

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

Хакасский технический институт – филиал ФГАОУ ВО
«Сибирский федеральный университет»

институт

«Экономика и менеджмент»

кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

И. В. Панасенко

подпись _____ инициалы, фамилия

« ____ » _____ 2016 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

38.03.01 Экономика

код – наименование направления

Исследование проблемных сторон строительного прокьюрента (на примере
инвестиционно-строительной деятельности МУ «Архоград» г. Абакана)

Тема

Руководитель _____ Г. И. Никитина

подпись, дата должность, ученая степень инициалы, фамилия

Выпускник _____ И. А. Потылицына

подпись, дата инициалы, фамилия

Абакан 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	6
1. Теоретическая часть. Прокьюремент в строительстве: современные опыт и проблемы.....	8
1.1 Понятия, сущность и законодательные основы прокьюремента.....	8
1.2 Проблемы современного российского законодательства в сфере государственных закупок.....	13
1.3 Особенности развития закупочной деятельности в строительстве.....	20
2. Аналитическая часть. Анализ финансовой и закупочной деятельности МКУ «АРХОГРАД».....	26
2.1 Характеристика предприятия.....	26
2.2 Анализ бухгалтерского баланса.....	29
2.3 Анализ структуры финансирования городской инвестиционно-строительной программы города Абакана.....	31
2.4 Анализ закупочных процедур.....	37
2.5 Анализ освоения объемов строительно-монтажных работ.....	41
2.6 Анализ контрактинга.....	44
3. Проектная часть.....	46
3.1 Проблемы закупочной деятельности.....	46
3.2 Разработка методики эффективности строительного прокьюремента в городе Абакане.....	48
Заключение.....	61
Библиографический список.....	62

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день строительная отрасль в любой экономике страны занимает существенную долю рынка, является весомым источником прибыли и значительно влияет на жизнь общества. Основной формой приобретения государством в лице различных учреждений строительных работ является государственная закупка. Данная процедура за последние годы приобрела широкий резонанс. В рамках российского общества проводится множество дискуссий, предметом которых является эффективность нынешних способов осуществления гос. закупки, качество результата проведения процедур прокьюрементана.

Что касается актуальности исследования, то здесь следует отметить отсутствие какой-либо комплексной работы в рамках изучаемого нами вопроса. Все, что имеется на данный момент, представляет собой лишь отдельные мнения представителей власти и экспертного сообщества и комментарии к 44-ФЗ. Данное исследование позволит скомпоновать различные точки зрения.

Цель выпускной работы заключается в исследовании проблемных сторон строительного прокьюрементана примере закупочной деятельности МКУ «АРХОГРАД».

Цель выпускной квалификационной работы необходимо детализировать постановкой следующих задач:

1. изучить законодательные основы закупочной деятельности в РФ;
2. дать общую характеристику строительного госзаказа, системы его управления;
3. рассмотреть способы закупки подрядных работ, подробно изучив принципы работы электронного аукциона, как основного метода размещения заказа на выбранную категорию услуг;
4. проанализировать динамику рынка строительного госзаказа в г. Абакане, сделать соответствующие выводы;

5. выявить основные проблемы строительного прокьюремета на примере МКУ «АРХОГРАД»;

6. предложить методику оценки эффективности строительного прокьюремета, способствующую выявлению проблем закупок на каждом этапе.

Предметом исследования являются проблемы закупочной деятельности в строительном прокьюременте.

Объект работы – Муниципальное Казенное Учреждение «АРХОГРАД».

Практическая ценность данного исследования заключается в том, что работа предусматривает практические аспекты анализа по данной тематике, а также изучение специфики городского рынка строительного госзаказа с использованием статистической базы.

На основе изученных данных будет возможно дать оценку эффективности выбора аукционной формы в строительной отрасли, сформировать предложения по оптимизации и увеличению эффективности государственных закупок подрядных работ в рамках действия контрактной системы.

Информационно-эмпирическую базу исследования составили данные официальной статистики таких источников как: ФСГС РФ; официальные сайты Департаментов Правительства Москвы, Министерства Финансов РФ, Минэкономразвития РФ, ФАС службы РФ; публичные отчеты по размещению государственных/муниципальных заказов; свод научных статей из журналов и электронных газет по тематике работы.

Структура работы представлена введением, первой частью, состоящей из трех глав, второй частью, состоящей из шести разделов, третьей части и заключением, библиографическим списком, приложениями.

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ 1 ПРОКЪЮРЕМЕНТ В СТРОИТЕЛЬСТВЕ: СОВРЕМЕННЫЕ ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ

1.1 Понятия, сущность и законодательные основы прокьюрента

Прокьюремент - совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально обеспечить интересы заказчика при проведении закупочной кампании посредством конкурсных торгов. Однако гораздо целесообразнее рассматривать проблемную область шире. Таким образом, прокьюремент представляет собой взаимосвязанную систему (см. рис. 1.1), включающую:

- планирование закупок;
- определение целесообразности предложенной закупки;
- регламентирование закупок;
- проведение закупок;
- контроль закупок[1].

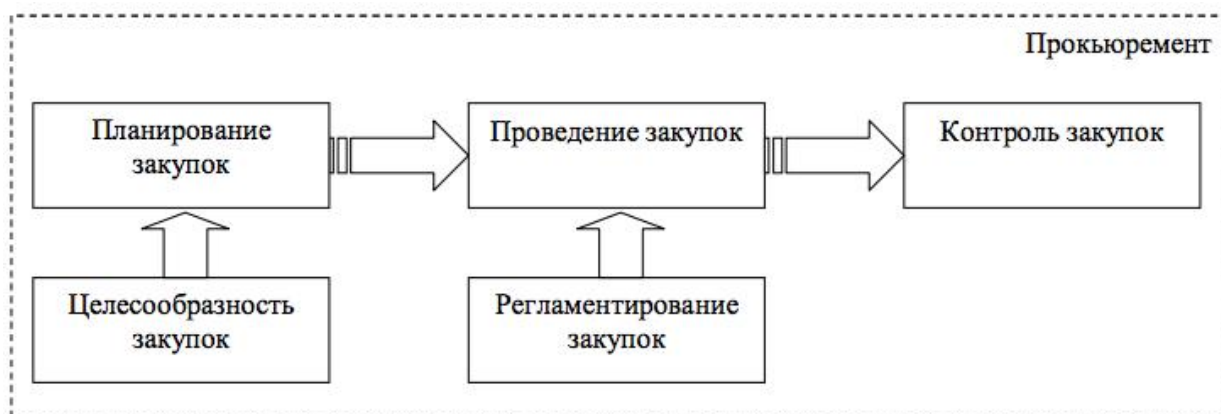


Рисунок 1.1- Система прокьюрента

Сущность прокьюрента в том, что заказчик получает возможность повысить эффективность и подконтрольность проводимых им закупок. Эффективность в итоге имеет денежное выражение - экономия средств бюджета организации. Подконтрольность также, в конечном счете, ведет к снижению затрат - закупается только то, что объективно необходимо заказчику. Таким образом, главной целью прокьюрента является наиболее эффективное

удовлетворение объективных потребностей организации в товарах, работах и услугах[2].

Основными принципами прокьюремета являются:

1) открытость и прозрачность - информация о проведении закупок должна быть своевременно и в полном объеме доступной для всех потенциальных поставщиков. Это означает, что поставщики должны иметь достаточно времени на подготовку своих коммерческих предложений и четко представлять процедуру и требования к квалификации и критерии, по которым заказчик выбирает контрагента.

Для информирования поставщиков о проведении закупок заказчик использует средства массовой информации, включая электронные, а также рассылает адресные приглашения интересующим его поставщикам и компаниям, выразившим ранее заинтересованность в работе с заказчиком, квалификация которых отвечает его требованиям.

2) подотчетность и ответственность - При проведении закупок их организатор должен четко соблюдать установленные правила и процедуры, неся ответственность за проведение закупки. В случае нарушения правил и порядка проведения закупок, сотрудники несут персональную ответственность.

Все ключевые моменты должны фиксироваться в соответствующих документах (протоколы, отчеты и т. п.). При необходимости они представляются уполномоченным на проведение проверок и контроля подразделениям.

3) конкурентность - оптимальный результат закупки, возможно, получить только в условиях свободной конкуренции (за исключением особых случаев). Поэтому выбор контрагента должен проводиться на принципах состязательности – поставщики должны конкурировать за получение заказа.

Однако конкуренция не должна быть абсолютной – к участию в закупочных процедурах должны допускаться только поставщики, отвечающие требованиям заказчика в части квалификации и надежности.

Количество поставщиков, участвующих в закупке также следует ограничивать «квалификационным барьером» - иначе затраты на оценку большого числа предложений превысят экономию от выбора оптимального.

4) равенство и справедливость - все правила проведения закупок, требования по квалификации и порядок определения победителя должны устанавливаться заранее и быть одинаковыми для всех поставщиков. Никакая дискриминация участников и изменение правил в ходе закупок не допускается. В противном случае выгодные поставщики могут отказаться принять участие в подобных закупках.

5) эффективность - закупки должны проводиться с максимальной общей эффективностью, учитывающей затраты заказчика и экономическую выгоду от приобретенной продукции.

При оценке эффективности во внимание принимается как стоимость продукции, так и полные эксплуатационные расходы, а также цена проведения закупки.

б) обоснованность - заказчик должен закупать только ту продукцию, которая действительно необходима и наилучшим способом удовлетворяет его реальным потребностям. Оценка целесообразности - внутреннее дело заказчика, но должна проводиться независимо от конечного потребителя продукции[3].

Строительному сектору уделяется особое внимание по двух значимым причинам:

во-первых, строительные работы занимают лидирующие позиции по цене и одновременно по неэффективности проведения закупок;

во-вторых, затраты и риски некачественной работы значительно выше относительно других видов закупок (вернуть/заменить некачественную партию продуктов питания, оборудования намного легче, чем осуществить ремонтные работы)[4].

Учитывая данные проблемы, российское правительство активно стремится оптимизировать государственные закупки, главным образом

реформируя законодательство. Объективной основой возникновения и функционирования системы госзаказа в экономике страны является необходимость осуществления как текущей деятельности государственных и муниципальных структур, так и реализация ими государственных и муниципальных программ. Становление данной системы в России произошло в связи с принятием Федерального закона от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Закон содержал самые общие положения по проведению конкурсов и наделял их организаторов весьма широкими полномочиями, в частности, правом проводить предварительный отбор участников конкурса, самостоятельно устанавливать требования к участникам, критерии оценки заявок и т.п.[5].

С учетом негативного опыта применения Закона № 97-ФЗ и с целью минимизации «человеческого фактора» при определении поставщиков был принят Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который преследовал две основные задачи – экономии бюджетных средств и исключение коррупционных проявлений.

Закон № 94-ФЗ (создан по инициативе Грефа Г. и Артемова И.) оказал на систему государственных закупок комплексное воздействие и генерировал соответствующие изменения[6]:

1. образовал единое закупочное законодательное пространство по всей стране, заставляя и муниципальные образования, и регионы, и федерацию играть по одним правилам;

2. создал условия для конкуренции (свободный доступ в систему для новых участников, запрет на использование квалификационных критериев и учет деловой репутации при отборе поставщиков);

3. обеспечил прозрачность закупок благодаря размещению подробной информации о закупках на Общероссийском официальном сайте

www.zakupki.gov.ru;

4. 94-ФЗ, по мнению Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС), давал отпор коррупционной составляющей (сокращение для заказчиков возможностей повлиять на отбор поставщиков, санкции за нарушение 94-ФЗ).

Но, по мнению законодателя, новая ступень развития госзаказа требует новой детальной регламентации.

В связи с этим 1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», механизм государственных закупок реализуется в форме федеральной контрактной системы, которая распространяет свое действие не только на закупочный процесс, но и на прогнозирование и планирование закупок, а также на вопросы мониторинга, аудита и качественного исполнения контракта[7].

Данный закон предусматривает комплексную реформу системы государственных и муниципальных закупок в РФ за счет позиционирования КС как совокупности норм и правил, обеспечивающих единый технологический цикл организации закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд; определения обязательных этапов закупочного цикла, перечня нормативно закрепляемых функций контрактной системы, а также установления прав и обязанностей госслужащего-закупщика, что создает правовые предпосылки для профессионализации этой сферы[8].

В качестве целей перехода к КС МЭР выделил следующие пункты:

1) существенное повышение качества обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных и муниципальных контрактов;

2. создание стимулов к модернизации отечественной экономики, надежному управлению технологическими и экономическими рисками, развитию добросовестной конкуренции благодаря принятию законопроекта;

3. совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечению гласности и прозрачности,

предотвращению коррупции и других злоупотреблений в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд[9].

1.2 Проблемы современного российского законодательства в сфере государственных закупок

ФАС России признает, что в действующей системе управления госзакупками имеется множество нерешенных проблем, в том числе наличие разрыва между стадиями планирования закупок, размещения заказов и исполнения контрактов[10].

Применение закона № 44-ФЗ на практике выявило немало трудностей из-за несовершенства законодательных актов, допускающих неоднозначное толкование. Закон изначально создавался как антикоррупционный, направленный на уменьшение расхода бюджетных средств недобросовестными заказчиками, однако фактически стороны столкнулись с целым рядом проблем, когда недобросовестные подрядчики использовали несовершенство законодательной базы, чтобы уйти от ответственности при ненадлежащем исполнении контракта[11].

При изучении 44-ФЗ вскрываются процессуальные проблемы, которые осложнят работу заказчиков при применении закона[12].

Проблемы процесса планирования:

Проблема № 1.

В законе о контрактной системе отсутствуют понятия «государственные и муниципальные нужды» и «нужды бюджетных учреждений».

Отсутствие общей трактовки данных понятий может привести к неправильному пониманию заказчиками целей осуществления закупок.

Пути решения: внести в закон о контрактной системе определение, что понимается под государственными и муниципальными нуждами, нуждами бюджетных учреждений.

Проблемы процесса осуществления закупок:

Проблема № 2.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 31 44-ФЗ, требованием к участникам закупки является отсутствие в предусмотренном этим федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки - юридическом лице, в том числе информации об учредителях, о членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функции единоличного исполнительного органа участника закупки.

В данном пункте отсутствуют сведения о физическом лице, в том числе индивидуальном предпринимателе, что позволит недобросовестным поставщикам - физическим лицам, индивидуальным предпринимателям продолжать участие в закупках.

Пути решения: дополнить данный пункт сведениями о физическом лице – участнике закупки, в том числе индивидуальном предпринимателе.

Проблема № 3.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 31 44-ФЗ, требованием к участникам закупки является правомочность участника закупки заключать контракт.

В соответствии с подпунктом г пункта 1 части 2 статьи 51, пунктом 2 части 5 статьи 66, участник закупки обязан в составе заявки представить документы или копии документов, подтверждающих соответствие участника данному требованию. При этом в законе о контрактной системе не определено, какими документами участник должен подтвердить свою правомочность, что создает широту усмотрения комиссии заказчика при принятии решения о соответствии или несоответствии участника закупки данному требованию.

Пути решения: определить, какими документами участник закупки должен подтвердить соответствие требованию по правоспособности.

Проблема № 4.

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 31 44-ФЗ, требованием к участникам закупки является отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации.

В заявке на участие в закупке участник декларирует соответствие данному требованию.

При этом комиссия по осуществлению закупок, в соответствии с ч. 8 указанной статьи, вправе проверять соответствие участника закупки указанному требованию.

Неясно, каким образом комиссия сможет проверить соответствие участника закупки указанному требованию.

Пути решения: разработать методические рекомендации по порядку проверки соответствия участника закупки указанному требованию.

Проблема № 5.

Связана с отсутствием регулирования последствий признания несостоявшимися процедур закупок в следующих случаях: при уклонении участника конкурса, заявке на участие, в конкурсе которого присвоен второй номер, от заключения контракта (часть 6 статьи 54):

1. если аукционной комиссией принято решение о несоответствии требованиям, установленным документацией об электронном аукционе, всех вторых частей заявок на участие в нем или о соответствии указанным

требованиям только одной второй части заявки на участие в нем (часть 13 статьи 69);

2. при уклонении участника электронного аукциона, признанного победителем такого аукциона в соответствии с частью 14 статьи 70, от заключения контракта (часть 15 статьи 70);

3. если по окончании срока подачи заявок на участие в запросе котировок не подано ни одной такой заявки (часть 6 статьи 77);

4. в случае отказа участника закрытого аукциона, который сделал предпоследнее предложение о цене контракта, от заключения контракта (часть 3 статьи 91).

В законе о контрактной системе не сказано, что должен делать заказчик при признании процедур закупок несостоявшимися в связи с наступлением указанных выше случаев.

Также в 44-ФЗ процедуры закупок не признаются несостоявшимися: при уклонении победителя запроса котировок и участника запроса котировок, предложившего такую же, как и победитель запроса котировок, цену контракта, или участника запроса котировок, предложение о цене контракта которого содержит лучшее условие по цене контракта, следующее после предложенного победителем запроса котировок от заключения контракта (часть 12 статьи 78).

При отстранении от запроса предложений комиссией по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений всех участников запросов предложений, подавших заявки, не соответствующие требованиям, установленным документацией о проведении запроса предложений или при признании только одной заявки соответствующей всем требованиям, установленным документацией о проведении запроса предложений (статья 83, случай полностью отсутствует).

При уклонении победителя запроса предложений и участника запроса предложений, окончательному предложению которого присвоен второй номер от заключения контракта (часть 17 статьи 83).

Если в закрытом аукционе участвовал один участник, или при проведении закрытого аукциона не присутствовал ни один участник аукциона, либо в случае, если в связи с отсутствием предложений о цене контракта, предусматривающих более низкую цену контракта, чем начальная (максимальная) цена контракта (цена лота), шаг аукциона снижен в до минимального размера, и после троекратного объявления предложения о начальной (максимальной) цене контракта (цене лота) не поступило ни одного предложения о цене контракта, которое предусматривало бы более низкую цену контракта (статья 90, случай полностью отсутствует).

Пути решения: внести изменения в 44-ФЗ, регулирующие действия заказчика при признании процедур несостоявшимися в указанных выше случаях.

Проблема № 6.

В соответствии с частью 4 статьи 54, при уклонении победителя конкурса от заключения контракта заказчик вправе обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения контракта в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в конкурсе, и (в 94-ФЗ в аналогичном случае использовался союз «либо») заключить контракт с участником конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер.

То есть для того, чтобы заключить контракт с участником конкурса, заявке на участие, в конкурсе которого присвоен второй номер, необходимо, по сути, обязательное обращение в суд с иском о возмещении убытков, причиненных уклонением от заключения контракта в части, не покрытой суммой обеспечения заявки на участие в конкурсе, что существенно удлиняет сроки обеспечения соответствующих нужд заказчика.

Подобные проблемы будут возникать у заказчика и при проведении электронного аукциона (часть 14 статьи 70), запроса котировок (часть 12 статьи 78), запроса предложений (часть 17 статьи 83), закрытого аукциона (часть 3 статья 91).

Пути решения: внести изменения в указанные статьи 44-ФЗ, заменив союз «и» в указанных случаях союзом «либо» (можно также вариантом «и (или)»).

Проблема № 7.

В соответствии с частями 4 и 5 статьи 54, при уклонении победителя конкурса от заключения контракта заказчик вправе заключить контракт с участником конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер, при этом проект контракта составляется заказчиком в случае согласия участника конкурса, заявке на участие в конкурсе которого присвоен второй номер, заключить контракт.

Неясно, в какой форме, в какие сроки участник должен предоставить заказчику подобное согласие.

Отсутствие законодательного регулирования создает возможность для недобросовестных действий как со стороны участника конкурса, так и со стороны заказчика.

Законодательное регулирование отсутствует в аналогичных случаях проведения электронного аукциона (часть 14 статьи 70), запроса предложений (часть 17 статьи 83), закрытого аукциона (часть 3 статьи 91). Пути решения: конкретизировать в 44-ФЗ форму согласия участника заключить контракт и сроки направления такого согласия.

Проблема № 8.

В соответствии с частью 3 статьи 55, при проведении повторного конкурса заказчик должен продлить срок исполнения контракта на не меньший срок, чем необходимо для проведения повторного конкурса. Таким образом, если срок исполнения контракта при проведении конкурса был определен заказчиком концом года, например декабрем, при проведении повторного конкурса срок должен быть в обязательном порядке продлен на месяц, следовательно, такой срок выйдет за пределы финансового года (январь). Непонятно, как заказчик сможет в этом случае оплатить такой

контракт, если законодательно не будет разрешено переносить средства бюджета 4 квартала текущего года на 1 квартал следующего финансового года.

Пути решения: заменить слово «должен» на слова «при необходимости может».

Проблема № 9.

Статья 82 не содержит сроков рассмотрения заявок на участие в запросе котировок в целях осуществления закупок путем проведения запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, что, в свою очередь, может приводить к широте усмотрения комиссии заказчика.

Пути решения: указать данные сроки в статье 82 44-ФЗ.
Проблема № 10.

В соответствии с частью 7 статьи 82, в случае если в срок, указанный в запросе о предоставлении котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, подана только одна заявка на участие в запросе котировок или не подано ни одной заявки на участие в запросе котировок, запрос котировок признается несостоявшимся, и заказчик вправе осуществить закупку товара, работы или услуги у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии со статьей 93 настоящего федерального закона. Неясно, в соответствии с каким пунктом статьи 93 и на каких условиях заключается данным контракт.

Пункт 9 части 1 статьи 93, касающийся закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, обстоятельств непреодолимой силы, возникновения необходимости срочного медицинского вмешательства, не может применяться в указанном случае, так как пункт 9 применяется при условии, что такие товары, работы, услуги не включены в утвержденный правительством Российской Федерации перечень товаров, работ,

услуг, необходимых для оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера.

Пути решения: уточнить, в соответствии с каким пунктом статьи 93 и на каких условиях заключается контракт в случае, описанном в части 7 статьи 82 44-ФЗ.

Проблема № 11.

В соответствии с частью 8 статьи 89, если по результатам рассмотрения заявок на участие в закрытом аукционе принято решение об отказе в допуске к участию в закрытом аукционе всех участников закупки, подавших заявки на участие в закрытом аукционе, или о признании только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в закрытом аукционе, его участником, закрытый аукцион признается несостоявшимся. В соответствии с частью 9 указанной статьи, контракт заключается с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в соответствии с пунктом 24 части 1 статьи 93 настоящего федерального закона.

В пункте 24 части 1 статьи 93 указан только случай заключения контракта в результате признания только одного участника закупки, подавшего заявку на участие в закрытом аукционе, его участником, так как контракт в этом случае заключается по цене, предложенной участником закупки, с которым заключается контракт.

Пути решения: дополнить пункт 24 части 1 статьи 93 после слов «по цене, предложенной участником закупки» словами «(при его наличии)».

1.3 Особенности развития закупочной деятельности в строительстве

Сфера государственных и муниципальных закупок продукции строительного комплекса всегда вызывала общественный интерес и пользовалась особым вниманием законодателей и регулирующих органов[13].

Этому способствует ряд факторов.

Во-первых, строительная продукция занимает лидирующее место среди других позиций номенклатуры по доле в общем денежном объеме государственных закупок в России.

Во-вторых, государство является заказчиком строительства большей части социально- значимых и инфраструктурных проектов (автомобильные и железные дороги, общественные здания, благоустройство территории).

В-третьих, реализация государственных инвестиционно-строительных проектов в силу их высокой капиталоемкости в наибольшей степени подвержена коррупции. Особое место строительного комплекса в системе государственных закупок привело к прочному укоренению в научных исследованиях понятия «государственный строительный заказ», а ряд авторов обосновывает необходимость передачи функций заказчика строительных работ структурам, непосредственно ориентированным на решение строительных задач. Решение этих задач законодатель видел в уменьшении полномочий заказчиков-организаторов торгов в области допуска к участию в торгах, намного большей формализации системы оценки конкурсных предложений, а также доминировании аукционов в электронной форме. При этом п. 4.1. 94-ФЗ четко указывал, что размещение заказов на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства должно осуществляться путем проведения открытого аукциона в электронной форме[14].

Исключение делалось лишь для особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог федерального, регионального или межмуниципального, местного значения, размещение заказов, по которым могло проводиться путем электронного аукциона или конкурса[15].

Кроме того, при размещении заказов на выполнение строительных работ с ценой лота 50 миллионов рублей и более заказчикам предоставлялось право

устанавливать к участникам торгов ряд квалификационных требования (опыт выполнения аналогичных работ, наличие ресурсов и проч.).

Главной целью введения электронных аукционов декларировалось предотвращение злоупотреблений в области размещения госзаказов за счет минимизации субъективности при определении победителя. В конечном итоге это должно было привести к повышению эффективности всей системы государственных закупок и экономии бюджетных средств[16]. Однако опыт проведения электронных аукционов в строительстве выявил несостоятельность данного способа государственных закупок. В строительстве, реконструкции или капитальном ремонте любой проект является индивидуальным. Поэтому механизм закупки строительной продукции должен отличаться от механизма закупок «типовых» товаров, которые фактически можно сравнивать исключительно по цене (лекарственные средства, сырье, канцелярские товары и др.)[17].

Стоит отметить, что ни в одной из стран мира на электронных торговых площадках работы, связанные со строительством, не разыгрываются. Более того, в зарубежных странах электронные аукционы проводятся, только если цена контракта не превышает 60 тыс. евро[18].

С другой стороны, особенности бюджетного процесса в России заставляют руководителей государственных (муниципальных) заказчиков быть заинтересованными любыми способами освоить выделяемые средства, что является дополнительным фактором, тормозящим повышение качества строительных работ.

В Таблице 1.1 представлен анализ предусмотренных 44-ФЗ способов определения подрядчиков при размещении государственных заказов на выполнение работ[19].

Как можно видеть, 44-ФЗ существенно расширил перечень способов определения подрядчиков, обеспечив заказчиков большей гибкостью в зависимости от особенностей закупаемой строительной продукции. Базовым способом закупок остается аукцион в электронной форме. При этом

превышение определенных лимитов по начальной цене торгов (150 млн. рублей для государственных закупок, 50 млн. рублей для муниципальных закупок) дает возможность заказчикам применять открытый конкурс.

В случае превышения данных лимитов при закупке строительных работ по опасным, технически сложным объектам капитального строительства заказчик проводит конкурс с ограниченным участием, вводя ряд дополнительных требований к участникам, посмотрим на таблицу 1.1.

Таблица 1.1- Сравнительный анализ разных способов определения подрядчиков при государственных закупках строительной продукции согласно 44-ФЗ

№ п/п	Способ определения подрядчика	Условия применения
1	2	3
1	Открытый конкурс	1.Выполнение работ архитектурно-строительного проектирования. 2. Услуги строительного контроля. 3. Начальная цена контракта при закупке работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, не относящихся к особо опасным, технически сложным объектам капитального строительства, искусственным дорожным сооружениям, включенным в состав автомобильных дорог, для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей.
2	Конкурс с ограниченным участием	Одновременное наличие условий: 1. Выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту особо опасных, технически сложных объектов капитального строительства, а также искусственных дорожных сооружений, включенных в состав автомобильных дорог. 2. Начальная цена контракта при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд превышает 150 млн. рублей, для обеспечения муниципальных нужд превышает 50 млн. рублей.
3	Двухэтапный конкурс	Выполнение работ архитектурно-строительного проектирования, для уточнения характеристик объекта необходимо провести его обсуждение с участниками
4	Закрытый конкурс	В случае, если сведения о закупке составляют государственную тайну, с учетом условий применения открытого конкурса.

Окончаниетаблицы 1.1

1	2	3
5	Закрытый конкурс с ограниченным участием	В случае если сведения о закупке составляют государственную тайну, с учетом условий применения конкурса с ограниченным участием.
6	Закрытый двухэтапный конкурс	В случае, если сведения о закупке составляют государственную тайну, с учетом условий применения двухэтапного конкурса.
7	Аукцион в электронной форме	Основная форма закупки строительной продукции.
8	Закрытый аукцион	Не применяется.
9	Запрос котировок	Закупка возможна, если начальная цена не превышает 500 тыс. руб.
10	Запрос предложений	Не применяется
11	Закупка у единственного подрядчика	Осуществление авторского надзора за строительством. В других случаях закупка возможна, если начальная цена не превышает 500 тыс. руб.

- наличие опыта исполнения работ по аналогичным особо опасным, технически сложным объектам за последние три года со стоимостью контракта не менее 20% от начальной цены контракта, на право, заключить который проводится конкурс;

- наличие необходимого для надлежащего и своевременного исполнения контракта недвижимого имущества, оборудования, технических средств.

Обобщив положения 44-ФЗ и соответствующих подзаконных актов, а также опыт применения Федеральной контрактной системы в строительстве можно сделать следующие выводы:

1) 44-ФЗ существенно расширил перечень возможных способов государственных закупок строительной продукции;

2) основными способами государственных закупок строительной продукции являются: аукцион в электронной форме, открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием. При этом наибольшую долю по количеству закупок формируют электронные аукционы, что формирует все те же негативные факторы, которые были описаны выше;

3) основными способами закупки работ архитектурно-строительного проектирования являются открытый конкурс и двухэтапный конкурс, что

является положительным моментом, так как при использовании электронных аукционов ранее демпинг проявлялся в еще большей степени;

4) 44-ФЗ впервые вводит антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона, которые предусматривают в случае снижения цены более 25% от стартовой необходимость представить обеспечение исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза стандартный размер или наличие у участника торгов соответствующего опыта выполнения работ за последний год.

Таким образом, сложившийся на текущий момент механизм государственного заказа в строительстве позволяет сделать вывод о том, что с точки зрения участников строительного комплекса 44-ФЗ в целом должен оцениваться в умеренно позитивном ключе, однако сложившаяся система регулирования закупок в строительстве все еще не учитывает в полной мере специфики работы строительных организаций и нуждается в дальнейшем развитии.[20]

По мнению Калмыкова Ю.П.[21], в целях совершенствования нынешней системы государственного строительного заказа целесообразной была бы реализация следующих мероприятий:

1) разработка специальной главы в рамках 44-ФЗ, касающейся закупки строительных услуг, либо отдельного федерального закона о подрядах для государственных и муниципальных нужд;

2) смещение акцента с аукционной к конкурсной форме проведения закупок в целях выбора наиболее квалифицированного подрядчика;

3) деловая репутация компании должна быть одним из ключевых критериев при определении подрядчика, однако в текущей редакции закона это понятие не имеет четко заданных критериев. При оценке деловой репутации необходимо учитывать длительность работы строительной организации на рынке, наличие построенных объектов и их качество, историю претензий к компании и итоги их урегулирования.

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЧАСТЬ 2 АНАЛИЗ ФИНАНСОВОЙ И ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МКУ «АРХОГРАД»

2.1 Характеристика учреждения

Объектом исследования является Муниципальное казенное учреждение города Абакана «Архитектура и градостроительство». Учреждение градостроительства, архитектуры и землеустройства Администрации города Абакана, именуемый в дальнейшем «Учреждение», является органом местного самоуправления в системе исполнительных органов местного самоуправления муниципального образования — город Абакан. Учреждение было создано в соответствии с Гражданским кодексом РФ на основании Постановления Главы администрации города Абакана от 23.12.1996 № 915, Постановления Главы города Абакана от 22.03.2011 № 455 «О создании Муниципального казенного учреждения города Абакана «Архитектура и градостроительство». Учреждение является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, лицевые счета, печать со своим полным наименованием на русском языке, вправе иметь штампы, бланки со своим наименованием собственную эмблему и другие средства индивидуализации.

Целью деятельности Учреждения является осуществление функции заказчика по капитальному строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства, финансируемых из бюджета города Абакана.

Основными задачами Учреждения являются:

- 1) предпроектная подготовка строительства;
- 2) получение и оформление исходных данных для проектирования объектов капитального строительства, реконструкции и капитального ремонта;
- 3) подготовка задания на проектирование, а также на выполнение проектно-изыскательских работ;

4) заключение муниципальных контрактов и договоров, на производство проектно-изыскательских, проектных, строительного-монтажных работ и иных;

5) размещение в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации заказов на выполнение работ по проектированию, инженерным изысканиям, капитальному строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства;

6) работы по организации инженерных изысканий, по подготовке проектной документации для строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства;

7) работ и услуг, связанных с осуществлением функции муниципального заказчика, контроль над их исполнением и приемка выполненных работ;

8) осуществление строительного контроля и иных функций по организации управления строительным процессом.

Место нахождения: Республика Хакасия, г. Абакан, ул. Вяткина, 7.

Учреждение не имеет филиалов и представительств. Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам Учреждения несет муниципальное образование город Абакан. Имущество Учреждения формируется за счет:

1) имущества, закрепленного за Учреждением на праве оперативного управления;

2) средств, предусмотренных в смете;

3) иных не противоречащих законодательству источников.

Финансирование деятельности Учреждения осуществляется за счет средств бюджета города Абакана на основании бюджетной сметы. Учреждение ведет бухгалтерский учет и статистическую отчетность в порядке, установленном законодательством РФ. Предоставляет информацию о своей

деятельности органам государственной статистики и налоговым органам, учредителям и иным лицам в соответствии с действующим законодательством.

Ежегодно Учреждение составляет и утверждает отчет о результатах своей деятельности и об использовании закрепленного за ним муниципального имущества в порядке, установленном Главой города Абакана. С принятием закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Учреждение перешло на контрактную систему закупок. В состав контрактной службы МКУ «АРХОГРАД» входят:

- 1) планово-производственный отдел;
- 2) финансовый отдел;
- 3) технический отдел;
- 4) отдел муниципального заказа;
- 5) административно-хозяйственная группа;
- 6) юрисконсульт.

Главную роль в строительном прокуременте выполняет отдел муниципального заказа. В этом отделе работают 5 человек. Их обязанности заключаются:

- 1) размещение плана закупок в единой информационной системе;
- 2) размещение плана-графика в единой информационной системе;
- 3) осуществление подготовки извещений об осуществлении закупок, документации о закупках (за исключением описания объекта закупки), проектов контрактов, изменений в извещениях об осуществлении закупок, в документацию о закупках, приглашения принять участие в определении поставщиков(подрядчиков, исполнителей);
- 4) организация включения в реестр недобросовестных поставщиков;
- 5) организация обязательного общественного обсуждения закупки товара, работы или услуги, по результатам которого в случае необходимости осуществляет отмену закупки;

б) организация проверки: соответствие требованиям законам РФ, отсутствие у участника закупки судимостей, не признание арбитражного суда участника банкротом, отсутствие у участника задолженностей по налогам, сборам и иным обязательным платежам, отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков;

7) направление документов для заключения контракта поставщику;

8) хранение в соответствии со сроками, принятые законодательством, протоколов, документов, информации о закупках, изменений, внесенных в документацию, разъяснений положений документации о закупках.

2.2 Анализ бухгалтерского баланса МКУ «АРХОГРАД»

Анализ финансово-хозяйственной деятельности предприятия играет важную роль в повышении экономической эффективности организации, в её управлении, в укреплении её финансового состояния. Принятие обоснованных, оптимальных управленческих решений невозможно без предварительного проведения всестороннего, глубокого экономического анализа деятельности организации. Для анализа деятельности МКУ «АРХОГРАД» была использована бухгалтерский баланс за 2014 и 2015 года. Проведем вертикальный анализ основных статей баланса в таблице 2.1.

Таблица 2.1- Анализ бухгалтерского баланса

АКТИВ	2015		2014		Отклонение
1	2		3		4
1. Нефинансовые активы	Сумма, руб.	%	Сумма, руб.	%	%
Основные средства	7 480 490,35	-	7 292 241,35	-	-
Амортизация основных средств	6 134 594,11	-	5 869 141,75	-	-
Основные средства (остаточная стоимость)	1 345 896,24	0,4	1 423 099,6	0,4	0
Нематериальные активы	-	-	-	-	-

Окончание таблицы 2.1

1	2		3		4
Амортизация нематериальных активов	-	-	-	-	-
Нематериальные активы (остаточная стоимость)	-	-	-	-	-
Непроизведенные активы	494 599,23	0,1	494 599,23	0,13	-0,03
Материальные запасы	212 658,05	0,06	94 633,72	0,02	0,04
Вложения в нефинансовые активы	337 631 136,67	97,6	381 073 855,77	99,1	-1,5
Итого по разделу 1	339 684 290,19	98,2	383 086 188,32	99,6	-1,4
2. Финансовые активы					
Денежные средства	776 418,77	0,2	812 575,65	0,19	0,01
Расчеты по выданным авансам	2 489 886,82	0,7	32 410,17	0,008	0,692
Расчеты с подотчетными лицами	-	-	-5 400	-0,001	-0,001
Расчеты по ущербу и иным доходам	3 122 086,43	0,9	812 243,47	0,2	0,7
Итого по разделу 2	6 388 392,02	1,8	1 651 828,29	0,4	1,4
БАЛАНС	346 072 682,21	100	384 738 016,61	100	0
ПАССИВ					
3. Обязательства					
Расчеты по принятым обязательствам	182 136 072,46	52,6	90 918 634,42	23,6	29
Расчеты по платежам в бюджеты	5 060 357,12	1,5	1 044 634	0,3	1,2
Прочие расчеты с кредиторами	787 614,72	0,2	812 574,65	0,2	0
Итого по разделу 3.	187 984 044,3	54,3	92 775 843,07	24,1	30,2
4. Финансовый результат					
Финансовый результат экономического субъекта	158 088 637,91	45,7	291 962 173,54	75,9	-30,2
БАЛАНС	346 072 682,21	100	384 738 016,61	100	0

Вертикальный анализ бухгалтерского баланса показал, что в общей структуре имущества наибольший удельный вес в первом разделе занимает статья «Вложение в нефинансовые активы» и составляет 97,6% в 2015 году и

99,1% в 2014 году. Включает в себя вложения в недвижимое имущество учреждения, в иное движимое имущество учреждения и в предметы лизинга.

Раздел 2 «Финансовые активы» составляет 1,8% в 2015 году и 0,4% в 2014 году, разница составляет 1,4%. Наибольший вес составляет статья «Расчеты по ущербу и иным доходам» за 2015 год 0,9%, так же как и в 2014 году и составляет 0,2%. В пассиве по разделу «Обязательства» наибольший объем приходится на статью «Расчеты по принятым обязательствам» что составляет 52,6% на 2015 год, в 2014 году на эту статью приходится 23,6%, т.е. наблюдается отклонение в 29%.

2.3 Анализ структуры финансирования городской инвестиционно-строительной программы г. Абакана

Финансирование деятельности МКУ «АРХОГРАД» формируется за счет средств бюджета города Абакана на основании бюджетной сметы. Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами. При недостаточности указанных денежных средств субсидиарную ответственность по обязательствам Учреждения несет муниципальное образование город Абакан.

Рассмотрим муниципальную программу г. Абакана на 2014-2016 года.

Программа делится на подпрограммы:

- 1) градостроительное планирование и управление земельными ресурсами города Абакана;
- 2) строительство объектов социальной сферы в городе Абакане;
- 3) развитие дорожной сети города Абакана;
- 4) благоустройство территорий, развитие инфраструктуры города Абакана.

Задачи градостроительной политики города Абакана заключаются в том, чтобы повысить эффективность управления земельными ресурсами, обеспечить население необходимыми социальными объектами образовательного, культурного и спортивного назначения путем строительства новых объектов и

реконструкции ранее возведенных. Объем всех выделенных финансовых средств бюджета города Абакана составляет 2143800 тыс. руб. в том числе по этапам:

1 этап- 680000 тыс. руб.(2014 г.)

2 этап- 731700 тыс. руб.(2015 г.)

3 этап- 732100 тыс. руб.(2016 г.)

Задачи градостроительного планирования и управления земельными ресурсами города Абакана направлены на экономическое стимулирование рационального использования земельных ресурсов, вовлечение в оборот земельных участков, увеличение доходной части местного бюджета от земельных платежей и операций, связанных с землей и т.д. Объем финансовых средств бюджета города Абакана составляет 17200 тыс. руб.

1 этап- 7500 тыс. руб.(2014 г.)

2 этап- 4700 тыс. руб.(2015 г.)

3 этап- 5000 тыс. руб.(2016 г.)

Задачи строительства объектов социальной сферы в городе Абакане заключаются в строительстве объектов дошкольного и общеобразовательного назначения, строительство и реконструкция объектов культурного и спортивного назначения. Объем финансовых средств бюджета города Абакана составляет 811500 тыс. руб.

1 этап- 256500 тыс. руб.(2014 г.)

2 этап- 290000 тыс. руб.(2015 г.)

3 этап- 26500 тыс. руб.(2016 г.)

Задачами развития дорожной сети города Абакана являются строительство и реконструкция дорог общего пользования, создание безопасной дорожной сети, создание благоприятных условий перемещения по территории города. Объем финансовых средств бюджета города Абакана составляет 756350 тыс. руб.

1 этап- 240000 тыс. руб.(2014 г.)

2 этап- 252000 тыс. руб.(2015 г.)

3 этап- 264350 тыс. руб.(2016 г.)

Задачами подпрограммы благоустройство территорий, развитие инфраструктуры города Абакана являются модернизация инженерных сетей в районах реконструкции, строительство магистральных сетей в районах многоэтажной застройки, обеспечение охраны и улучшение экологии города путем создания новых рекреационных зон, благоустройства территорий. Объем финансовых средств бюджета города Абакана составляет 558750 тыс. руб.

1 этап- 176000 тыс. руб.

2 этап- 185000 тыс. руб.

3 этап- 197750 тыс. руб.

Заказчиком всех программ и подпрограмм является Администрация города Абакана.

Чтобы увидеть финансирование лучше, составим диаграмму 2.1.



Рисунок 2.1- Финансирование муниципальной программы

Итак, в процентном соотношении финансирование программы выглядит следующим образом:

- 1) градостроительное планирование и управление земельными ресурсами составляет 0,8%;
- 2) строительство объектов социальной сферы 37,9%;

3) развитие дорожной сети 35,2%;

4) благоустройство территорий, развитие инфраструктуры 26,1%.

Проанализируем отчетность с 2008 по 2013 года. Данные указаны в таблице 2.2.

Таблица 2.2- Финансирование по месяцам года

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Январь, тыс. руб.	28 838	19 082	25 110	29 318	25 909	51 094
%	5,7	4,6	4,6	4,6	6,4	10,8
Февраль, тыс. руб.	24 687	9 822	20 878	54 403	29 788	20 997
%	4,8	2,4	3,8	8,5	7,4	4,4
Март, тыс. руб.	31 506	29 374	21 182	62 720	47 022	26 963
%	6,2	7,1	3,9	9,8	11,7	5,7
Апрель, тыс. руб.	25 621	43 379	45 796	68 393	18 277	39 743
%	5	10,5	8,4	10,7	4,5	8,4
Май, тыс. руб.	54 834	29 483	11 716	49 420	27 453	28 840
%	10,8	7,1	2,1	7,8	6,8	6,1
Июнь, тыс. руб.	57 215	26 734	45 581	29 263	26 253	33 098
%	11,2	6,5	8,4	4,6	6,5	7
Июль, тыс. руб.	58 800	41 566	62 508	70 981	46 958	31 936
%	11,5	10	11,5	11,1	11,7	6,7
Август, тыс. руб.	54 749	34 746	44 474	47 505	22 977	115 943
%	10,7	8,4	8,1	7,5	5,7	24,5
Сентябрь, тыс. руб.	45 465	35 500	53 906	41 254	34 055	25 914
%	8,9	8,6	9,9	6,5	8,5	5,5
Октябрь, тыс. руб.	71 515	55 847	65 379	57 512	47 199	29 039
%	14	13,5	12	9	11,7	6,1
Ноябрь, тыс. руб.	32 012	32 951	84 805	69 453	48 561	16 946
%	6,3	8	15,5	10,9	12,1	3,6

Окончание таблицы 2.2

Декабрь, тыс. руб.	24 367	55 212	64 461	56 687	28 107	53 238
%	4,8	13,3	11,8	8,9	7	11,2
Итого	509 609	413 695	545 795	636 908	402 559	473 751

Итоги финансирования с 2008 по 2013 года примерно равны, можно сказать, что по месяцам финансирование выше в летний период, когда строительный сезон только начинается. Финансирование за 2014 и 2015 года рассмотрим в графике 2.2.

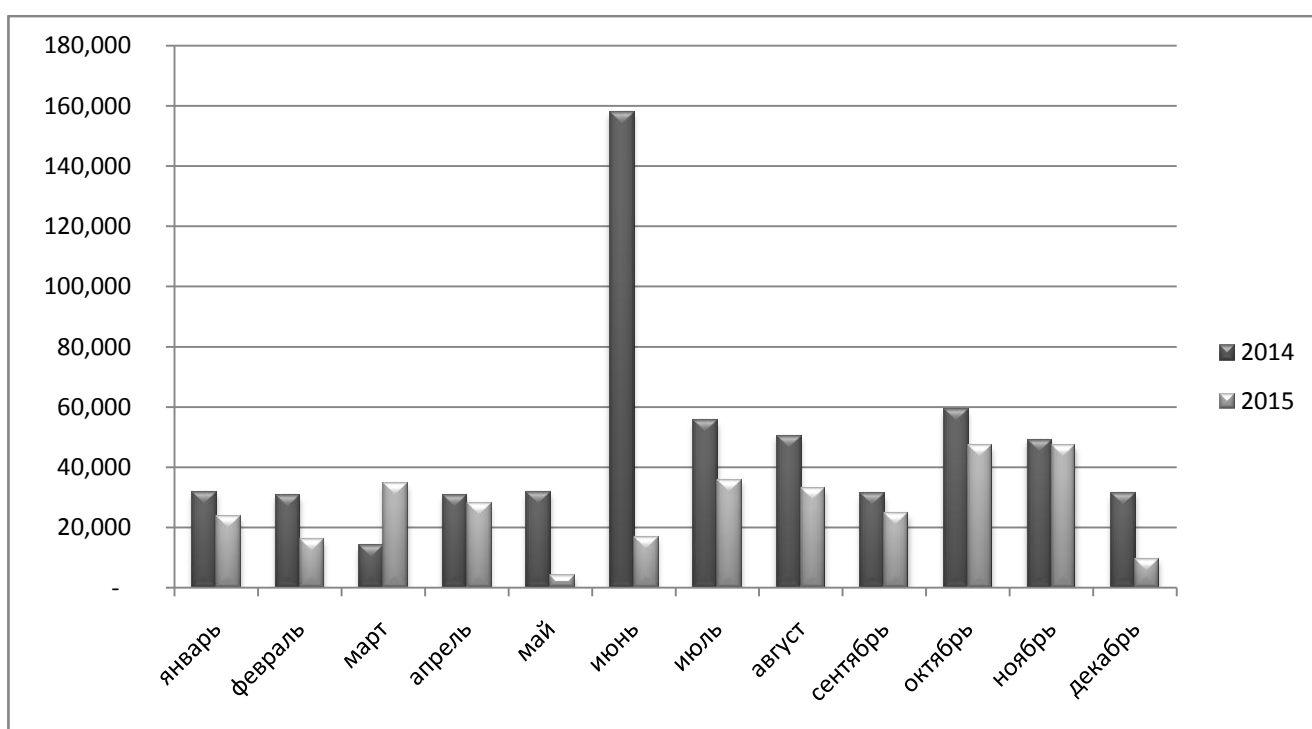


Рисунок 2.2- Финансирование по месяцам года

МКУ «АРХОГРАД» финансируется из бюджета города Абакана.

Финансирование напрямую зависит от выполняемого строительного объема. Поэтому финансирование из бюджета, гораздо выше с весны по осень.

Эффективное управление денежными потоками обеспечивает финансовое равновесие предприятия в процессе его стратегического и текущего развития. Темпы этого развития, финансовая устойчивость предприятия в значительной мере определяются тем, насколько различные виды потоков денежных средств синхронизированы между собой по объемам и

во времени. Высокий уровень такой синхронизации обеспечивает существенное ускорение реализации целей развития предприятия. В целом можно сказать что ситуация на предприятии не очень стабильная, то есть не всегда хватает денежных средств из городского бюджета, однако с 2009 года «АРХОГРАД» стал субсидировать бюджет РФ (РХ). Это можно посмотреть на графике 2.3.

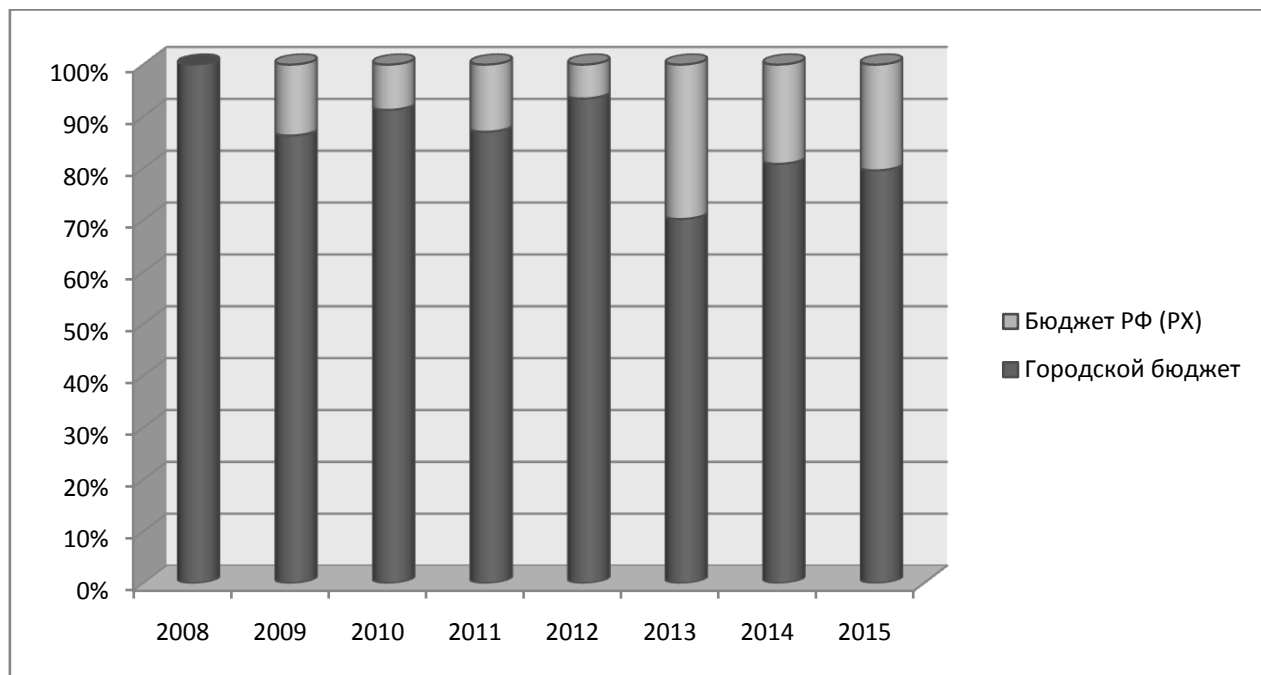


Рисунок 2.3- Анализ структуры финансирования(%)

С 2009 года «АРХОГРАД» стал участвовать в различных программах по помощи в финансирование из федерального бюджета, это благоприятно влияет на инвестиционно-строительную программу. Из рисунка 3 видно, что эта помощь становится только выше с каждым последующим годом. Однако это не решает большую проблему финансирование, которая заключается в том, что не всегда финансирование успевает за строительно-монтажными работами, это можно посмотреть на следующем графике 2.4.

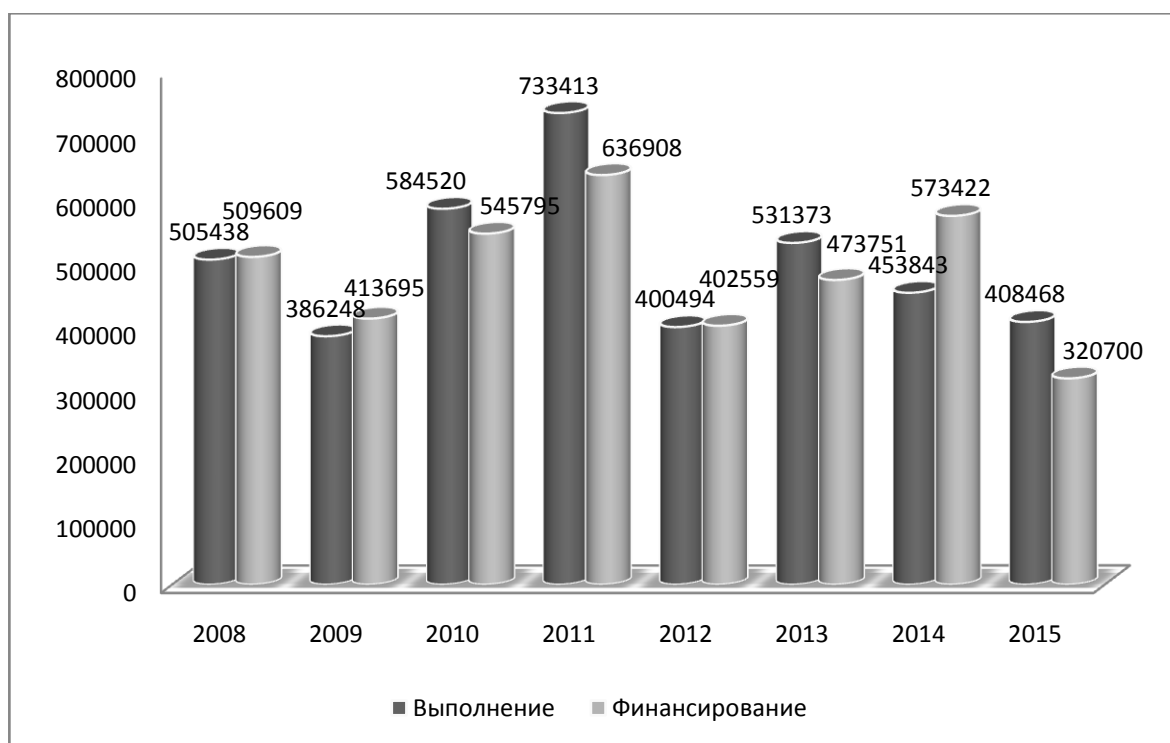


Рисунок 2.4- Выполнение и финансирование ГИСП по годам

Из рисунка 2.4 видно, что финансирование отстает от выполнения строительно-монтажных работ, и это значит, что когда подрядчик выигрывает аукцион, то он выполняет эти работы за свой счет, то есть, теряет свои оборотные средства, и иногда город не может исполнить свои обязательства по несколько месяцев. И из этого следует, что не все довольны политикой МКУ «АГХОГРАД», потому что Учреждение выплачивает деньги после исполнения контракта, конечно, это решает одну из важнейших проблем прокьюрента, участие в конкурсах фирм-однодневок. Но подрядчика это не устраивает, и это ставит под большое сомнение сотрудничество с городом.

2.4 Анализ закупочных процедур

После того, как Администрацией города Абакана была принята городская инвестиционно-строительная муниципальная программа, направленная на повышение деловой, социальной и строительной активности, совершенствование инфраструктуры, застройка и реконструкция территорий, улучшение экологического состояния городской среды, программа оказывается

в МКУ «АРХОГРАДЕ», где сотрудники планово-производственного отдела и муниципального заказа начинают планирование тендеров, разработку плана закупок, проектов контракта, подготовка обоснования цены при формировании плана закупок. Далее сотрудники отдела муниципального заказа размещают аукцион на разработку тех. планов, проектов либо готовые проекты на которых участвует несколько фирм подрядчиков, и соперничают за выигрыш контракта.

За 2014 год 13 аукционов были проведены повторно, это 17,5%.

За 2015 год 7 аукционов исполнены повторно и составляют 12,9 %. Данные по торгам 2014 года показаны в приложении А, по 2015 году в приложении Б.

Анализ итогов аукциона и запроса на котировки в 2014 году показан в таблице 2.3.

Таблица 2.3- Анализ итогов аукционов и запроса котировок

Вид торгов	I	II	III	IV	2014г.
АУКЦИОНЫ (КОНКУРСЫ)					
Количество (шт.)	14	26	19	15	74
Сумма (т.руб.)	229 919,47	85 973,54	57 607,52	246 856,12	620 356,64
Сумма для субъектов МП (т.руб.)	0,00	22 256,01	49 531,73	4 405,20	76 192,94
Предложено (т.руб.)	224 051,73	78 167,34	53 905,33	224 934,19	581 058,59
Экономия (т.руб.)	5 867,73	7 806,20	3 702,19	21 921,93	39 298,05
Экономия (%)	2,55%	9,1%	6,4%	8,9%	6,33%
КОТИРОВКИ					
Количество (шт.)	3	16	25	15	59
Сумма (т.руб.)	226,29	4 054,00	4 941,73	3 685,98	12 907,99
Сумма для субъектов МП (т.руб.)	0,00	0,00	2 793,14	3 972,89	6 766,03
Предложено (т.руб.)	50,00	3 001,38	3 123,70	2 579,10	8 754,18
Экономия (т.руб.)	176,29	1 052,62	1 818,03	1 106,88	4 153,82
Экономия (%)	77,9%	26,0%	36,8%	30,0%	32,18%

За 2014 год было проведено 74 аукциона и 59 котировок.

Из них за первый квартал 14 конкурсов и 3 запроса на котировки. На общую сумму 230 145,76 тыс. руб. после проведения торгов цена снизилась на 6 044,03 тыс. руб. и экономия бюджета составила 2,7%. Субъекты малого предпринимательства не принимали участия в торгах и составляют 0%.

Во второй квартал было проведено 26 конкурсов и 16 котировок. На сумму 85 973,54 тыс. руб. на конкурс и 4 054,0 тыс. руб. на котировки. Во втором квартале доля на малое предпринимательство составила более 25%. Экономия денежных средств составляет 8 858, 62 тыс. руб.

В третий квартал было потрачено меньше всего денежных средств, сумма составляет 57 029, 03 тыс. руб. Для малого предпринимательства сумма равна 52 324,87 тыс. руб. и 91,7% от всех торгов соответственно. Экономия составляет 6,4% для конкурса и 36,8% для котировок.

Четвертый квартал оказался самым денежно ёмким за 2014 год. Начальная сумма была 246 856,12 тыс. руб. на аукционы и 3 685,98 тыс. руб. на котировки. После проведения торгов экономия бюджета составила 21 921,93 тыс. руб., это 8,9% соответственно на аукционы и 1 106,88 тыс. руб., это 30% от суммы на котировки.

В целом за 2014 год было потрачено 581 058,59 тыс. руб. на аукционы и 8 754,18 тыс. руб. на котировки. Общая экономия денежных средств составила более 38%. Общая доля заказов для субъектов малого предпринимательства составляет 13,1%.

Рассмотрим анализ итогов аукциона и запроса на котировки в 2015 году в таблице 2.4.

Таблица 2.4- Анализ итогов аукционов и запроса котировок

Вид торгов	I	II	III	IV	2015г.
1	2	3	4	5	6
АУКЦИОНЫ (КОНКУРСЫ)					
Количество (шт.)	9	25	14	6	54
Сумма (т.руб.)	111 841,86	84 529,29	31 714,83	8 596,90	236 682,88
Сумма для субъектов МП (т.руб.)	25 115,13	78 980,23	29 270,95	5 778,44	139 144,75
Предложено (т.руб.)	110 025,62	78 713,11	28 028,39	8 127,28	224 894,41
Экономия (т.руб.)	1 816,24	5 809,27	3 686,44	469,62	11 781,56
Экономия (%)	1,62%	6,9%	11,6%	5,5%	4,98%
КОТИРОВКИ					
Количество (шт.)	7	4	3	2	16
Сумма (т.руб.)	1 539,06	732,02	1 107,71	745,03	4 123,82

Окончание таблицы 2.4

1	2	3	4	5	6
Сумма для субъектов МП (т.руб.)	1 539,06	732,02	1 107,71	745,03	4 123,82
Предложено (т.руб.)	1 160,37	378,70	469,09	27,99	2 036,15
Экономия (т.руб.)	378,69	353,32	404,29	717,04	1 853,34
Экономия (%)	24,6%	48,3%	36,5%	96,2%	44,94%

Всего в 2015 году было проведено 54 аукциона и 16 котировок.

Их них 9 аукционов и 7 котировок приходится на первый квартал и можно увидеть, что в денежном выражении составляют 111 814,86 тыс. руб. на конкурсы и 1 539,06 тыс. руб. на котировки, это больше, чем в остальных кварталах. Экономия составила 1,62% в конкурсах и 24,6% в котировках.

Во втором квартале было исполнено 25 конкурсов и 4 котировки. Сумма для субъектов составляет 78 980,23 тыс. руб. на аукционы и 732,02 тыс. руб. на котировки, более 99% в целом контракты получили субъекты малого предпринимательства.

В третьем квартале было исполнено 14 аукционов и 3 котировки. Общая начальная сумма равна 32 822,54 тыс. руб. После проведения торгов сумма составила 30 378,66 тыс. руб. и экономия равна 2 443,88 тыс. руб., что составляет 7,5%.

На четвертый квартал приходится всего 6 конкурсов и 2 котировки. Начальная цена торгов для аукционов была 8 596,9 тыс. руб. После проведения сумма составила 8 127,28 тыс. руб. Экономия денежных средств равна 469,62 тыс. руб. На котировки приходится 745,03 тыс. руб. В итоге общая сумма контрактов равна 27,99 тыс. руб. т.е. экономия составила 96,02%.

Если сравнить бюджет 2015 года с бюджетом 2014 года, то можно увидеть разницу в 383 673,76 тыс. руб. Это более 50%.

Доля субъектов малого предпринимательства в 2015 году составляет 59,5 %, это хороший признак, так как законодательные положения в области гос. закупок обязывают учитывать, что минимальная доля на малое предпринимательство составляет 15%. И это положение не выполняется в 2014 году.

2.5 Анализ освоения объемов строительно-монтажных работ

Для анализа деятельности МКУ «АРХОГРАД» были использованы статистические данные освоения объемов строительно-монтажных работ (СМР) с 2008 по 2015 годы. Данные с 2008 по 2013 приведены в таблице 2.5.

Таблица 2.5- Освоение объемов СМР по месяцам года

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1	2	3	4	5	6	7
Январь, тыс. руб.	26 945,00	15 269,00	11 916,00	52 053,00	8 932,00	10 074,00
%	5,3	3,9	2	7,1	2,2	1,9
Февраль, тыс. руб.	29 775,00	8 660,00	18 470,00	24 317,00	12 534,00	37 050,00
%	5,9	2,2	3,2	3	3,1	6,9
Март, тыс. руб.	26 589,00	15 658,00	35 331,00	55 928,00	9 507,00	10 077,00
%	5,3	4,1	6,1	7,6	2,8	2
Апрель, тыс. руб.	31 039,00	33 389,00	26 667,00	43 699,00	17 367,00	53 731,00
%	6,1	8,6	4,6	6	4,3	10
Май, тыс. руб.	27 823,00	25 767,00	32 269,00	46 500,00	24 959,00	28 583,00
%	5,5	6,7	5,5	6,3	6,2	5,4
Июнь, тыс. руб.	60 877,00	39 037,00	47 048,00	52 160,00	13 699,00	54 694,00
%	12	10,1	8	7,1	3,4	10,3
Июль, тыс. руб.	55 448,00	51 315,00	68 201,00	52 075,00	41 016,00	55 636,00
%	11	13,3	11,7	7,1	10,2	10,4
Август, тыс. руб.	65 483,00	36 144,00	62 004,00	40 137,00	50 412,00	57 172,00
%	13	9,4	10,6	5,5	12,6	10,8
Сентябрь, тыс. руб.	47 364,00	29 291,00	48 781,00	94 779,00	59 083,00	66 729,00
%	9,4	7,6	8,3	12,9	14,8	12,6
Октябрь, тыс. руб.	64 869,00	57 862,00	83 954,00	107 449,00	48 459,00	73 664,00
%	12,8	15	14,4	14,7	12,1	13,9

Окончание таблицы 2.5

1	2	3	4	5	6	7
Ноябрь, тыс. руб.	43 591,00	42 480,00	53 811,00	74 941,00	82 251,00	45 089,00
%	8,6	11	9,2	10,2	20,2	8,5
Декабрь, тыс. руб.	25635,00	31376,00	96068,00	89375,00	32275,00	38874,00
%	5,1	8,1	16,4	12,2	8,1	7,3
Итого	505 438	386 248	584 520	733 413	400 494	531 373

В общем случае, можно говорить, что строительство ведётся круглый год. Однако каждый сезон имеет свои особенности. Если говорить об идеальных погодных условиях для строительства дома с точки зрения самих строителей, то должно быть не холодно, не жарко и чтобы не было дождя. Разумеется, что в наших широтах такие условия на протяжении 2-7 месяцев просто невыполнимы. Однако можно определить наиболее предпочтительный период для выполнения работ по строительству объектов. Вполне комфортные условия для начала работ формируются примерно к середине мая, когда дороги в полной мере обеспечивают возможность подъезда тяжёлой техники. В этом случае с большой вероятностью можно рассчитывать, что основные работы по возведению силового комплекта объекта будут завершены до наступления серьёзных морозов. Разумеется, это в значительной степени зависит и от объёма строительства. Это хорошо видно из таблиц, наибольший объём выполненных работ был сделан в промежутке с середины мая по октябрь. Взглянем на первый столбец и увидим показатели 2008 года. С января по май строительство держалось на одном уровне, это приблизительно 5, 7%, на летний сезон работы увеличились, это около 12%.

По данным 2009 года можно посмотреть, что выполнение строительно-монтажных работ неравномерное. Самый маленький показатель в феврале, он соответственно равен 2, 2%, и самый высокий показатель в октябре, он равен 15% всех выполненных работ за год. Данные за 2010 год можно проанализировать как неравномерное возрастание СМР от 2% в январе всех выполненных работ за год до 16, 4% в декабре.

Из таблицы видно, что в 2011 год необычно мало было выполненных работ в летний период, гораздо выше процентные показатели начинаются с сентября и продолжаются по октябрь. Самый низкий показатель равен 3,3% в феврале, самый высокий в октябре равен 14,7%. Однако в суммарном выражении за все анализируемые года в 2011 был выполнен объем 733 413, этот показатель выше всех.

За 2012 год можно посмотреть плавное возрастание значений до сентября, в ноябре было выполнено больше всего работ, это 20,2%.

Динамика показателей в 2013 году неравномерная, конечно стандартные более высокие значения с июня по октябрь, когда идет строительный сезон, но также можно увидеть и скачки с января по март и с марта по май. Самый низкий процент выполнения работ равен 1,9, самый высокий это 13,9%.

Рассмотрим данные за 2014 и 2015 года на рисунке 2.5.

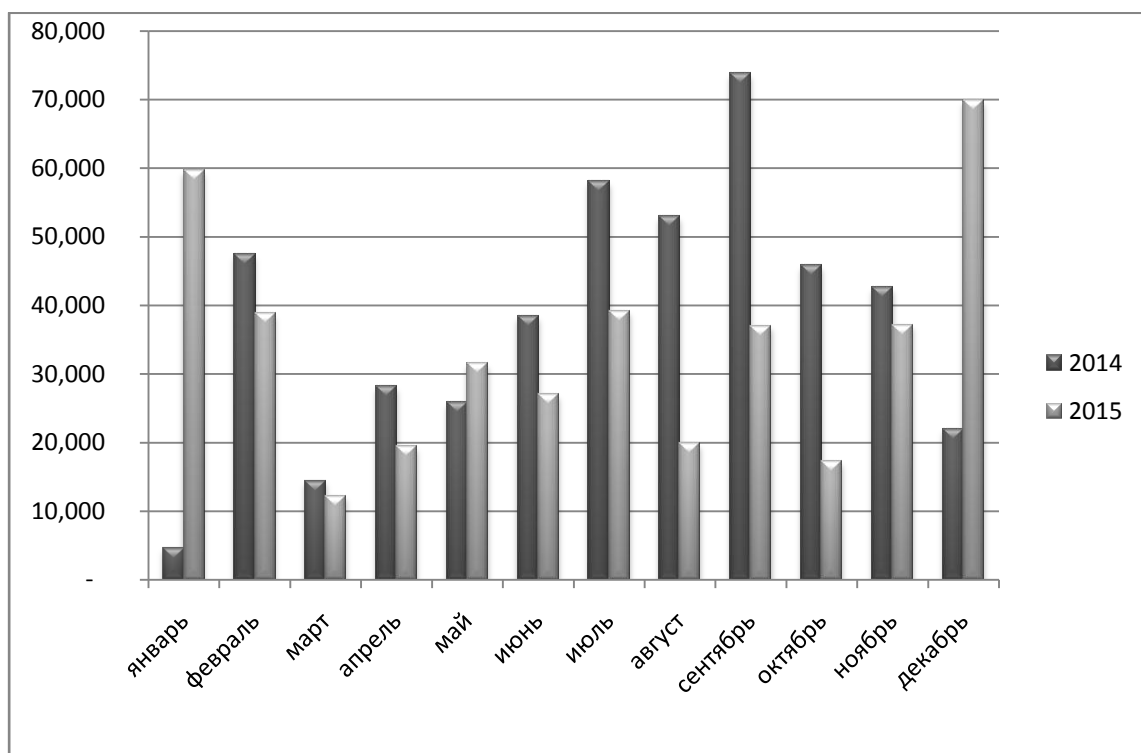


Рисунок 2.5- Освоение объемов СМР по месяцам года

Можно отметить, что структура объемов на 2014 и 2015 года неравномерна, за 2014 год объем выполнения строительно-монтажных работ выше всего в сентябре и равен 73755, наименьший показатель за январь соответственно равен 4628, также можно наблюдать закономерность

увеличение выполнения работ в летний период. За 2015 год наибольший показатель за декабрь, равен 69779, самое низкое значение в марте и объем равен 12215. Можно отметить, что весь объем за анализируемые года почти равны, но все же за 2014 год больше и значение равно 453 843, а за 2015 год 408468. Посмотрим на рисунке 2.6 выполнение строительно-монтажных работ за последние несколько лет.



Рисунок 2.6- Освоение объемов СМР по годам

Из рисунка видно, что динамика с 2008 года растет вверх, где достигает пика выполнения работ на 2011 году. С 2013 года можно заметить, что график падает вниз.

2.6 Анализ контрактинга

Раздел «Анализ контрактинга» предназначен для решения следующей аналитической задачи на основе практики контрактной деятельности: анализ заключенных контрактов, в том числе по структурным профилям (видам работ, размеру бизнеса).

Долю расторгнутых контрактов рассмотрим в таблице 2.6.

Таблица 2.6- Анализ расторгнутых контрактов с 2012 по 2014 года

Показатели	Годы		
	2012	2013	2014
Заключенные контракты: - количество, шт.	137	162	133
- совокупная стоимость в ценах контрактов, тыс. руб.	163 468,91	452 046,86	589 812,77
- совокупная стоимость в ценах контрактов, тыс. руб.	8 191,01	1 295,29	6 734,17
Доля расторгнутых контрактов от общего числа заключенных контрактов, %	5,11	3,70%	6,02%
Процент расторгнутых контрактов от совокупной суммы заключенных контрактов, %	5,01	0,29%	1,14%

Можно сказать, что ситуация с 2012 года стабильная, % расторгнутых контрактов варьируется в пределах 5-6%, что составляет 6-8 расторгнутых контрактов в год. В денежном выражении это 6 734,17 тыс. руб. за 2014 год, 1 295,29 тыс. руб. за 2013 год и 8 191,01 тыс. руб. на 2012 год.

ПРОЕКТНАЯ ЧАСТЬ 3

3.1 Проблемы закупочной деятельности

После рассмотрения данных в предыдущих двух главах выделим основные проблемы.

Из первой части выпускной работы можно увидеть проблемы связанные с законодательством РФ, чаще эти проблемы связаны с большими противоречиями в статьях Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд". Этот закон претендует на комплексное, системное регулирование отношений в сфере публичных закупок, в то время как прежний закон 94-ФЗ был сосредоточен на вопросах размещения заказа[22].

Если эта стадия закупок была урегулирована в деталях, то стадии планирования, прогнозирования закупок, исполнения, контроля за исполнением контракта страдали от недостатка правового регулирования, а еще более — от плохих системных связей с регулированием отношений по размещению заказа — разные режимы правового регулирования, разный понятийный аппарат, разные источники права, в том числе обилие подзаконных актов со своей логикой, практикой правоприменения, системой органов контроля и надзора. Все это не позволяло правовому регулированию публичного заказа достигать тех экономических и социальных задач, которые на него возлагают общество и государство, как основную форму расходования публичных финансов и средство решения и удовлетворения общественных, национальных нужд[23].

Так как изложение закона несовершенно, это доставляет большие проблемы учреждениям, которые работают непосредственно с этим законом.

Мы постарались предложить пути их решения, это несущественные поправки, но облегчит понимание и осуществление закупок. Благодаря информационной базе строительного прокьюремента г. Абакана нам стали

доступны для анализа данные, позволяющие судить о некоторых неразрешённых проблемах закупочной системы в строительстве.

После проведения анализа финансовой и закупочной деятельности в г. Абакане можно выделить несколько основных проблем:

1) администрация города Абакана не соблюдает дисциплину оплаты подрядных работ;

2) просрочка сроков исполнения контрактов со стороны подрядчика;

3) обоснование цены контрактов для маленьких населенных пунктов;

4) на некоторые торги нет желания из-за требований, которые не устраивают участников торгов;

5) экономия средств на оборудование путем невозможности запросить нужную аппаратуру определенной фирмы, могут только написать какие характеристики должны быть у данного оборудования;

6) снижение цены более чем на 25 % на демонтаж рекламы и проектные работы;

7) минимальная доля заказов для субъектов малого предпринимательства должна быть 15 %, это условие не всегда соблюдалось;

8) нет обратной связи между МКУ «АРХОГРАД» и заказчиком;

9) активность и направленность общественного обсуждения городской инвестиционно-строительной программы;

10) финансирование строительных инвестиций за счет незащищенных статей бюджета приводит к многочисленным корректировкам ГИСП в течение года;

11) расторжение контрактов;

12) непредвиденные расходы, обусловленные стохастическим характером строительного производства способны существенно корректировать показатели достигнутой при размещении строительного заказа экономии;

13) проблемы нормирования трудозатрат и необоснованные оценки стоимости проектных работ приводят к значительному снижению контрактных цен в результате аукционных торгов на данном сегменте рынка.

3.2 Разработка методики оценки эффективности строительного прокьюрента в городе Абакане

После анализа городской инвестиционно-строительной программы (ГИСП) в аналитической части можно сделать некоторые выводы о проблемах реализации ГИСП.

Изучение новейшей практики формирования целевых муниципальных программ позволило нам заметить два принципиально разных подхода к управлению городскими строительными инициативами:

1) включение строительных объектов в соответствующие целевые программы развития города, а впоследствии выборка и объединение их для координации управленческих действий департаментом градостроительства;

2) формирование самостоятельной городской инвестиционно-строительной программы, объединяющей мероприятия отраслевого профиля[24].

Обоснование целесообразности того или иного подхода не является задачей настоящего исследования и не отражается существенным образом на его результатах. Поэтому в качестве условности под инвестиционно-строительной программой города мы будем понимать систему мер, формируемую любым из данных подходов.

Городская инвестиционно-строительная программа(ГИСП) представляет собой совокупность инвестиционно-строительных проектов, планируемых к реализации в установленные сроки за счет средств муниципального бюджета и/или источников совместного финансирования. Жизненный цикл ГИСП включает ряд последовательных этапов:

- 1) формирование программы на основе отбора социально-значимых объектов городского строительства;
- 2) планирование закупочных инициатив в виде планов-заказов и планов-графиков на землеустроительные, проектно-изыскательские, строительно-монтажные и ремонтные работы, а также при необходимости на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки;
- 3) размещение городских заказов на конкурентной или договорной основе в соответствии с современным законодательством;
- 4) кураторство строящихся объектов городским заказчиком и ввод их в эксплуатацию;
- 5) оплата выполненных подрядных работ[25].

Все представленные этапы программы за исключением первого реализуются в системе строительного прокьюреента, который рассматривается нами в качестве составной части и ключевого механизма реализации ГИСП. При этом следует обратить внимание на то, что программная эффективность и эффективность строительного прокьюреента располагаются на разных уровнях декомпозиции целей.

Цель ГИСП носит стратегический характер, направленный на удовлетворение ключевых нужд города в области строительства и ремонта. К примеру, она может заключать в себе такие ориентиры как достижение заданного уровня обеспеченности зданиями и сооружениями социального назначения, а также инженерной инфраструктуры[26].

В то же время строительный прокьюреент как исполнительская часть программного цикла преследует чисто тактические цели:

- минимизацию бюджетных средств и трудозатрат участников в условиях справедливой конкуренции для выполнения городского строительного заказа.

Анализ реализации ГИСП с использованием управленческих технологий строительного прокьюреента, на наш взгляд, должен заключаться в целевом структурировании информации для выявления проблемных сторон, учета отраслевых особенностей и оценки эффективности прокьюреента с целью

дальнейшей оптимизации его процессов. Заметное влияние на процессы закупочной деятельности и оценку его эффективности оказывают отраслевые проблемы строительства:

- непредвиденные расходы, обусловленные стохастическим характером строительного производства способны существенно корректировать показатели достигнутой при размещении строительного заказа экономии;

- проблемы нормирования трудозатрат и необоснованные оценки стоимости проектных работ приводят к значительному снижению контрактных цен в результате аукционных торгов на данном сегменте рынка;

- высокая степень рисков привлечения внешних по отношению к региону подрядчиков связана с ограниченной возможностью использования производственной базы региона строительства и проблемами привлечения трудовых ресурсов;

- индивидуальный характер строительной продукции ограничивает применение технологий бенчмаркинга при оценке эффективности размещения заказа; по этой причине в качестве базовой цены закупки предпочтительнее использовать начальную максимальную цену контракта (НМЦК), определенную на основе сметного расчета;

- финансирование строительных инвестиций за счет незащищенных статей бюджета приводит к многочисленным корректировкам ГИСП в течение года.

Проблема критериев эффективности прокьюремета. По мере развития теории и практики прокьюремета в России само представление о положительном эффекте закупочной деятельности прошло ряд последовательных стадий научного переосмысления, учтенных нами при разработке методики:

- 1) определение в качестве ведущего критерия бюджетной экономии от конкурентного размещения заказов;

2) дополнение ценностной картины параметрами качества работ и соблюдения установленных сроков, что предполагает достаточный уровень профессионализма и компетентности подрядчиков;

3) фактическое признание научным и деловым сообществом организационных индикаторов эффективности прокьюрента: прозрачности, подотчетности, конкурентности и справедливости [27].

Основные направления предлагаемого исследования сгруппированы в четыре раздела и показаны на рисунке 2.7. Некоторые возможности использования методики рассмотрены нами в сокращении на примере ГИСП города Абакана, реализуемой МКУ «Архитектура и градостроительство» в 2015 году.



Рисунок 2.7- Логическая схема направлений анализа реализации ГИСП

1. Раздел «Анализ факторов риска ГИСП» объединяет задачи предварительного обзора информации, которые состоят в выявлении потенциальных угроз реализации программы, обусловленных факторами подготовительного периода. К ним, в частности, можно отнести:

- степень общественного согласия при обсуждении ГИСП: процент горожан, принявших участие в обсуждении ГИСП на общественных слушаниях по бюджету, на форумах официального сайта администрации, в телевизионных программах, в печатных средствах массовой информации (так, в г. Абакане данный показатель составил 0,05 %), из них несогласных с отдельными положениями программы (нет);

- риски недофинансирования мероприятий программы, косвенным показателем которых может выступать дефицит муниципального бюджета (для объекта исследования этот показатель составляет 34,1 % от годового объема ГИСП, что представляется фактором риска, несмотря на наличие планируемых источников финансирования дефицита);

- степень обеспеченности проектной документацией объектов строительства: процент от суммы планируемых к строительству объектов, на которые имеется разработанная проектно-сметная документация (6, 0 %, что свидетельствует о высокой степени обусловленности строительства соблюдением договорной дисциплины по срокам проектных работ).

Вынужденное управление изменениями программы в сторону ее уменьшения: количество и сумма утвержденных поправок за отчетный период является признаком уже реализованных угроз, каждая из которых подлежит раскрытию (за рассматриваемый период ГИСП г. Абакана претерпела 6 редакций в сторону увеличения объемов ГИСП).

2. Раздел «Анализ размещения заказов ГИСП». Первая группа аналитических показателей данного раздела позволяет провести исследование количественных и структурных характеристик процедур размещения и самих строительных заказов на подрядные работы, в том числе:

- исследование повторно проводимых процедур призвано обнаружить зону неэффективного прокьюремета для выявления его причин

- непривлекательности заказов для рынка подрядных работ либо недостаточного профессионализма участников; так, 8 процедур (7,7 % от общего числа) на объекте исследования были проведены повторно из-за отсутствия участников ввиду необоснованно низкой начальной цены контракта;

- структурный анализ проведенных процедур по способам размещения заказа раскрывает информацию, предназначенную для контроля обоснованности избранных процедур с точки зрения качества и своевременности полученных результатов; наиболее широко используются аукционы (54), значительно число котировок (16) и договоров с единственным участником (32); меньше всего уникальных объектов, требующих конкурсного размещения (2).

- анализ размещаемых заказов по видам подпрограмм ГИСП сопровождает контроль целевого использования бюджетных средств, выделенных на реализацию ГИСП; к примеру, в г. Абакане разработаны подпрограммы: «Развитие дорожной сети» (35,2 % от объема ГИСП), «Градостроительное планирование и управление земельными ресурсами» (0,8 %), «Благоустройство территории и развитие инфраструктуры» (26,1 %), «Строительство объектов социальной сферы» (37,9 %);

- структура заказов по видам работ дает представление о том, какая часть заказов ГИСП реализуется на обособленных сегментах рынка подрядных работ: землеустроительных и кадастровых, проектных и изыскательских, строительно-монтажных, ремонтно-строительных, дорожно-строительных, работ по благоустройству и других видов.

Вторая группа показателей данного раздела направлена на исследование организации подрядной среды и конкуренции:

- анализ заявок по уровню организации участников раскрывает удельный вес реализованных участниками инициатив (98,5 %), а также причины, по которым инициативы остались нереализованными.

Это могут быть:

- 1) отклонение некорректно оформленных заявок;
- 2) отзыв заявок;
- 3) отказ от участия в процедуре закупок или от подписания

контракта.

Такие проявления организационного поведения снижают эффективность прокьюремента и рассматриваются в качестве его проблемных сторон;

- анализ заявок по размерам бизнеса участников позволяет оценить представительство малого бизнеса в общем объеме заявочных инициатив (25,7 %);

- структура заявок по региональному представительству выполняет важную аналитическую функцию, предупреждая о наличии факторов риска для производства строительных работ, связанных с территориальным удалением подрядчика (10,2 % от общего числа заявок);

- уровень конкуренции для конкурентных процедур определяется средним количеством участников (для рынка в целом - 2,7 участника на одну процедуру, для сегмента проектных работ – 7,3) и процентом снижения начальной цены контракта (на 3,9 % в целом, для сегмента проектных работ – на 38, 0 %), что позволяет судить об активности предложения на каждом из сегментов рынка подрядных работ.

3. Раздел «Анализ контрактинга» предназначен для решения следующих аналитических задач на основе практики контрактной деятельности:

- анализ заключенных контрактов, в том числе по структурным профилям (видам подпрограмм, видам работ, размеру бизнеса, региональному представительству) предназначен, в частности, для оценки объема работ контрактной службы и контроля доли заказов для малобизнеса;

- анализ расторгнутых контрактов рассматривает виды расторжения:

- 1) по соглашению сторон;
- 2) по инициативе заказчика;

- 3) по инициативе подрядчика;
- 4) непосредственные и вторичные причины расторжения контракта.

- исследование изменений, внесенных в исполненные контракты, проводится по видам изменений (увеличение объемов работ, увеличение или уменьшение цены контракта), а также по видам причин (из-за существенного удорожания, изменения регулируемых тарифов и цен, уменьшения лимитов бюджетных обязательств и других предусмотренных законодательством причин);

- анализ причин неисполнения условий контракта на практике, как правило, выявляет всего два вида нарушений: несоблюдение сроков производства работ подрядчиком и несвоевременную оплату выполненных работ заказчиком, чтобы увидеть наглядно рассмотрим таблицу 2.7.

Таблица 2.7 - Анализ нарушения сроков оплаты работ

дни	2013			2014			2015		
	Кол-во контрактов	%	Сумма контрактов	Кол-во контрактов	%	Сумма контрактов	Кол-во контрактов	%	Сумма контрактов
До 30	10	55,6	4 519 784	3	12	3 114 575	0	0	0
От 31 до 60	0	0	0	4	16	985 000	2	10	850 000
От 61 до 90	0	0	0	7	28	3 631 558	7	35	3 550 000
От 91 до 120	0	0	0	0	0	0	1	5	500 000
От 121 до 150	0	0	0	0	0	0	2	10	8 737 091
От 151 до 180	0	0	0	0	0	0	5	25	1 641 614
От 181 до 210	1	5,6	2 381 903	0	0	0	3	15	1 127 497
От 241 до 270	1	5,6	1 015 354	0	0	0	0	0	0
Оплатил и вовремя	6	33,2	2 344 064	11	44	6 018 390	0	0	0
Всего	18	100	10 261 105	25	100	13 749 523	20	100	16 406 202

Из таблицы 2.7 видно, что в 2013 году всего было исполнено 18 контрактов. Нарушили сроки оплаты труда более всего до 30 дней, это 55,6 % и составляет 10 контрактов. Вовремя оплатили 33,2 % от общего числа контрактов, это 6 контрактов.

За 2014 год долги по оплате контрактов выплатили в течение 90 дней после окончания работ и составляют 56 % из которых 12 % выплатили в

течение 30 дней после окончания работ, 16 % за 60 дней и 28 % за 90 дней после сдачи объектов. Нет просрочки у 44 % контрактов, что на 10,8 % больше чем в 2013 году, т.е. пока это положительная динамика.

За 2015 год из 20 контрактов, которые были заключены и выполнены все были оплачены не вовремя. Количество просроченных дней колеблется от 30 до 210. Теперь рассмотрим нарушение сроков выполнения контрактов со стороны подрядчика в таблице 2.8.

Таблица 2.8 – Нарушение сроков выполнения контракта

дни	2013		2014		2015	
	%	Кол-во контрактов	%	Кол-во контрактов	%	Кол-во контрактов
До 30	18,8	10	46	23	42,9	12
От 31 до 60	37,7	20	22	11	21,4	6
От 61 до 90	18,8	10	14	7	17,9	5
От 91 до 120	3,8	2	2	1	0	0
От 121 до 150	5,7	3	6	3	3,6	1
От 151 до 180	1,9	1	0	0	7,1	2
От 181 до 210	1,9	1	4	2	0	0
От 211 до 240	3,8	2	0	0	7,1	2
От 241 до 270	1,9	1	2	1	0	0
От 301 до 330	1,9	1	0	0	0	0
От 391 до 420	1,9	1	0	0	0	0
От 421 до 450	1,9	1	0	0	0	0
От 451 до 480	0	0	2	1	0	0
От 541 до 570	0	0	2	1	0	0
Всего	100	53	100	50	100	28

Таблица 2.8 показывает, на сколько дней были не соблюдены сроки договора на строительные работы. За 2013 год наибольшее число контрактов просрочили сроки на 90 дней из них 18,8 %, это 10 контрактов в течение 30 дней, 37,7 %, это 20 контрактов в период 60 дней и 18,8% выполняли договор на 90 дней больше положенных сроков.

За 2014 и 2015 года так же в основном наибольший процент несоблюдения сроков приходится на 90 дней после того, как работы уже должны были закончиться. Это 46 %, т.е. 23 контракта за 2014 год и 42,9 %, 12 контрактов соответственно на 2015 год просроченных на 30 дней. 22 % за 2014 год и 21,4 % за 2015 год договоров не соблюдены в течение 60 дней. 14 % и 17,9 % на 2014 и 2015 года соответственно на срок 90 дней. Можно увидеть статистику с 2013 года, что количество договоров с просроченными сроками сокращается, в 2013 году количество было равно 53 контрактов, а уже в 2015 году количество равно 28. Это хороший показатель и говорит о дисциплине подрядчика.

- средняя цена контракта для рассматриваемых видов подрядных работ, служит индикатором масштабов инвестиционно-строительной деятельности; (для рынка строительно-монтажных работ на объекте исследования данный показатель 3 048 тыс. руб., имеет положительную динамику).

Раздел 4 «Оценка эффективности строительного прокьюремета» является логическим завершением проведенных исследований. Эффективность прокьюремета как системы реализации ГИСП предлагается оценивать на каждой из стадий данного процесса.

Результативность заявочных инициатив характеризует меру достижения положительного результата в процессе рассмотрения заявок, что в подавляющем большинстве случаев обусловлено профессионализмом, компетентностью и уровнем развития управленческой культуры представителей подрядной среды. Значительно реже заявки отклоняются по причине ошибочного решения специалиста службы прокьюремета.

Результативность размещения заказов проявляется в двух аспектах:

1) в указании на то, какая часть инициатив городского заказчика была реализована, то есть завершилась подписанием контракта; на данном этапе достижению положительного результата могут препятствовать:

1.1. отсутствие претендентов на получение заказа;

1.2. отказ победителя подписать контракт;

1.3. отмена процедуры по распоряжению контролирующих органов.

2) в оценке суммы и меры экономии, полученной от конкурентного размещения заказов.

Результативность контрактинга основывается на трех обобщающих критериях:

- 1) факт исполнения контракта;
- 2) соблюдение сроков его исполнения каждой из сторон;
- 3) качество исполнения контракта подрядчиком.

Оценку качества отдельных видов строительного-монтажных работ производят, как правило, в соответствии со СНиП соответствующего профиля методом осреднения оценок с использованием трехбалльной шкалы: 4,61-5,0 –«отлично», 3,91-4,6 –«хорошо», 3,0-3,9 –«удовлетворительно». Все показатели показаны в таблице 2.9.

Таблица 2.9 - Показатели эффективности строительногопрокьюремента

Этапы оценки	Исследуемые показатели	Ед. изм.	Значение показателя
1	2	3	4
5.1. Оценка результативности заявочных инициатив	Процент заявок, участвовавших в процедуре закупок от общего числа поданных заявок	%	98
5.2. Оценка результативности размещения заказов	Процент процедур, завершившихся подписанием контракта от общего числа проведенных процедур	%	92,3
	Средний процент снижения совокупной стоимости заказов в результате их конкурентного размещения (по сегментам рынка)	%	3,9
5.2. Оценка результативности контрактинга	Процент исполненных контрактов от общего числа заключенных контрактов со сроком исполнения в отчетном периоде	%	91,2
	Процент контрактов, исполненных в установленные сроки от общего числа контрактов, подлежащих исполнению за отчетный период	%	47,2
	Средняя оценка качества принятых по акту объектов и комплексов работ	баллы	3,95

Окончание таблицы 2.9

1	2	3	4
5.3. Оценка бюджетной эффективности	Сумма размещенных заказов в НМЦК, C_H	тыс. руб.	774 315,4
	Сумма размещенных заказов в ценах заключенных контрактов (C_K)	тыс. руб.	743 746,8
	Сумма увеличения контрактной стоимости в процессе выполнения подрядных работ в случаях, предусмотренных законодательством, $\Delta C_{ув}$	тыс. руб.	5 800,0
	Сумма снижения контрактной стоимости в процессе выполнения подрядных работ в случаях, предусмотренных законодательством, $\Delta C_{сн}$	тыс. руб.	2340,0
	Сальдо штрафов, полученных и уплаченных муниципальным заказчиком, $\Delta C_{ш}$	тыс. руб.	+ 34,2
	Бюджетная экономия («+» - экономия, «-» - перерасход) $БЭ = C_H \mp C_K \mp \Delta C_{ув} + \Delta C_{сн} \pm \Delta C_{ш}$	тыс. руб.	27 142,8
	Средний процент снижения совокупной стоимости исполненных контрактов $C_{\%} = БЭ * 100 / C_H$	%	3,5
	Издержки заказчика на организацию прокьюремента (материальные, трудовые, информационные), I_3	тыс. руб.	2 070,0
	Бюджетная эффективность строительного прокьюремента $БЭСП = (БЭ \mp I_3) * 100 / C_H$	%	3,2

Оценка бюджетной эффективности строительного прокьюремента подразумевает сопоставление суммы бюджетной экономии с издержками на содержание контрактной службы заказчиком. Основу бюджетной экономии составляет сумма снижения начальной стоимости контрактов, полученная в результате конкурентного размещения заказов. В процессе исполнения заказа в соответствии с новым законодательством [28] возможны случаи уменьшения или увеличения контрактной стоимости, что влечет за собой соответствующие изменения суммы экономии. Кроме того, коррекция суммы экономии может быть вызвана взаимными штрафными санкциями заказчика и подрядчика, что также учтено в расчетной формуле.

Издержки содержания контрактной службы складываются из средств на оплату труда и социального страхования ее сотрудников, обеспечения их офисными условиями и технологиями.

Выводы исследования:

1) для оптимизации процессов исполнения ГИСП и повышения эффективности ее результатов необходимо совершенствовать методический инструментарий анализа строительного прокьюремета;

2) предлагаемая комплексная методика анализа исполнения ГИСП согласована с современными управленческими концепциями: программным подходом, процессно-ориентированным и проектно-ориентированным (объектным) подходами, сегментацией строительного рынка, технологиями прокьюремета;

3) эффективность строительного прокьюремета предлагается оценивать на каждой из стадий данного процесса: рассмотрения заявок, размещения заказов, исполнения контракта, бюджетной экономии. Предложено уточнение формулы расчета обобщающего показателя η бюджетной эффективности с учетом возможностей изменения стоимости контрактов и взаимных штрафных санкций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Тема государственного заказа, в частности осуществления его в строительной области была и остается на сегодняшний день одной из обсуждаемых и осуждаемых в экономическом контексте. Несмотря на реформы системы госзакупок в виде принятия закона 44-ФЗ «О контрактной системе», базовые принципы осуществления процедур закупок, хоть и с элементами некоторой «реконструкции» положений закона, были перенесены из 94-ФЗ.

При этом в новом законе подверглись весомым изменениям общие положения. Это введение таких инноваций как планирования, аудита и контроля закупки после заключения контракта, общественное обсуждение и т.д.

Несомненно, некоторый эффект такие нововведения окажут и на процедуру закупки, в частности обеспечение контракта при проведении аукциона выступает как дополнительная финансовая гарантия. В то же время для строительного госзаказа крайне важна компетенция лиц, занимающихся подготовкой документации к торгам, будь то конкурс или запрос котировок.

Основной проблемой МКУ «АРХОГРАД» было то, что структуру закупок никто не анализировал и описывал, и поэтому нельзя было выделить или заметить проблемы, чтобы предложить их решение.

Результатами нашего исследования стали:

Во-первых, были даны определения основным понятиям в сфере государственных и муниципальных закупок, рассмотрены законодательные основы РФ, выделены проблемы в Федеральном законе от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 02.06.2016) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и предложены пути решения.

Во-вторых, рассмотрены способы закупки подрядных работ, изучены принципы работы электронного аукциона.

В-третьих, сделан анализ финансирования, выполнения строительных работ, структуры городской инвестиционно-строительной программы, анализ контрактинга МКУ «АРХОГРАД» и выявлены проблемы.

В-четвертых, предложены решения проблем путем разработки методики эффективности строительного прокьюремета в городе Абакане, это значит, что оценка деятельности будет дана на каждой стадии процесса закупки.

Стоит заметить одинаковую важность качественного исполнения строительных работ в школах, детских садах, больницах, музеях и т.д. Поэтому, закрепление на законодательном уровне такой категории как «объект социальной инфраструктуры» будет выступать как дополнительная гарантия качества и ответственности исполнения таких работ, как со стороны госзаказчика, так и со стороны подрядчика.

Что касается процедурных особенностей, данный мониторинг практики закупок подтвердил, что принципы электронного аукциона не обеспечивают должной эффективности исполнения подрядных работ по объектам социально значимой категории. Поэтому нужно утвердить наличие качественных критериев в требованиях к заявке участника. Также, следует принять меры и по расширению конкурса с ограниченным участием, чтобы выразить в требованиях к подрядчику конкретные, необходимые для данного типа работ требования, а не создавать конкуренцию в рамках открытого конкурса, которая на деле ограничивается 3-4 стабильными участниками.

Применение способа электронного аукциона к данному типу закупки должно быть или серьезно пересмотрено, в рамках перечисленных выше условий, либо вовсе заменено на процедуру конкурса.

Эффективности возможно достичь в том случае, когда при наименьших затратах будет осуществляться наиболее качественное выполнение работы. Пути повышения эффективности были сформированы в работе, остается только применить их на практике для успешного решения проблемы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (действующая редакция, 2016)
2. Кузнецов. К. В. Прокьюремент: тендеры, конкурсы, конкурентные закупки : метод.указ. / К. В. Кузнецов.- Москва : 2005.- 12с.
3. Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. — М.: ВолтерсКлувер, 2011. — С. 19.
4. Полукаров А.В., Куракин А.В. О необходимости введения уголовной ответственности юридических лиц за коррупцию в сфере здравоохранения // Административное и муниципальное право. — 2013. — № 1. — С. 24-29.
5. Щедрикова Н.Ю. Эффективность правового регулирования частных и публичных отношений при поставке товаров для государственных или муниципальных нужд // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2011. — № 4. — С. 17-24.
6. Баланцев Е. Как обществу организовать процесс участия в госзакупках? // Акционерный вестник. — 2012. — № 9. — С. 76-80.
7. Гаджиев Г.А. Экономическая эффективность, правовая этика и доверие к государству // Журнал российского права. — 2012. — № 1. — С. 10-21.
8. Спиридонов С.А. Проблемы законодательного разделения нужд Российской Федерации, государственных заказчиков и бюджетных учреждений при заключении государственных контрактов // Государственная власть и местное самоуправление. — 2013. — № 4. — С. 17-19.
9. Болдырев В.А. Юридические лица — несобственники в системе субъектов гражданского права: Монография / Под ред. В.А. Сысоева. Омск: Омская академия МВД России, 2010. — С. 145.

- 10.Зимин К.А. Гражданско-правовое регулирование отношений, направленных на удовлетворение государственных и муниципальных нужд. Автореф. дис. ... к.ю.н. — Краснодар, 2009. — С. 3.
- 11.Маркелов К.Б. Вопросы соотношения правовых норм, регулирующих государственные и муниципальные закупки и государственные (местные) расходы // Финансовое право. — 2011. — № 2. — С. 4-8.
- 12.: Гафарова Г.Р. Вопросы государственного регулирования ценообразования в бюджетном праве // Юридический мир. — 2012. — № 9. — С. 25-29.
- 13.Гражданское право: учебник: в 3 томах / И.А. Андреев, И.З. Аюшеева, А.С. Васильев и др.; под ред. С.А. Степанова. — М.: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права, 2011. — Т. 2. — 712 с.
- 14.Казакевич В. Госзакупки: тендерные требования // Конкуренция и право. — 2011. — № 6. — С. 47-50.
- 15.Хрущев Р. Госзакупки: модель опционного договора // Конкуренция и право. — 2012. — № 6. — С. 55-61.
- 16.Романец Ю.В. Система договоров в гражданском праве России. — М.: Статут, 2010. — с. 121.
- 17.Салина Л. Актуальные вопросы применения Закона о размещении заказов // Бюджетные учреждения образования: бухгалтерский учет и налогообложение. — 2010. — № 11.
- 18.Челышева Н.Ю. Гарантии защиты прав участников открытого электронного аукциона на право заключить государственный (муниципальный) контракт // Юрист. — 2011. — № 15. — С. 11-22.
- 19.Калмыков Ю.П. О бюджетировании государственных закупок // Финансы. — 2011. — № 9. — С. 17-20.
- 20.Сухаренко А. Залог прозрачности госзакупок // ЭЖ-Юрист. — 2013. — № 15. — С. 1.

21. Игони́на Н.А. Противодействие сговорам на рынке закупок товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд // Законность. — 2011. — № 8. — С. 3-8; № 9. — С. 7-11.
22. Кичик К.В. Законодательство России о государственных (муниципальных) закупках: состояние и перспективы (лекция в рамках учебного курса «Предпринимательское право») // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». — 2012. — № 1. — С. 4.
23. Анохова Е.В. Конкурс по выбору аудитора для обязательного аудита: законодательная база // Аудиторские ведомости. — 2011. — № 3. — С. 57-63.
24. Браун В.К. Строительные конкурсы уйдут в прошлое // Руководитель строительной организации. — 2011. — № 4. — С. 8-14.
25. Шпаковский В.Г. Закон о госзакупках поправили, но не адаптировали // Руководитель строительной организации. — 2011. — № 9. — С. 14-17.
26. Липкина Т. Цена контракта и риски роста затрат // Финансовая газета. Региональный выпуск. — 2011. — № 18. — С. 4-5.
27. Куличев Р.Б. Контрактная система — новации законодательства // Право и экономика. — 2013. — № 6. — С. 18.
28. Шесто́пал О. Госзаказ: прозрачность или призрачность? // Современный предприниматель. — 2011. — № 4. — С. 16-17.