенным аргументом обратить на данную сферу пристальное внимание;

– уровень конкуренции при этом практически не изменился, что связано с низкой квалификацией поставщиков в соответствии с нормами

законодательства, что находит отражение в низком уровне подготовки конкурсной документации;

– муниципальные органы власти получают возможность более активно оказывать поддержку для развития малого и среднего бизнеса при этом получен дополнительный эффект в расходовании бюджетных средств на государственные и муниципальные нужды;

– эффективность муниципальной политики закупок у субъектов малого предпринимательства в г. Красноярске с переходом на контрактную систему по уровню интегрального индикатора возросла;

– муниципальная политика закупок у субъектов малого предпринимательства в г. Красноярске может быть отнесена к умеренно эффективной, то есть осуществление закупочной деятельности у СМП эффективно, однако необходимо акцентировать внимание на тех показателях, которые получили наименьший балл, с целью повышения эффективности в данных направлениях.

Для повышения эффективности муниципальной политики закупок, решения обозначенных ранее трудностей, с которыми сталкивается малый бизнес при получении государственных заказов, и привлечения как можно большего количества участников из числа малых предприятий, предлагается усовершенствовать механизм поддержки малого предпринимательства в системе государственных закупок, что представлено на рисунке 6.



Рисунок 6 - Механизм поддержки малого предпринимательства в системе государственных/муниципальных закупок

Введение изменений в механизм поддержки малого предпринимательства в системе государственных / муниципальных закупок позволит увеличить количество получаемых государственных заказов СМП, создать «реальную конкуренцию», и как следствие, более рационально расходовать бюджетные средства. Особые преференции необходимо предоставить хозяйствующим субъектам – производителям товаров и услуг в реальном секторе экономике, а также инновационным предприятиям.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственные закупки в РФ на сегодняшний день являются одним из самых важных и в то же время проблемных секторов в экономике. Через данную сферу расходуется большой объем бюджетных средств всех уровней. В последнее время проводится реформа закупочной деятельности с целью обеспечить открытость и прозрачность в сфере закупок, повысить профессионализм заказчиков, стимулировать введение инноваций, ответственности за результативность при обеспечении государственных и муниципальных нужд. И как следствие сделать проведение государственных закупок более эффективным.

Важной чертой, вступившего в силу в 2014 году закон о контрактной системе, является его нацеленность на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Кроме того, он включает систему преференций для субъектов малого предпринимательства. Особенности участия в государственных и муниципальных закупках СМП регулируются статьей 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Механизм поддержки СМП и СО НКО принципиально отличен от механизма поддержки иных «льготных» категорий участников, так как помимо цены зафиксирован минимальный объем закупок для СМП.

Наряду с дополнительными преимуществами представители малого бизнеса приобрели также и дополнительные обязанности. Например, чтобы

малому предприятию принять участие в процедурах закупки, ему необходимо подтвердить свой статус малого предприятия.

Таким образом, можно заключить, что государством предложены механизмы решения проблемы расширения участия субъектов малого предпринимательства в системе государственного заказа, причем весьма успешных и предусматривающих максимальное облегчение входа на рынок государственных и муниципальных закупок малых предприятий, хотя ряд проблем в этой сфере еще существуют.

Проведенное исследование, результаты которого изложены в диссертации, посвящено оценке эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства, при изменении норм законодательства регулирующего данную деятельность.

Для достижения поставленной цели в рамках первой задачи исследования проанализированы теоретические основы механизмов государственной поддержки СМП в контексте эволюции нормативно-правового регулирования государственного заказа на закупку товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Результаты проведенного анализа подтверждают исходную гипотезу в части усиления мер поддержки субъектам малого предпринимательства со стороны государства в процессе реформирования системы закупок для государственных нужд.

Решение второй задачи исследования на основе анализа действующих механизмов и сложившейся практики участия субъектов малого предпринимательства в государственном заказе в качестве поставщиков продукции и исполнителей услуг для государственных и муниципальных нужд в рамках контрактной системы, подтвердили гипотезу о том, что изменение норм законодательства, регулирующих деятельность заказчика по привлечению СМП к государственным и муниципальным закупкам, приводит к увеличению количества организаций малого бизнеса



участвующих в конкурсных процедурах и к более эффективному расходованию бюджетных средств. Выводы подтверждаются динамикой количественных индикаторов, характеризующих степень влияния законодательных изменений на масштабы участия субъектов малого бизнеса в закупках:

- доля закупок у СМП постоянно увеличивается как по числу закупок, так и по стоимостному измерению объема закупок;
- увеличивается число участников, из числа СМП;
- увеличивается экономия бюджетных средств;
- предпочтительной процедурой торгов, как для заказчика, так и для бизнеса – электронный аукцион;
- уровень конкуренции при этом растет незначительно;
- темп ежегодного прироста доли торгов, ориентированных только на СМП снижается.

В процессе исследования подтверждена исходная гипотеза в части утверждения, что в рамках закона автоматически не решается ряд проблем, связанных со стимулированием предпринимателей к участию в торгах и обеспечением высокого уровня эффективности закупок у поставщиков из числа СМП, выявлен конкретный перечень следующих проблем.

1. Сложность документационного сопровождения закупок. С одной стороны это приводит к значительным ошибкам при подаче заявок кандидатами на исполнение контракта, из-за низкого уровня компетенции в законодательных нормах. Но с другой стороны имеются недоработки и со стороны заказчиков. Данное обстоятельство ведет к росту жалоб в контролирующие органы и суды. Все, вышперечисленное приводит к возникновению дополнительных затрат предпринимателей и отвлечения значительных материальных, временных и человеческих ресурсов из производственного процесса. Указанные явления, несомненно, снижают уровень доверия бизнеса к участию в сфере закупок

2. Сложная ситуация связана с обеспечением заявок и исполнением контрактов, которое для конкурентных способов закупок является обязательным. Кроме того, нет законодательно установленной гарантии включения в контракты авансовых платежей, без которых выпуск продукции или оказание услуг для субъектов малого предпринимательства представляется затрудненным. Соответствующих значительных оборотных средств у малых предпринимательских структур нет. Предлагаемая система банковских гарантий не всегда является выходом для СМП, из-за высоких процентов и нежелания финансово-кредитных организаций сотрудничать с данной группой хозяйствующих субъектов.

3. Сложность для малых предприятий в организации процесса исполнения контракта при проведении торгов по группе товаров, включая финансовые проблемы. Предусмотренное законодательством проведение совместных закупок по одному виду и группе товаров или объединению нескольких видов работ, услуг в одной закупке для заказчика является благом, так как позволяет сократить издержки при размещении заказа, а так же увеличить экономию бюджетных средств за счет приобретения большего объема продукции (услуг). Однако СМП это отталкивает из-за сложностей в организации процесса исполнения и финансирования исполнения контракта. До настоящего времени законодательно не предусмотрено участие одновременно нескольких субъектов малого предпринимательства в конкурсе по одному лоту.

4. Большое число участников торгов – посредников в предоставлении товаров и услуг для государственных нужд. Наряду с положительными новшествами контрактной системы для малого бизнеса в ней не отражен вопрос предоставления преимуществ СМП, производящих продукцию собственными силами для исполнения государственного заказа. Поддержка данных субъектов - производителей через систему закупок даст дополнительный импульс развитию производства в России, а следовательно реальному импортозамещению.

На основе анализа российского и зарубежного опыта в рамках решения третьей задачи исследования разработан методический подход и индикаторы для оценки эффективности государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства. Разработанную методологию можно использовать для оценки влияния вносимых изменений в законодательные нормы на эффективность закупок у субъектов малого предпринимательства для обеих сторон закупочного процесса. Методика построена на сравнении совокупности индикаторов, оценивающих предусмотренные законом механизмы поддержки малого предпринимательства как до, так и после изменений нормативно правовых актов.

На основе предложенной методики проведена количественная оценка эффективности закупок для государственных нужд России и системы организации муниципальных закупок г. Красноярск.

Так при апробировании предложенной методики в отношении г. Красноярск на основе анализа полученных результатов можно сделать выводы об уровне эффективности муниципальной политики города в сфере закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого предпринимательства.

1. Введение в действие Федерального закона о контрактной системе с 1 января 2014 года привело к росту числа потенциальных поставщиков (исполнителей) из числа субъектов малого предпринимательства, так как в целом участие в закупках малого бизнеса для обеспечения государственных и муниципальных нужд дает им возможность выхода на большой рынок сбыта своей продукции с гарантированной оплатой.

2. Уровень конкуренции практически не изменился, что связано с низкой квалификацией поставщиков в соответствии с нормами законодательства, что находит отражение в низком уровне подготовки конкурсной документации.

3. Муниципальные органы власти получают возможность более активно оказывать поддержку малому бизнесу, при этом получен

дополнительный эффект в виде экономии бюджетных средств на государственные и муниципальные нужды.

4. Эффективность муниципальной политики закупок у субъектов малого предпринимательства в г. Красноярске с переходом на контрактную систему по уровню интегрального индикатора возросла и муниципальная политика в г. Красноярске может быть отнесена к умеренно эффективной.

5. Для повышения эффективности муниципальной политики закупок и решения обозначенных ранее трудностей, с которыми сталкивается малый бизнес при получении государственных заказов, предложена организационная схема модернизации механизма поддержки малого предпринимательства в системе государственных закупок.

6. Введение изменений в механизм поддержки малого предпринимательства в системе государственных/муниципальных закупок позволит увеличить количество получаемых СМП государственных заказов, создать «реальную конкуренцию», и как следствие, более рационально расходовать бюджетные средства. Особые преференции необходимо предоставить хозяйствующим субъектам – производителям товаров и услуг в реальном секторе экономике, а также инновационным предприятиям.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (Утверждена Указом Президента РФ от 13 мая 2017 г., № 208) -[электронный ресурс]/режим доступа: <https://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201705150001.pdf>

2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ ред. от 01.05.2017// Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ ред. от 02.07.2013 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 №51-ФЗ: федер. закон ред. от 28.03.2017. – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации от 06.10.2003 №131-ФЗ: федер. закон (ред. от 15.02.2016). – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

6. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации Федерального от 24 июля 2007 года №209-ФЗ: федер. закон (ред. от 03.07.2016). – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

7. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ: федер. закон (ред. от 28.12.2016). – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

8. О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 31.12.2014 N 498-ФЗ: федер. закон (ред. от 29.12.2015). – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

9. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 N 1352 (ред. от 14.12.2016) «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (вместе с «Положением об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема», «Требованиями к содержанию годового отчета о закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц у субъектов малого и среднего предпринимательства») (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2017) – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

10. Постановлению Правительства РФ от 30.12.2014 N 1605 (ред. от 25.05.2016) «О предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов российской федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства в 2015 году» – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

11. Постановление Правительства РФ от 03.11.2015 N 1193 "О мониторинге закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных

и муниципальных нужд" (вместе с "Правилами осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", "Требованиями к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета, формируемого по результатам осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд") – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

12. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», принятым в рамках реализации плана мероприятий «Расширение доступа СМП к закупкам инфра структурных монополий и компаний с государственным участием» – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

13. Постановлением Правительства РФ от 01.12.2016 г. № 1285 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1084» – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

14. Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 N 471-р (ред. от 10.08.2016) «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

15. Письмо Минэкономразвития России от 26.04.2016 № Д28и-1053 «О закупках отдельными видами юридических лиц у субъектов малого и среднего предпринимательства, если декларация участника не соответствует требованиям законодательства» – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

16. Письмо МЭР РФ № 7158-ЕЕ/Д28и и ФАС РФ АЦ/13590/14 от 04.04.2014 "О документе в составе заявки, подтверждающем принадлежность

к субъектам малого предпринимательства" – [электронный ресурс]/режим доступа: <http://www.consultant.ru>

17. Письмо Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 27 марта 2003 г. №АШ-815/05 «О "Методических рекомендациях по оценке эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд"»/Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс] URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=313107>

18. Комментарий Гражданского Кодекса Российской Федерации. – М.: БЕК, 1999. – С.101

19. Атаева, А.Г. Сравнительный анализ моделей регионального развития / А.Г. Атаева, Д.В. Исламова, Э.Р. Мустафин, В.В. Орешников // Управление экономическими системами. – 2011. – №10. – С. 45 – 59.

20. Бабкин А. В. Методы оценки экономического потенциала промышленного предприятия / А. В. Бабкин // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки. — 2013. — № 1–2 (163). — С.138–148.

21. Баско О.В., Домбаева В.Р. Проблемы доступа малых предприятий к финансовым ресурсам // Деньги и кредит. 2012 . № 5 – с. 58

22. Белогурова Е.Б., Головщинский К.И., Еременко Н.В. «Оценка практики закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций» // Журнал «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение», 41 выпуск. 2015.

23. Воронин, А.Г. Муниципальное хозяйствование и управление: проблемы теории и практики. – 2- изд., перераб. И доп. / А.Г. Воронина. – М.: Финансы и статистика, 2008. -176 с.

24. Грибков М.А., Орлов А.В., Противодействие коррупции: Монография/Под общей редакцией А. В. Орлова. – М.: Палеотип, 2013. С. 43

25. Гринберг, А.Г. Основы региональной экономики/ А.Г. Гринберг. – М.: Дом ГУ ВШЭ, 2006. – 495 с.



26. Евсеева О. А. Формирование методики оценки эффективности государственной поддержки малых и средних предприятий / О. А. Евсеева, А. В. Бабкин // Известия Иркутской государственной экономической академии. — 2014. — № 6 (98). — С. 79–84.

27. Ефимов, В. С. Схема анализа системы муниципального управления города Красноярск / В.С.Ефимов, Л.В.Иванова // Городское управление. - 2002. - №3.

28. Ефимов, В.С, Молянова Ю. В. Стратегический анализ и разработка стратегии развития города. Методическое пособие по семинарским занятиям для студентов. / В.С. Ефимова, Ю.В. Молянова. –Красноярск: РИО СФУ, 2007. 336 с.

29. Жигалов, Д.В. Использование инструментов бюджетирования, ориентированного на результат, в практике муниципального управления / Д.В. Жигалов, Л.В. Перцов, Ю.Ю. Чалая. - Фонд Институт экономики города, М., 2009. - 26 с.

30. Жигалов, Д.В. Механизм финансового обеспечения государственных (муниципальных) заданий / Д.В. Жигалов // Руководитель бюджетной организации. - 2010. - № 4. - С. 4-11.

31. Заболоцкая В.В., Экономические основы кредитования предприятий малого бизнеса // Дайджест-Финансы / 2015 г. - № 8(200) – С.52

32. Заливанский, Б.В. Формирование информационно-коммуникативных компетенций муниципальных служащих / Б.В. Заливанский // Гуманитарные научные исследования. - 2014. - № 9. – С. 17-24.

33. Зеленская, Т.В. Развитие экономики города в условиях агломеративных процессов на примере Красноярск / Т.В. Зеленская // Практика муниципального управления. – 2012. - №6. – С. 18-27.

34. Исаченко В.Л., Исаченко В.П. Обязательства по договорам: в 2 т. – СПб., 1914. – Т. 2. – 528 с.

35. Кельман Е. Юридическая природа поставки // Еженедельник сов. юстиции. – 1924. – № 3–4. – С.23

36. Костюченко А. Г. Применение механизма электронных торгов в России в целях предотвращения сговора. // Бизнес, менеджмент, право. 2014. № 2. С. 50–54
37. Лескова Т. М., Об основных положениях Концепции развития малого предпринимательства в депрессивных районах // Проблемы современной экономики / 2012 г. - N 1/2 (13/14)
38. Маковлева Е.Е. «Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства» // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 8, №2 (2016)
39. Маслова Н.С., Еременко Н.В. (2016) «Практика закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» // Журнал «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение», 43 выпуск. С.3-9.
40. Месерович, М. Теория иерархических многоуровневых систем. / М.Месарович, Д.Маков, И.Такахара. – М.: Мир, 1973. – 344с.
41. Морозов А.А. Эволюция развития механизма правового регулирования договора поставки для государственных нужд в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал / 2016 - № 3 (45) - С.99-102
42. Низамутдинов, М.М., Орешников, В.В. Модельный инструментарий обоснования стратегий развития субрегиональных экономических систем / М.М. Низамутдинов, В.В.Орешников // Журнал «Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование». – №6. – 2013. – С. 66-75.
43. Опарина, М.А., Карагодина Д.С. Нормативы финансирования государственных услуг: используем опыт коммерческого сектора / М.А. Опарина, Д.С. Карагонда // Бюджет. - 2010. - № 5. – С. 78 – 84.
44. Останина, С.Ш. Содержание муниципальной деятельности и функций местного самоуправления / С.Ш. Останина //Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – №20. – С. 213 – 214
45. Победоносцев К. Курс гражданского права. – Санкт-Петербург - 1890. – 437 с.

46. Попов А. И., Иванов С. А. Малое предпринимательство. Теория становления и система государственной поддержки. – СПб., 2004.

47. Шевченко Л. И. Регулирование отношений поставки. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2015. – С.192

48. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. – М.: Спарк, 1995. – 237 с

49. Юшина, Е. Принципы муниципального управления в условиях социального государства / Е. Юшина // Проблемы теории и практики управления. – 2010. – № 5. – С. 19 – 25.

50. Инструментарий и технологии моделирования развития территориальных систем регионального и муниципального уровней: Коллективная монография / под ред. д-р экон. наук, проф. Д. А. Гайнанова. – Уфа, ИСЭИ УНЦ РАН, 2014. – 252 с.

51. Контрактная система закупок в российской экономике: перспективы и ограничения развития. Научный доклад. Руководитель темы – д.э.н. Смотрицкая И. И., исполнители: д.э.н. Черных С. И., к.э.н. Шувалов С. С.; М.: ИЭ РАН, 2014. С. 6.

52. Концепция государственной политики поддержки и развития малого предпринимательства в Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://nisse.ru/articles/details.php?ELEMENT\\_ID=129027](http://nisse.ru/articles/details.php?ELEMENT_ID=129027) (Дата обращения 17,04.2017)

53. Сборник «Малое и среднее предпринимательство в России. 2016» [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/) (Дата обращения 10.05.2017)

54. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства – Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://ofd.nalog.ru/> (Дата обращения 17,04.2017)

55. «Сведения о проведении торгов и о других способах размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для

государственных и муниципальных нужд» по форме 1-торги за 2012-2013 гг.  
Источник данных Официальный сайт службы государственной статистики  
РФ / [Электронный ресурс] URL:  
[http://www.gks.ru/free\\_doc/zakupky/torg/zakup-gosud.htm](http://www.gks.ru/free_doc/zakupky/torg/zakup-gosud.htm)

56. Департамент развития малого и среднего предпринимательства и  
конкуренции [Электронный ресурс] Режим доступа:  
<http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/e> (Дата обращения 17,04.2017)

57. Официальный сайт Администрации города Красноярск. –  
[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.admkrsk.ru>

58. Стратегия социально-экономического развития города Красноярск до  
2030 г. и план мероприятий по ее реализации, Красноярск, 2015. – 123 с.

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

« 9 » 06 2017 г.

### МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

## Оценка эффективности государственной поддержки субъектов малого предпринимательства через систему закупок в рамках контрактной системы

38.04.04 Государственное и муниципальное управление  
38.04.04.01 Управление общественным сектором

Научный руководитель

Е.Б.

профессор, канд. экон. наук

Е.Б. Бухарова

инициалы, фамилия

подпись, дата

должность, ученая степень

5.06.17

Выпускник

О.В. 04.06.2017

подпись, дата

О.В. Крат

инициалы, фамилия

заместитель Главы города-  
руководитель департамента

Рецензент

В.Ф.

муниципального заказа  
администрации г. Красноярск

В.Ф. Щербенин

инициалы, фамилия

подпись, дата

должность

5.06.2017.

Красноярск 2017