Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Институт государственной службы и управления

Направление подготовки 38.03.01 Экономика

Направленность (профиль) «Финансовый контроль и государственный аудит»

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КОНТРОЛЯ ЗА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК»

Автор:

обучающийся группы ОБ14-19
очной формы обучения

_____
(подпись)

Гаврюшина Анастасия Витальевна

Руководитель:
Доцент кафедры государственного регулирования экономики,
Кандидат экономических наук

_____
(подпись)
Сергеева Александра Евгеньевна

Москва 2018 г.

Оглавление

Введение……. 3

Глава 1. Теоретические основы формирования системы государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации....9

1.1.Понятие, сущность и содержание государственных закупок для ггосударственных и муниципальных нужд.....9

1.2.Этапы проведения (осуществления) государственных и муниципальных закупок.....12

1.3. Роль контроля в сфере государственных закупок.....20

Глава 2. Анализ системы государственных и муниципальных закупок. 30

2.1 Опыт применения Федерального закона № 44-ФЗ.....30

2.2.Анализ практики формирования контрактной системы для осуществления муниципальных закупок.....35

2.3. Основные проблемы осуществления муниципальных закупок.....44

Глава 3. Пути совершенствования провеедния государственнных закупок в Российской Федерации.....50

3.1.Включение дополнительных требований в заявки и договоры на исполнение заказов**.....48**

3.2. Обучение и подготовка кадров для претензионной работы.....58

3.3. Формирование информационной базы потенциальных исполнителей контрактов.....61

Заключение.....76

Список использованной литературы.....80

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.....90

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.....90

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.....91

Введение

Выбранная мною тема актуальна, потому, что в нынешней экономике концепция государственных закупок считается важнейшим компонентом в управлении государственными финансами и иными ресурсами общественного сектора экономики и обязана осуществлять не только функции обеспечивания социальных нужд, но и функции государственного регулирования экономики.

Недоработка организации госзакупок становится причиной низкой степени результативности испльзвания бюджетных средств и результативности событий в сфере государственного управления. Применение информационных и коммуникационных технологий в области государственных закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований разрешает устранять существующие недочеты.

Главными принципами контрактной системы считаются: доступность, прозрачность коммуникационным сведениям о контрактной системе в области закупок, обемпечением конкурентоспособностью, мастерства клиентов, стимулирования нововведений, единства контрактной системы в сфере закупок, прямые обязанности отвечать за результативность государственных и муниципальных потребностей, производительности реализации покупок.

Значимость вопроса исследования. Урегулирование процесса является обязательной составляющей функционирования государственных и муниципальных закупок. Подобное управление считается необходимым, таким образом равным как и в базовом регламенте устанавливаются действия, которые имееют право либо обязаны (никак не обязаны) совершать стороны, будь это представитель государственного сектора или частного.

Экономическое урегулирование координируют операции выполнения как для государственных частных торгов, так и как для государственных организаций, призывают обеспечивать свободу конкурентной борьбы в ходе торгов. Для прозрачности процедур, размещения муниципальных заявок на официальном сайте непременно должна быть размещенна вся информация о проведении закупок и о контрактах.

В настоящее время функционирует Единый федеральный реестр государственных закупок и контрактов, который включает всю необходимую информацию о наименовании заказчика, источнике финансирования, процедуре размещения заказа, наименовании и местонахождении поставщика, номенклатуре и о цене закупаемого продукта, информацию о заключении контракта, что позволяет регулировать рынки товаров, работ и услуг в мире современной экономики.

Важнейшим органом контроля является, мониторинг и аудит в сфере закупок, которые осуществляют деятельность по различным направлениям. Контрольные органы можно классифицировать.

Первая группа включает Федеральную Антимонопольную Службу России (ФАС), органы исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченных реалтзовывать надзор в сфере закупок.

Вторая группа контрольных органов состоит из Казначейства России, финансовых органов субъектов РФ и муниципальных образований.

Третья группа - это аппарат внутреннего государственного и муниципального финансового контроля.

Отдельно в Законе о контрактной системе выделяют также ведомственный контроль, контроль, осуществляемый заказчиком, и общественный контроль в сфере закупок, аудит в сфере закупок.

В государственном секторе оптимизация закупок является важнейшим рычагом повышения эффективности. Приобретение товаров и

услуг составляют основную часть государственных расходов, то есть оптимизация закупок может существенно сократить расходы бюджета.

Эффект оптимизации закупок не ограничивается экономией денежных средств. Этот инструмент способен обеспечить государственным учреждениям целый ряд нематериальных преимуществ, одним из которых является прозрачность. Обладая точной информацией о том, где и в каком объеме тратятся денежные средства, а также используя простые стандартизированные процедуры управления бюджетными расходами, руководители могут принимать более рациональные решения. При сбалансированном регулировании закупаемых товаров посредством государственных заказов может оказать положительное влияние на ценообразование по определенным видам продукции, придание ему определѐнной гибкости.

Указанными обстоятельствами предопределяются актуальность исследования роли государственных закупок в развитии экономического регулирования системе экономики, проблем формирования теоретических, методологических и практических основ соответствующих качественных изменений в сфере государственных контрактов.

Экономическое регулирование российского государства институтом государственных закупок в целом подвергался изменениям и добавлениям, теряли силу и издавались нормативные акты, регулирующие данную сферу государственной деятельности. Таким образом, анализ экономического регулирования снабжения для государственных контрактов позволит определить основные направления совершенствования данного института и по максимуму учесть государственные и частные интересы.

Целью работы является изучение проведение, регулирование и совершенствование государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие **задачи:**

1. Рассмотреть понятия государственных закупок для государственных и муниципальных нужд;

2. Исследовать этапы проведения государственных и муниципальных закупок;

3. Проанализировать роль контроля в сфере госзакупок;

4. Рассмотреть нормативно-правовую базу о госзакупках;

5. Провести анализ практики проведения и формирования закупок в Российской Федерации;

6. Рассмотреть контролирующие органы власти в сфере государственных закупок;

7. Выявить основные проблемы при осуществлении муниципальных закупкок;

8. Определить пути совершенствования контроля за госзакупками.

Предметом исследования является общественные отношения, связанные с экономическим регулированием закупки товаров для государственных и муниципальных нужд.

Объектом исследовательской работы являются государственные закупки.

Методологическую основу исследования составляют такие инструменты, как анализ нормативно-правовых актов, международной и российской литературы, системный анализ данных, синтез, сравнительно-правовой метод, метод аналогий и метод обобщений.

Теоретическую основу исследования составляют труды А.В. Пикулик, .В. Нестерович, В.И. Смирнов, Б.А.Аникин, Т.А.Родкина, А.М.Гаджинский, Л. В. Андреева и других.

Правовую основу исследования составляют Гражданский кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также Постановления Правительства Российской Федерации:

- от 18.05.2015 № 476 «Об утверждении общих требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»;

- от 19.05.2015 № 479 «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»;

- от 13.10.2014 г. № 1047 «Об общих требованиях к определению нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов».

- от 20.10.2014 г. № 1084 «О порядке определения нормативных затрат на обеспечение функций федеральных государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения»

- от 02.09.2015 г. № 926 «Об утверждении Общих правил определения требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)»

- от 02.09.2015 № 927 «Об определении требований к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и подведомственными им казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)»

- от 05.06.2015 № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных

нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг»

- от 05.06.2015 № 553 «Об утверждении правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обнспечения Федеральных нужд, а также требования к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения Федеральных нужд».

Материалом для написания работы послужили нормативные правовые акты, регламентирующие государственные и муниципальные закупки в Российской Федерации, научная литература, статьи и публикации на электронных ресурсах, а также открытые эмпирические базы данных.

Структура и объем работы соответствуют предмету, цели и задачам исследованиям. Работа состоит из введения, трех глав поделенных на пункты, заключения, списка литературы и приложений.

Глава 1. Теоретические основы формирования системы государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации

1.1. Понятие, сущность и содержание государственных закупок для ггосударственных и муниципальных нужд

Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим процедуры государственных закупок в Российской Федерации, является Федеральный закон № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» В нем указаны основные понятия, принципы, способы планирования государственных закупок, мониторинг и аудит закупок, контроль закупок, особенности проведения отдельных видов закупок, обжалование действий (бездействий заказчика).

Основная цель государственных закупок является в обеспечении предоставлении закупке работ, услуг и товаров для государственных и муниципальных нужд. А так же необходимо, экономно и эффективно использовать государственные и муниципальные средства.

Система закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд представляет собой уникальный инструмент, посредством которого происходит взаимодействие органов власти, государственных предприятий, корпораций с предпринимательскими, коммерческими структурами. На законодательном уровне стоит задача выстроить это взаимодействие таким образом, чтобы обеспечить компонент двусторонней конкурентоспособности: со стороны власти и со стороны бизнеса.

Понятие государственных закупок достаточно тчательно изучается в научной литературе и далее мы рассмотрим некоторые из них. Государственные закупки – это совокупность различных функций и действий, которые ориентированы на повышение централизованной

управляемости, уменьшение расходов государственного бюджета, контроль над материальными потоками и обеспечение нужд государственных учреждений.[1]

По мнению А.В. Пикулик в процесс закупки товаров так же входит выполнение работ и оказание услуг за счет государственного бюджета для обеспечения нужд государства. [2]

По мнению Н.В. Нестеровича и В.И. Смирнова закупка - это приобретение заказчиком товаров, работ и услуг за средства, выделяемые из государственного бюджета и иных источников. [3]

Б.А.Аникин и Т.А.Родкина под определением закупка понимают «процесс получения продукции или услуги необходимог качества, в необходимом колличестве из необходимого источника по согласованнгой цене, доставляемых в установленное место в указанное время»[4].

А.М.Гаджинский понимает закупочную логистику как «управление материальными потоками в процессе обеспечения предприятия материальными ресурсами, при этом подсистема закупок определяется как обеспечивающая поступление материального потока в ЛС». По мнению автора, здесь примаенение термина «закпуки» отражает стратегический характер логистики с позиции обеспечения организации необходимыми товарами и услугами, так как, исходя из проведенного анализа, слово «закупка» несет смысловое значение приобретение или покупки. [5]

В научной литературе не наблюдается единства в представлении о понятии «государственный заказ». Как отмечает Л. В. Андреева « в экономической и юридической литературе термин « заказ,

---

[1] Управление закупками и поставками: Учебник вузов/ М.Линдерс, Ф.Джонсон; пер. с англ. Под ред. Ю.А.Щербанина. – 13-е издание.-М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2007.-с. 556.
[2] Пикулик А.В. Управление государственными закупками: Монография. -М.: Изд.д. «Финансовый контроль», 2006. -С. 23.
[3] Нестерович Н.В., Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд / -М.: ИНФРА-М, 2000. -С. 124.
[4] Логистика и управление целями поставок. Теория и практика. Управление целями поставок: учебник / под ред. Б.А.Аникина , – Москва: Проспект, 2013.
[5] Гаджинский А. Логистика./ –М.: Дашков и К, 2005 г.

государственный заказ» употребляется в различных значениях - и как государственный контракт, и как поставка товаров, и как совокупная потребность государства в товарах, работах, услугах».[6]

Полагаем, что государственные и муниципальные закупки необходимо рассматривать как инструмент, посредством которого реализуется государственный и муниципальный заказ, поскольку сформированный государственный заказ может быть реализован только при помощи закупок.

Государственные закупки - это часть произведенных в стране или за рубежом товаров и услуг, закупаемых правительством, государственными органами за счет средств государственного бюджета. [7] Из вышеприведенного термина ясно, что экономическая составляющая государственных закупок это само производство определенного продукта или услуг, в свою очередь юридическая - представление государства как заказчика и в то же время главным контролером закупочной деятельности. Кроме того, все этапы закупочной деятельности строго регламентированы государственными документами.

Понятие «государственных закупок» также как и «государственный заказ» не представлен в законодательных актах. Примеры формулирования понятия государственные закупки можно найти в экономическом словаре, где представлены экономические и юридические составляющие данного явления или в науцчной литературе.

Согласно Федереальному закону № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 г. «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» закупка – это совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральнымзаконом порядке заказчиком и направленных на обеспечение

---

[6] Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. -- М.: Волтерс Клувер, 2011.

[7] Райзберг Б.А. Лозовский Л.Ш. Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. 5-е изд. перераб. и доп. - М.:ИНФРА-М,2007. - с.57.

государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определение поставщика (подрядчика или имполнителя) и завершается исполением обязательств сторонами контракта.[8]

Таким образом, государственной закупкой необходимо называть процесс приобретения государством в лице уполномоченных органов для обеспечения государственных и муниципальных нужд товаров, работ и услуг любыми способами. При этом важным является факт использования приобретенных благ только для обеспечения потребностей государства, а не в коммерческих целях.

Понятия торгов в Российском законодательстве отсутствует. В Гражданском кодексе Российской Федерации и в Федеральном законе о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг определяются формы проведения торгов. В соответствии с ст. 447 Гражданского Кодекса торги проводятся в форме конкурса и аукциона. Выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену, а по конкурсу - лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

1.2. Этапы проведения (осуществления) государственных и муниципальных закупок

При проведении государтсвенных закупок опреляют четыре важныйших этапа:

1) Планирование,обоснование и формирование закупок;
2) Определение поставщика, заключение контракта;
3) Исполнение контракта;
4) Мониторинг, контроль и аудит.

[8] Федереальный закон № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 г. «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Консультант Плюс

Первый этап это - планирование, обоснование и формирование закупок. Каждая закупка должна быть заплнирована и обоснована. Закупаемые товары не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши.

Планирование закупок осуществляется исходя из определенных с учетом положений статьи 13 настоящего Федерального закона целей осуществления закупок посредством формирования, утверждения и ведения:

1) планов закупок;

2) планов-графиков.

Особенности планирования закупок в рамках государственного оборонного заказа устанавливаются Федеральным законом от 29 декабря 2012 года N 275-ФЗ "О государственном оборонном заказе".[9]

Планы закупок формируются на 1-3 года, а планы-графики формируются на основе утвержденного плана закупок на 1 год. Закупки, не предусмотренные документами планирования, не могут быть осуществлены.

Планы закупок формируются заказчиками исходя из целей осуществления закупок, определенных с учетом положений статьи 13 настоящего Федерального закона, а также с учетом установленных статьей 19 настоящего Федерального закона требований к закупаемым заказчиками товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов.[10] В планы закупок включаются:

---

[9] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ статья 16.

[10] Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ статья 13 и 19. Консультант Плюс

1) идентификационный код закупки, определенный в соответствии со статьей 23 настоящего Федерального закона;

2) цель осуществления закупки, определенная с учетом положений статьи 13 настоящего Федерального закона;

3) наименование объекта и (или) наименования объектов закупки;

4) объем финансового обеспечения для осуществления закупки;

5) сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок;

6) обоснование закупки в соответствии со статьей 18 настоящего Федерального закона;

7) информация о закупках товаров, работ, услуг, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также предназначены для проведения научных исследований, экспериментов, изысканий, проектных работ (в том числе архитектурно-строительного проектирования).[11]

Обоснование закупок. Обоснование закупки осуществляется заказчиком при формировании плана закупок, плана-графика и заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, определенным с учетом положений статьи 13 настоящего Федерального закона (в том числе решениям, поручениям, указаниям Президента Российской Федерации, решениям, поручениям Правительства Российской Федерации, законам субъектов Российской Федерации, решениям, поручениям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальным правовым актам), также

[11] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) статья 17. Планы закупок. Консультант Плюс

законодательством Российской Федерации и иным нормативным правовым актам о контрактной системе в сфере закупок.[12]

При формировании плана закупок обоснование подлежащих закупке товаров, работ, услуг (или) объектов закупки исходя из необходимости реализации конкретной цели осуществления закупки, определенной с учетом положений статьи 13 настоящего Федерального закона, и установленных в соответствии со статьей 19 настоящего Федерального закона требований к закупаемым заказчиком товару, работе, услуге (предельной цене товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Обоснование закупки заказчик должен описать цели закупки, общие сведения о заказчике закупки, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, обоснование способа определения поставщика. Обоснование закупки обязательно для каждой закупки при формировании плана закупок плана-графика.

Оценка обоснованности осуществления закупок проводится в ходе мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок в соответствии с настоящим Федеральным законом.

По результатам аудита в сфере закупок контроля в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной. При признании планируемой закупки необоснованной органом контроля, указанные в пункте 3 части 1 статьи 99 настоящего Федерального закона, выдаются предписания об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок и привлекаются к административной ответственности лица, виновные в нарушениях требований настоящего Федерального закона, в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.[13]

---

[12] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) статья 13. Консультант Плюс

[13] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) статья 18.Обоснование закупок. Консультант Плюс

Новым законом устанавливаются требования к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и нормативные затраты на обеспечение функций органов власти.

Также приобретаемые товары, работы, услуги не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши.

Общественное обсуждение закупок. На стадии планирования закупок общественность имеет право высказаться о ее целесообразности, обсудить условия и стартовую цену.

Обязательному общественному обсуждению подлежат:

- закупки выше 1 млрд. рублей (до 2016 года, после 2016 года – в порядке, установленном Правительством РФ);
- дополнительные случаи (региональный, местный, муниципальный уровень).

Второй этап – определение поставщика, заключение контракта. Законом предусмотрены способы определения поставщиков:

- Открытый конкурс;
- Конкурс с ограниченным участием;
- Двухэтапный конкурс;
- Электронный аукцион;
- Запрос котировок;
- Запрос предложений;
- Закрытые способы определения поставщиков (закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, закрытый аукцион);
- Закупка у единственного поставщика.[14]

Норма о антидемпинговом характере: при снижении цены контракта 25% участник процедуры обязан будет предоставить финансовое обеспечение, превышающее начальную цену контракта в полтора раза (или информацию, подтверждающую добросовестность поставщика), при

[14] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) п.2 Определение поставщиков(подрядчиков, исполнителей) путем проведения конкурсов и аукционов). Консультант Плюс

контракта от 15 млн. рублей и менее). При научно-исследовательских и опытно-конструкторских работы (НИОКР)[15] критерий наименьшей цены будет являться самым весомым фактором, определяющим победителя.

Заключение контракта. Участник закупки должен соответствовать требованиям:

- Правомочность участника закупки заключать контракт;
- Отсутствие у участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или административного наказания в виде дисквалификации;
- Обладание исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельнсти;
- Отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов.

При этом заказчик вправе установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки.

Третий этап – исполнение контракта. Особенности исполнения госконтракта:

- Приемка товара, работ, услуг (одним из элементов приемки является проведение заказчиком экспертизы силами заказчика или привлечением экспертов);
- Оплата заказчиком поставленного товара, работы, услуги;
- Осуществление контроля заказчика:
  - ✓ расторжение контракта (у участников закупки появилось право одностороннего отказа от исполнения контракта, а включение поставщика (подрядчика, исполнителя), с которым был расторгнут контракт в одностороннем порядке, в реестр недобросовестных поставщиков);
  - ✓ изменение контрта.
- Применение мер ответственности;

[15] Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР;) — совокупность работ, направленных на получение новых знаний и практическое применение при создании нового изделия или технологии.

- Размещение информации в Единой информационной системе (ЕИС).[16]

Четвертый заключительный этап – мониторинг и аудит контроль. Мониторинг закупок:

- представляет собой систему наблюдений за закупками на постоянной основе;
- осуществляется с использованием ЕИС.

Результаты мониторинга ежегодно оформляются в виде сводного аналитического отчета.

Аудит. Аудит в сфере закупок осуществляется:

1) Счетной палатой Российской Федерации;

2) Контрольно-счетными органами субъектов РФ, образовательными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ,

3) Контрольно-счетными органами муниципальных образований, образованными представительными органами муниципальных образований.

Контроль. Контроль закупок в контрактной системе можно условно разделить на несколько категорий:

- ✓ Общий контроль
- ✓ Казначейский контроль (контроль соответствия сведений финансовом обеспечении закупки и документации планирования и осуществления закупки);
- ✓ Внутренний финансовый контроль (конртроль обоснованности закупки, соблюдения правил нормирования, применения заказчиком мер ответственности, соответствия условиям контракта, своевременность учета, целевого характера исполнения);
- ✓ Ведомственный контроль (ведомственный контроль в отношении подведомственных заказчиков;
- ✓ Контроль заказчика (контроль осуществляется заказчиком за исполнением поставщиком условий контракта соответствия законодательству РФ);
- ✓ Общественный контроль.[17]

---

[16] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) пункт 7. Статья 94. Особенности исполнения контракта. Консультант Плюс

В данном пункте работы были рассмотрены все этапы проведения государчсвенных муниципальных закупок: планирование, определение поставщика, исполнение контракта и контроль закупок. Изучены и проанализированы законы и законодательные акты Российской Федерации связанные с закупками и рассмотрены органы исполнительной и законодательной власти, связанные с закупками.

1.3. Роль контроля в сфере государственных закупок

Предусмотрены следующие четыре основных вида контроля в сфере закупок:

- государственный и муниципальный контроль;
- ведомственный контроль;
- контроль заказчиком;
- общественный контроль.[18]

Государственный и муниципальный контроль. Функции государственного и муниципального контроля распределены между органами контроля в зависимости от уровня задач и предмета проверки. За порядка закупок :

1) федеральные, органы и органы самоуправления, контролировать закупок. На федеральном уровне – это ФАС России, региональном и местном уровнях – аналогичные контролирующие региональные и муниципальные ведомства. Данные органы обязаны проверять деятельность субьектов контроля в процессе закупок за исключенинм закупок в рамках государственного оборонного заказа. Они

[17] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (последняя редакция) глава 4. Мониторинг закупок и аудит в сфере закупок. Консультант Плюс

[18]Федеральный закон № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Глава 5. Консультант Плюс

также не проверяют вопросы, относящиеся к финансовому и казначейскому контролю;

2) Рособоронзаказ, который уполномочен проверять государственный оборонный заказ, а также закупки для федеральных нужд, сведения которых составляют государственную тайну. При этом Рособоронзаказ не должен проводить финансовый и казначейский контроль.;

3) Казначейство России, региональные и муниципальные финансовые органы, которые выполняют функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов, а также органы управления государственными внебюджетными фондами. Казначейский контроль начал функционировать с 1 января года;[19]

4) Росфиннадзор и аналогичные органы финансового контроля субъектов РФ и муниципальных образований (п. 3 ст. 265 Бюджетного кодекса РФ, ч. 8 ст. 99 Закона от 5 апреля г. № 44-ФЗ, Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092).[20]

Субъекты государственного контроля. В процессе проверок органы контроля выявляют нарушения законодательства о контрактной ситсеме в сфере закупок действиях:

- заказчиков;
- контрактных служб (контрактных управляющих);
- комиссий по закупкам и их членов;
- уполномоченных органов, уполномоченных учреждений;
- специализированных организаций;
- операторов электронных площадок.[21]

[19] Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г. ч. 10 ст. 99. Постановления Правительства РФ от 26 августа г. № 728 пункт 2

[20] Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 г. части 1 статьи 99.

[21] Федеральный закон № 44-ФЗ части 2 статьи 99 от 05.04.2013 г.

Проверки ФАС России и аналогичных региональных и муниципальных ведомств.

Для контроля в сфере закупок ФАС России и аналогичные контролирующие региональные и муниципальные ведомства проводят:

- плановые проверки;
- внеплановые проверки.[22]

Законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ определена иерархия контрольных органов при проведении проверок.

Так, ФАС России имеет право включать в план проверок только закупки для федеральных нужд, а внеплановые проверки может проводить в отношении всех закупок.

Контрольные органы субъектов РФ проводят внеплановые проверки закупок для нужд субъекта РФ и находящихся на его территории муниципальных образований, а по плану проверяют только закупки для нужд субъекта РФ.

Контрольные органы местного самоуправления вправе проводить плановые и внеплановые проверки закупок только для нужд соответствующего муниципального образования.

Контроль при проведении электронного аукциона осуществляет только ФАС России и Рособоронзаказ исходя из их компетенции.[23]

Если органы контроля в отношении одной и той же закупки примут противоречивые решения, то должно применяться решение органа более высокого уровня.[24]

Во время проведения проверок ФАС России, в частности, устанавливает:

✓ правильность принятого решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя);

---

[22] Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 г. ч. 3 ст. 99 от 05.04. 2013 г. Консультант Плюс

[23] Федеральный закон № 44-ФЗ часть 3 и 4 статья 99 Закона от 5 апреля 2013 г.

[24] Федеральный закон № 44-ФЗ в часть 17–20 статья 99 Закона от 5 апреля 2013 г. Консультант Плюс

- ✓ соблюдение процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе Правил оценки заявок, окончательных предложений участвников закупки (постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085):
- ✓ соблюдение сроков заключения контрактов;
- ✓ иные вопросы, касающиеся обеспечения конкуренции при проведении закупок.

Не являются предметом проверки результаты оценки заявок следующим критериям:

- ✓ качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- ✓ участников закупки.[25]

Плановые проверки проводятся не чаще одного раза шесть месяцев в отношении:

- ✓ одного заказчика (уполномоченного органа);
- ✓ одной постоянно действующей комиссии по проведению закупок ее членов;
- ✓ одного оператора электронной плозадки.

Другая периодичность проведения плановых проверок установлена в отношении каждой специализированной организации и комиссии по проведению закупок, которая действует не на постоянной основе (т. е. такие комиссии созданы, а специализированные организации привлечены только для проведения одной конкретной закупки). Их могут проверить более одного раза период проведения каждого определения поставщика (подрядчика, исполнителя).[26]

Внеплановые проверки проводятся:

---

[25] Федереальный закон № 44-ФЗ «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».в ч. 12 ст. 99 Закона от 5 апреля 2013 г.

[26] Федеральный закон № 44-ФЗ ч. 3, 13 и 14 ст. 99 Закона от 05.04. 2013 г. Консультант Плюс

- на основан жалобы участника закупки либ общественного объединения;
- на основании любой поступившей в контрольный орган информации о нарушении законодательства о закупках (включая публикации в СМИ и т. п.);
- в целях контроля исполнения ранее выданных предписаний.

Если внеплановая проверка проводится на основании жалобы, поданной участником, по результатам ее проведения и рассмрипения жалобы принимается единое решение. То есть контролирующий орган не может вынести два различных решения. Например, признать действия заказчика, которые обжалует участник, правомерными и принять решение о выдаче предписания.[27]

Информацию о результатах плановых и внеплановых проверок контролирующий орган вносит в реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний. Порядок ведения этого реестра, перечень документов, которые он в себя включает, а также сроки размещения утверждает Правительство РФ.[28]. В настоящее время данный порядок не определен.

Проверки Казначейства России. Порядок проведения контроля в сфере закупок Казначейство России, региональными (местными) финансовыми органами и, также органами управления государственными внебюджетными фондами устанавливает Правительство РФ. В рамках казначейского контроля будет проводиться сквозная проверка в единой информационной системе сведений о каждой закупке (начиная с планирования и до включения в реестр контрактов данных о соответствующем контракте). Данный вид контроля вступил в действие с 1 января 2016 года.[29]

---

[27]Федереальный закон № 44-ФЗ «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».ч. 15 ст. 99 от 05.04.2013 г.

[28] Федеральный закон № 44-ФЗ часть 21 статьи 99 Закона от 05.04.2013 г.

[29]Федеральный закон № 44-ФЗ в ч. 5 ст. 99, ч. 3 ст. 114 от 05.04.2013 г. Консультант Плюс

Финансовый контроль. Росфиннадзор и аналогичные органы субъектов РФ и муниципальных образований контролируют законность составления и исполнения бюджетов бюджетной системы России в части расходов на проведения закупок (подп. «б» п. 6 Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092).

Росфиннадзор и аналогичные региональные и местные органы проверяют субъекты контроля в отношении:

- нормирования закупок;
- определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта;
- применения заказчиком мер ответственности по факту нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта.[30]

Порядок финансового контроля на каждом уровне устанавливают Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация (ч. 11 ст. 99 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ). Так, на федеральном уровне Правила контроля утверждены постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092.

Доступ проверяющих к документам. При проведении плановых и внеплановых проверок контрольный орган в сфере закупок вправе на основании запроса в письменной форме получать документы и информацию, необходимые для проведения проверки. Кроме того, проверяющие по предъявлении служебных удостоверений и приказа (распоряжения) о проведении проверок имеют право беспрепятственного доступа в помещения и на территории, которые занимают субъекты контроля.

Субъекты контроля обязаны представлять по требованию контрольных органов документы, информацию о закупках (в. ч. сведения о закупках,

[30] Федеральный закон № 44-ФЗ полный перечень вопросов финансового контроля приведен в части 8 статьи 99 Закона от 5 апреля 2013 г. Консультант Плюс

составляющие государственную тайну), также давать письменные и устные формы объяснения.

Заказчики обязаны обеспечивать сотрудникам органов контроля беспрепятственный доступ к документам и информации о закупках, помещении и на территории, которые занимают заказчики. Но при условии что сотрудники предъявили служебные удостоверения и приказ (распоряжение) о проведении проверки.[31]

Ответственность за правонарушения. Если при проверке государственный орган контроля обнаружит признаки административного правонарушения, он может привлечь заказчика к ответственности. Если признаки правонарушения обнаруживает контрольный орган местного самоуправления, он сообщает об этом в ФАС России или в контрольный орган субъекта РФ (ч. 22 ст. 99 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ). Это связано с тем, что орган местного самоуправления привлечь к административной ответственности не может (ч. 1 ст. 23.66 КоАП РФ). Виды административных правонарушений в сфере закупок и меры ответственности за их совершение в рамках действующего законодательства.

При выявлении правонарушений, совершенных до 1 января 2014 года, действует особый порядок привлечения к административной ответственности. По общему правилу лицо, которое совершило правонарушение, привлекается к ответственности на основании норм закона, действовавшего на момент его совершения (ч. 1 ст. 1.7 КоАП РФ). При этом есть некоторые особенности.

Если ответственность, установленная действующим законодательством, уменьшена или отменена (по сравнению с прошлой редакцией КоАП РФ), закон имеет обратную силу. То есть при привлечении к ответственности за правонарушения, совершенные до 2014 года, будут применяться новые (установленные с 1 января 2014 г.). При этом если ответственность

[31] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ. Об этом сказано в частях 26–28 статьи 99. Консультант Плюс

отменена, то производство по делу не может быть начато, а начатое должно быть прекращено.

Если новые меры ответственности ухудшают положение нарушителя (размер штрафа стал больше), то будут применяться меры, которые действовали до 1 января 2014 г.[32]

При обнаружении признаков уголовного преступления органы контроля в течение двух рабочих дней уведомляют об этом правоохранительные органы.[33]

Ведомственный контроль. Помимо контрольных органов, соблюдение порядка планирования и проведения закупок подведомственными заказчикам проверяют вышестоящие организации.

Порядок ведомственного контроля на каждом уровне устанавливают Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация (ст. 100 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ). Так, в сфере закупок для федеральных нужд Правила проведения ведомственного контроля утверждены постановлением Правительства РФ от 10 февраля 2014 г. № 89.

Контроль заказчиком. При проведении закупок заказчик должен осуществлять контроль за тем, как поставщик (подрядчик, исполнитель):

- ✓ исполняет условия контракта;
- ✓ привлекает субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.[34]

Общественный контроль. Для борьбы с коррупцией и другими злоупотреблениями в сфере закупок граждане и общественные объединения вправе проводить общественный контроль. В их полномочия входят:

---

[32] Такие разъяснения приведены в письме ФАС России от 21 января 2014 г. № ИА/2111/14.

[33] Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной ситстеме в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ч. 29 ст. 99 от 05.04.2013 г.

[34] Федереальный закон № 44-ФЗ Статье 101 от 05.04.2013 г. Консультант Плюс

- подготовка предложений в части совершенствования законодательства о закупках;
- запрос информации о закупках и об исполнении контрактов у заказчиков;
- обращение в контрольные органы с заявлением о проверке действий (бездействия) заказчиков;
- обращение в правоохранительные органы и суды.[35]

Важным элементом общественного контроля является обязательное общественное обсуждение закупок, предусмотренное статьей 20 и пунктом 5 части 3 статьи 112 Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ.

Механизм осуществления контрольных действий включает:

1. Проверку своевременного проведения конкурсов в соответсвии с извещениями, опубликованными в СМИ.

2. Проверку соблюдения организаторами конкурсов требований, предусмотренных конкурсной документации.

3. Контроль соответствия квалификации членов конкурсной комиссии требованиям законодательства об организации закупок.

4. Контроль правильности выбора организаторами конкурса способа закупок (конкурсное или неконкурсное размещения) и вида конкурса (открытый или закрытый).

5. Контроль правильности выбора заказчиками (организаторами конкурса) победителя конкурса, предложившего наиболее выгодные условия поставки продукции.

6. Контроль соответствия процедуры проведения конкурса требования утвержденного регламента работы конкурсной комиссии.

7. Контроль соответствия заключенного контракта фактическому исполнению.

[35] Федеральный закон № 44-ФЗ Части 1–3 статьи 102 Закона от 5 апреля 2013 г. Консультант Плюс

Выводы по первой главе. Основным нормативно-правовым актом, регламентирующим процедуры государственных закупок в Российской Федерации является Федеральный закон № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 года «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», в котором указаны основные понятия, принципы, способы планирования государственных закупок, мониторинг и аудит закупок, контроль закупок, особенности проведения отдельных видов закупок, обжалование действий или бездействий заказчика.

Были рассмотрены понятия о госзакупках многих авторов, которые изучали теорию и понятия закупок в научной литературе. Далее этапы проведения государственных закупок нормативно-правовых актов.

В третьем пункте была исследована роль контроля в сфере закупок, виды контроля, механизмы осуществления контрольных действий.

Глава 2. Анализ системы государственных и муниципальных закупок

2.1 Опыт применения Федерального закона № 44-ФЗ

Принципиальным отличием регулирования закупочной сферы государственных и муниципальных закупок в рамках контрактной системы от регламентации ранее Федерального закона № 44-ФЗ является наличие этапа планирования закупок. Это позволяет повысить эффективность государственных и муниципальных закупок, снизить коррупционные риски, активизировать общественный контроль.

В 2014 - 2016 гг., согласно ч. 2 ст. 112 Федерального закона № 44-ФЗ, действовали правила планирования закупок переходного периода. При этом порядок планирования, установленный на 2014 - 2016 гг., является "промежуточной" формой перехода на порядок планирования закупок в полном соответствии требованиями Федерального закона № 44-ФЗ, и одной из основных целей установления переходного периода является подготовка заказчиков новому порядку планирования закупок и выявления возникающих на практике сложностей.

2015 год выдался довольно напряженным, учитывая геополитическую ситуацию в мире, последствия которой были выражены в виде санкций ряда западных стран. Данные санкции заставили руководство страны обратить внимание на положение дел в целых отраслях внутри Российской Федерации. В связи с этим, бюжеты многих отраслей, а с ними и государственных заказчиков секвестированы. Несмотря на это статистика утверждает обратное.[36]

Согласно аналитическим данным портала государственных закупок общий объем опубликованных закупок к 2016 году составил 6,598 трлн. рублей, что на 500 млрд. рублей больше чем на аналогичный период 2015. Следует обратить внимание, что в этом году процедуры государственных закупок были существенно ужесточены.

[36] Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок 44 ФЗ и 223 ФЗ. http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html

Рассмотрим, что изменилось в 2015 году. Основные изменения коснулись государственных заказчиков. Сначала года они должны были в порядке план закупок на ближайшие 3 года до конца текущего года. Затем заказчики формируют план-график на ближайший год.

С целью обеспечения поддержки отечественных производителей медицинских товаров Правительством РФ было утверждено Постановление от 05.02.2015 года № 102. В данном постановлении утвержден перечень товаров в отношении которых устанавливается ограничение допуска при осуществлении государственных муниципальных закупок. Аналогичная ситуация с Постановлением Правительства от 30.11.2015 г. № 1289 «Об ограничении допуска лекарственных препаратов, из иностранных ».

В июле 2015 года президент РФ подписал Федеральный закон, устанавливающий полный запрет, на участие государственных закупках офшорных компаний.

Какие основные нововведения произошли с начала 2016 года. Одним самых главных нововведений следует считать внедрение единой информационной ситсемы (ЕИС). Для обеспечения более оперативного внедрения данной системы Постановлением Правительства от 23.12.2015 года № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы сфере закупок» были утверждены правила функционирования ЕИС. [37]

Для обеспечения нужд обороны страны и безопастности государства Постановлением Правительства от 29.12.2015 № 1470 О внесении изменений Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2013 г. № установлены условия запрета ограничения допуска товаров работ услуг происходящих из иностранных государств выполняемых иностранными лицами. Данный запрет применяется том случае, когда производство товаров, выполнение работ оказание услуг не

[37] Постановлением устройству Правительства от 23.12.2015 повысить года № 1414 будут «О порядке функционирования которой единой информационной извещений системы в сфере осуществляемых закупок». Консультант Плюс

находится на территории Российской Федерации и членов Евразийского экономического союза. Данное постановление вступило в силу с 1 января 2016 года.

Приказом Минэкономразвития от 13.11.2015 № 847 уточнены условия предоставления преференций участником закупок, подтвердивших происхождение товаров из государств- членов Евразийского экономического союза. Для того, чтобы подтвердить происхождения товара участник закупки должен предоставить в составе заявки декларацию с указанием страны происхождения. [38]

Изменения с 1 января 2016 года коснулись и общественного обсуждения закупок у единственного поставщика в случае, если НМЦК (начальная максимальная цена контракта) либо цена контракта превышает 1 млрд.. рублей. Данные изменения и новые правила общественного обсуждения закупок отражены в Приказе Минэкономразвития от 30.10.2015 № 795.

С 1 января 2016 года вступили в силу ч.32 и ч.34 ст. 112 закона № 44-ФЗ согласно которых положения данного федерального закона в отношении закупок товаров, работ и услуг применяются для обеспечения государственных муниципальных нужд Республики Крым и города федерального значения Севастополя. В связи с этим, ожидалось увеличение не только обьема закупок, но и количество участников размещения заказа.

В 2015 году завершено более чем на 90% формирование основных институтов контрактной системы:

- нормирования, обоснования или планирования закупок;
- информационного обеспечения закупок;
- проведения торгов;
- общественного обсуждения крупных закупок;
- контроля закупок;
- мониторинга закупок;

[38] Приказ Министерства экономического развития РФ от 13 ноября 2015 г. № 847 "О внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 25 марта 2014 г. ГАРАНТ.РУ: http://www.garant.ru/products/.кг

- аудита закупок;
- профессиональной подготовки в сфере закупок.

Нормирование в сфере закупок. Стоит отметить, что с 1 января 2016 года вступила в силу ст.19 закона № 44-ФЗ, которой отражены положения по нормировании в сфере закупок. Под нормированием следует понимать требования заказчика к поставке товаров, работ, к наличию потребительских материалов, которые не являются роскоши.

Согласно статьи 19 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) под нормированием в сфере закупок понимается «установление требований к закупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в числе предельных цен товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов (включая соответственно территориальные органы и подведомственные казенные учреждения).[39]

На первом уровне находятся общие правила нормирования в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Их разработка находится в ведении Правительства Российской Федерации.

[39] Федеральный закон N 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" Консультант Плюс

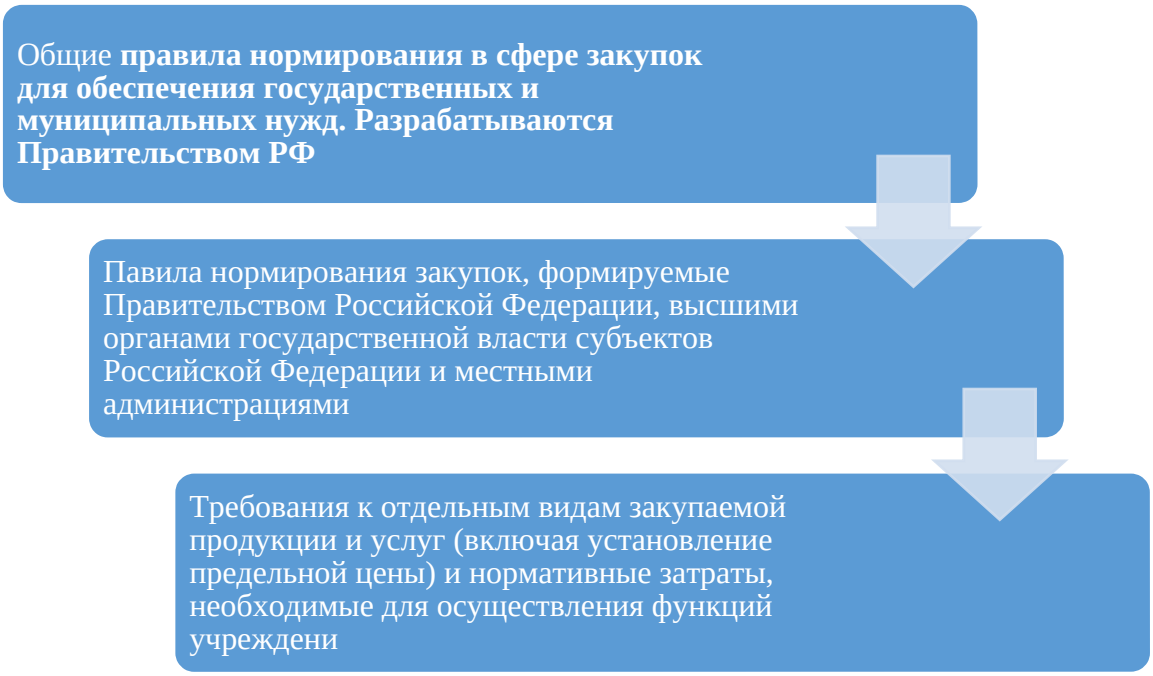


Рисунок.1 Систнормирова.государственн-закупок[40].

На первом правила нормирования закупок, формируемые Правительством Российской Федерации, высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местными администрациями.

Наконец третьей ступени — непосредственно требования к отдельным видам закупаемой продукции и услуг (включая установление предельной цены) и нормативные затраты, необходимые для осуществления функций учреждений. Их устанавливают для своих территориальных органов и подведомственных казенных и бюджетных учреждений государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы.

Основная цель нормирования в сфере закупок — установить такие требования, которые не ущемляли бы заказчиков в их объективных потребностях и не давали возможности приобретать лишние товары, работы, услуги, такую продукцию с избыточными характеристиками или предметы роскоши.[41]

---

[40] Рисунок составлен автором работы самостоятельно с использованием данных Федерального закона 44-ФЗ. Консультант Плюс

[41] Федеральный закон N 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" часть 2 статьи 19 Закона № 44-ФЗ Консультант Плюс

Институт нормирования закупок направлен на эффективное использование бюджетных средств, препятствует закупке товаров, работ, услуг, избыточными потребительскими свойствами или предметов роскоши.

Требования к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 19.05.2015 № 479 (далее – Требования).

Во исполнение положений статьи 19 Закона о контрактной системе и в соответствии с пунктом 14 Требований федеральными государственными органами в 2017 году продолжена работа по нормированию в сфере закупок – приняты и актуализированы необходимые правовые акты об утверждении нормативных затрат и требований к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе уровню их предельных цен). [42]

83 федеральных государственных органа Российской Федерации приняли и опубликовали в единой информационной системе 129 актов об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций указанных органов (включая территориальные органы и подведомственные казенные учреждения).

78 федеральных государственных органов Российской Федерации приняли и опубликовали в единой информационной ситсеме 102 акта, устанавливающих требования к закупаемым товарам, работам и услугам.

Минфин России отмечает, что принятые правовые акты о нормироввании являются предметом контроля органов внутреннего финансового контроля в соответствии с пунктом 2 части 8 статьи 99 Закона о контрактной системе.

[42] Федеральный закон N 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (последняя редакция) Консультант Плюс

Благодаря планированию, можно на начальном этапе отследить все возможные риски, в том числе коррупционные, и активизировать общественный контроль. С 2015 года было множество изменений и нововведений, законов и постановлений Правительства РФ, связанных с закупками и заказчиками. Например, обязательно порядок публиковать план закупок на ближайшие три года, а не текущего года; запрет на участие в госзакупках офшорных компаний, запрет и ограничение допуска товаров, работ и услуг, приходящих из иностранных государств и выполняемых иностранными лицами, изменено общественное обсуждение закупок у единственного поставщика. Также пересмотрено формирование сферу закупок.

2.2. Анализ практики формирования контрактной системы для осуществления муниципальных закупок

Сначала проанализируем поведение заказчиков. На официальном сайте государственных закупок zakupki.gov.ru в 2015 году было размещено 3 072 330 извещений об осуществлении закупок на сумму около 6,6 трлн. рублей. В сравнении с годом количество извещений об осуществлении закупок увеличилось на 10,4%. При этом по итогам года общий объем извещений превысил аналогичный показатель года на 9,6%. [43]

В конце 2017 года в единой информационной системе () фактически размещено закупок на 7,1 трлн. рублей, что составляет 76,87 % совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком структурированном виде. Максимальный показатель реализации планов-графиков по способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с утвержденными и опубликованными в ЕИС планами-графиками по состоянию на отчетную дату составил:

1. 96,7% опубликованных извещений о проведении запроса предложений от запланированного планом-графиком объема;
2. 69,6 % извещений о проведении двухэтапного конкурса;

[43] Данные были взяты с официального сайта государственных закупок zakupki.gov.ru

3. 66,2 % извещений о проведении электронного аукциона.[44]

Общественное обсуждение закупок. Минэкономразвития внесло предложение, которое поддержали многие эксперты и политики, а именно — понятие «Общественный контроль», прописывая в законопроекте ФКС, что любой гражданин РФ может принять участие в заседаниях комиссии заказчиков, также могут быть созданы общественные объединения, которые будут иметь право представлять свои интересы по совершенствованию механизмов государственных закупок. Предложение ФАС заключается в следующем: как можно больше публиковать сведений о закупках, поставщиках, заказчиках, обновлять реестр недобросовестных поставщиков на официальном сайте. В данном случае более эффективным инструментом по борьбе с коррупцией стоит считать предложение Минэкономразвития, так как практика показала, что одних только сведений не хватает, нужны действия заинтересованных людей, а таких людей мало. Общественный контроль поможет сократить количество коррупционных заказов, что, в свою очередь приведет к большей экономии бюджетных средств.[45]

С 1 января 2017 г. обязательное общественное обсуждение крупных закупок проводится в соответствии с Правилами проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.[46]

В соответствии с Правилами обязательное общественное обсуждение проводится в случае осуществления закупки с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при начальной (максимальной) цене контракта, составляющей более 1 млрд. рублей, с исключением случаев осуществления закупок:

---

[44] Единая информационная система в сфере закупок http://www.zakupki.gov.ru/.

[45] Умярова Э. Р. От системы государственных закупок к Федеральной контрактной системе в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2013. — №5. — С. 391-395. — URL https://moluch.ru/archive/52/6959/ (дата обращения: 12.04.2018).

[46] Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016 г. № 835.

1. с применением закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

2. в рамках государственного оборонного заказа;

3. путем проведения повторного конкурса, электронного аукциона (в случае его проведения на основании части 4 статьи 71 Закона о контрактной системе без изменения объекта закупки), запроса предложений;

4. путем проведения запроса котировок в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера в соответствии со статьей 82 Закона о контрактной системе.

В отчетном периоде проводились процедуры обязательного общественного обсуждения 482 закупок общим объемом более 1,5 трлн. рублей, в том числе:

- ✓ 35 % - заказчиками федерального уровня;
- ✓ 60 % - заказчиками регионального уровня;
- ✓ 4 % - заказчиками муниципального уровня;
- ✓ 1 % - заказчиками неопределенного уровня.

Предметами закупок, подлежащих обязательному общественному обсуждению, являлись, в большой степени, работы по сооружениям и строительным работам в области гражданского строительства – около 28%.

Информация о наиболее крупных закупках, обсуждение которых проводилось в отчетном периоде, представлена на рисунке 2.

На первом этапе обязательного общественного обсуждения находятся 44 закупки общим объемом более 125 млрд. рублей. Первый этап обязательного общественного обсуждения завершен в отношении 438 закупок общим объемом более 1,3 трлн. рублей.

Второй этап обязательного общественного обсуждения:

- завершен в отношении 251 закупок общим объемом более 700 млрд. рублей;



Рисунок 2. Закупки, проводимые в 2017 г.[47]

- проводится в настоящее время в отношении 24 закупок общим объемом более 55 млрд. рублей.

По результатам проведения обязательного общественного обсуждения крупных закупок в 2017 г. в 26 случаях заказчиками внесены изменения в планы закупок и (или) документацию о закупке.

В 10 случаях по результатам проведения обязательного общественного обсуждения закупки были отменены:

✓ Администрация города Канаш Чувашской Республики - Строительство автодороги «Аниш», инженерной инфраструктуры индустриального парка и реконструкции канализационных очистных сооружений в городе Канаш Чувашской Республики с начальной максимальной ценой контракта 1,08 млрд рублей;

✓ Акционерное общество «Государственный научный центр - Научно- исследовательский институт атомных реакторов» на выполнение строительно- монтажных работ с начальной максимальной ценой контракта - 1,38 млрд рублей;

[47] Диаграмма составлена автором работы самостоятельно с использованием данных с сайта Единой информационной системы в сфере закупок http://www.zakupki.gov.ru/.

- ✓ Государственное казенное учреждение города Москвы Дирекция капитального ремонта Департамента капитального ремонта города Москвы выполнение подрядных работ по благоустройству магистралей, улиц окружного, районного, внутрирайонного значения, а также расположенных в производственных зонах (комплексное благоустройство улиц и общественных пространств) по адресу: Москва, ЦАО, Садовое кольцо, Октябрьской I этап; 9% I этап завершен; 34% II этап; 5% Обсуждение завершено; 52% до Фрунзенской наб., Зубовской площади до Смоленской пл. и выполнение подрядных работ по благоустройству магистралей, улиц окружного, районного, внутрирайонного значения, а также расположенных в производственных зонах (озеленение территорий города Москвы) по адресу: г. Москва, ЦАО, САО, СВАО, ЮВАО, ЮЗАО, ЗАО, ТиНАО (48 адресов) с начальной максимальной ценой контракта - 1,66 и 2,88 млрд. рублей соответственно;
- ✓ Департамент жилищно-коммунального хозяйства города Москвы на выполнение строительно-монтажных работ по устройству ландшафного освещения с элеметами декоративной иллюминации Бульварного кольца и выполнение строительно-монтажных работ по устройству ландшафного освещения с элементами декоративной иллюминации природного заказника «Воробьевы горы» с начальной максимальной ценой контракта - 3,47 и 2,48 млрд. рублей соответственно.

С позиции системного подхода произведен анализ положений ФЗ-№ 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Выявлена необходимость и направления дальнейшего совершенствования федеральной контрактной системы. Обоснована необходимость изменения критериальной базы выбора объекта закупки в пользу отечественной продукции и более тщательной проработки вопроса по отнесению продукции к отечественной, т. к. в настоящее время закупаемая продукция является отечественной лишь формально.

В целях повышения эффективности расходования бюджетных средств предлагается обязательное соотнесение размеров осуществляемых государственных и муниципальных закупок с другими видами государственных расходов, такими, к примеру, как заработная плата основного персонала[48]. Отметим, что госзакупки должны рассматриваться в качестве средства для достижения определенной цели, поставленной в рамках государственного управления.

Размещение заказчиками информации о закупке. В I – IV кварталах 2017 г. в ЕИС было размещено около 3,16 млн. извещений об осуществлении закупок, на 2,44 % больше отчетного периода в 2016 году, общим объемом около 7,1 трлн. рублей. Сведения о размещенных в 2017 году извещениях приведены в Приложении 1.

Самым распространенным конкурентным способом определения поставщика в отчетном периоде по-прежнему является электронный аукцион доля извещений которого составила 59,64 %.

В целом по сравнению с 2016 г. наблюдается снижение количества извещений о закупках, осуществляемых путем двухэтапного конкурса (на 43,08 %), закрытого конкурса (на 42,86 %) и котировок 77,06 %). Также увеличение количества извещений о закупке путем проведения электронного аукциона (на 4,83 %), закрытого аукциона (на 108,21 %) и конкурса с ограниченным участием (на 10,99 %).

Средняя цена одной объявленной закупки на отчетную дату составила около 2,24 млн. рублей, что на 8,2 % выше аналогичного показателя 2016 г.

При этом наибольшая средняя цена извещения составила 489 млн. рублей при проведении закрытых конкурсов, средняя цена извещения о проведении закрытого двухэтапного конкурса – 61,9 млн. рублей, закрытого аукциона – 42,6 млн. рублей.

Анализ заключенных контарктов. На отчетную дату заключено 3,52 млн. контрактов общим объемом более 6,31 трлн. рублей, что соответственно на 2,6 %

[48] Статья Государство и право. Экономика. Гусева Наталия Михайловна. 2017г.

меньше и на 16,85% больше аналогичных показателей 2016 года. Средняя цена контракта в отчетном периоде составила около 1,78 млн. рублей, что на 14,1 % превышает аналогичный показатель 2016 года. Крупнейшие контракты приведены в Приложении 2.

Рисунок 3 отражает объем в разбивке по способам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в заключенных контрактах, а также выраженном в стоимостном выражении контракты, заключенных с использованием электронных аукционов, а также закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Средняя цена контракта, по проведенным электронным аукционам составила 20,1 млн. рублей, что на 6,5 % выше показателя 2016 г., средняя цена контракта (открытый конкурс), составила 9,62 млн. рублей, что на 6,45 % выше показателя 2016 г., средняя цена контракта, заключенного с единственным поставщиком, составила 1,85 млн. рублей, что на 20% выше показателя 2016 г., средняя цена контракта, заключенного по результатам запроса котировок составила 0,57 млн. рублей, что на 14% выше показателя 2016 г., средняя цена контракта, заключенного по результатам запроса предложений составила 0,13 млн. рублей, что на 30% выше показателей 2016 г.[49]



Рисунок 3. Объем контрактов в разбивке по способам определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и объем контрактов в стоимостном выражении[50]

Количество и стоимость заключенных контрактов в разрезе типов и уровней организаций заказчиков приведены в Приложении 3.

[49] Доклад минфина. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – IV кварталов 2017г.

[50] Диаграмма заимствована с сайта Единой информационной системы в сфере закупок http://www.zakupki.gov.ru/.

Итого, этот пункт можем сказать, что закупки растут в Российской Федерации, каждый год эти суммы можем отследить в единой информационной системе, размещенная информация о закупках. Здесь же рассмотрен и общественный обсуждение закупок, и примеры закупок, которые были отменены по результатам обсуждения.

2.3. Основные проблемы осуществления муниципальных закупок

Полномочия по контролю в сфере государственного оборонного заказа с 1 января 2015 года переданы в Федеральную антимонопольную службу (ФАС). Контроль осуществляется в нынешнем виде не так давно, уже появились полезные наработки. Если говорить ФЗ-44, ФАС контролирует с момента публикации извещения на официальном сайте до момента заключения контракта.

Законодательно укрепляются такие функции управления как: планирование, координация, стимулирование, регулирование и контроль. По мнению многих экспертов области государственных и муниципальных закупок нововведения в законодательстве давно назрели, и далеко не факт, что многие из них, на практике, будут трактоваться контролирующими органами, в разных регионах, в равнозначной степени одинаково.[51] К сожалению, такое большое количество постановлений, приказов и других законодательно- нормативных актов только «утяжелит» сам закон о муниципальных закупках для правильного восприятия и однозначного трактования. Этим, на проблема государственных и муниципальных закупок сохраняется. Ограничив возможное негативное влияние из вне, ближайшие годы необходимо выработать четкий и довольно жесткий механизм по организации контроля и борьбы коррупционной составляющей в этапах проведения закупочной деятельности, в каждом регионе Российской Федерации.

Но показатели государственных закупок достигают 10 % ВВП. Таким образом, исследование тендерной деятельности в сфере госзакупок имеет выраженную практическую направленность, так, в данном случае, идёт не о каких-либо призрачных экономических законах

[51] Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ Консультант Плюс

схемах, но о реальных бюджетных деньгах. Деньгах, часть которых расходуется не по назначению: для кого секрет, что именно государственные закупки являются одной наиболее коррупционных сфер.

Международная организация по борьбе с коррупцией Transparency International каждый год рассчитывает для большого списка стран называемый индекс восприятия коррупции (ИВК), представляющий собой стран шкала. Основная суть индекса - отразить уровень восприятия коррупции предпринимателями, экспертами и аналитиками. Таким образом, индекс основан на данных, собранных в результате нескольких независимых опросов экспертных заинтересованных лиц. Индекс измеряется по шкале от 0 до 10, где 0 — самый высокий уровень коррумпированности, а 10 — самый низкий.

Данный индекс также рассчитан для Российской Федерации. В 2013 году Россия заняла 12 место в мире среди 175 стран с результатом 2,8 балла, что является лучшим результатом за последние годы. Однако 2014 год принёс только 136 место, но несмотря на переход к Контрактной системе, призванную побороть коррупцию.[52] Многие эксперты считают, что ИВК соответствует действительности, из-за объективной методики расчёта и игнорировании скрытых форм коррупции (которые зачастую превышают явные), даже называют индекс «самосбывающимся пророчеством», можно использовать для сознания в общих чертах (тем более 50 % коррупционной составляющей приходится именно на госзакупки), также для сравнения уровня коррупции среди других стран.

Проблема коррумпированности государственных структур существует и признается. Именно борьба с коррупцией была одной из главных целей принятия 94-ФЗ. Максимальная унификация процедур, ограничение свободы действий заказчика, прозрачность закупок — очень эффективные в теории — на практике смогли себя проявить. Коррупция не только не уменьшилась, но даже ещё больше увеличилась, причём большая часть трансформировалась в скрытые, «латентные» формы на разных закупочных циклах (как пример, излишняя детализация ТЗ и сговор поставщиков). Можно сказать, что они изменили методы создания воплощения коррупционных схем, но не искоренили их вовсе. Доказательство

[52] Приведенные сведения опубликованы Международной организацией Transparency International.

вышенаписанному НИУ-ВШЭ был проведен опрос среди 957 фирм — участников государственных тендеров. По результатам данного опроса процент «откатов» в послереформенное время увеличился в среднем на 7 %. [53]

Определены основные причины интенсификации коррупционных преступлений, посягающих на систему государственных закупок. В их числе:

- ✓ несовершенство действующего законодательства в области государственных закупок;
- ✓ неполное и нерегулярное финансирование государственных нужд;
- ✓ незнание и непонимание специалистами, занятыми в сфере государственных закупок, смысла выполняемых процедур;
- ✓ незнание поставщиками своих прав и обязанностей, неумение (или нежелание) отстаивать свои права;
- ✓ неверие поставщиков в систему конкурсных закупок, возможность честной открытой конкуренции, беспристрастность государственных заказчиков;
- ✓ недостаточно активная роль Минэкономразвития России, Министерства по антимонопольной политике России и иных уполномоченных органов государственной власти обеспечении контроля за системой государственных закупок;
- ✓ недобросовестные действия отдельных чиновников, принимающих решения при проведении и ходе процедур закупок.

Далеко не полный перечень проблем осуществления муниципальных закупок:

1. противоречия по понятию сроков размещения извещения в планах – графиках. Разработчики закона понимали, что не каждый заказчик сможет с первого раза составить окончательный план закупок. Закон № 44-ФЗ оставляет за учреждениями право при необходимости изменять уже опубликованные в единой информационной системе трехлетние планы. Одной из причин внесения изменений может стать новая закупка, которая не была запланирована ранее. В частности, средства могут образоваться за счет экономии от завершенных торгов (п. 5 ч. 6 ст. 17 Закона № 44-ФЗ). Также основанием для внесения корректировок может быть, например, результат

[53] По результатам опроса студенами НИУ ВШЭ, участников государственных тендеров.

обязательного общественного обсуждения. Такие нормы действуют и в отношении планов-графиков. Полный список оснований для изменения утвержденного плана закупок определяется порядком ведения этого плана.[54]

2. нерешенность вопросов применения планов закупок к принятия закона об однолетнем бюджете (для федеральных заказчиков);

3. двойное обоснование НМЦК (сначала на этапе планирования закупки, затем перед началом закупки);

4. невключение информации по государственным и муниципальным контрактам по результатам несостоявшихся процедур по объему закупок у СМП;

5. нерешенность вопроса обоснования выбора способа определения поставщика в рамках Постановления № 555 от 05.06.2015г «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ, услуг..»;

6. отсутствие четкого соотношения технических регламентов Гл.6 и ст.33 (разные подходы к формированию описания объекта закупки);

7. нерешенность базовых вопросов в системе закупок здравоохранения (оптовые надбавки и правила применения национального режима);

8. субъективизм оценки конкурсных заявок;

9. отсутствие четкого регламента содержания заявок, порядка заключения контракта, сроков, терминологии запросов предложений;

10. нерешенность вопросов оплаты штрафов, пени (возможности удержания обеспечения исполнения контракта);

11. отсутствие понятия эффективности, результативности – нерешенность вопросов регламентов проверок контрольных органов - субъективизм подходов при проведении контрольных мероприятий;

12. отсутствие единого стандарта регламентов проведения проверок различных органов;

13. дублирование полномочий по проверкам сторонних контрольных органов.

---

[54] Д.М. Илюшин, В.В. Джужома. Ошибки плано-графиков//Госзаказ: управление, обеспечение, размещение, 2014, №35.

Во второй главе был проведен анализ государственных и муниципальных закупок выявлены основные нарушения проблемы при планировании и проведении и осуществлении муниципальных закупок. Была рассмотрена законодательная база контролирующие органы закупок в Российской Федерации. Приведены статистические данные о нарушениях и результатах проведения закупок субъектах РФ.

Глава 3. Пути совершенствования проведения государственнных закупок в Российской Федерации

3.1. Включение дополнительных требований заявки и договоры на исполнение заказов

В современных условиях государственные и муниципальные органы власти являются субъектами отношений, взаимодействие с должно на тех же принципах, что сторонами рыночной . В то же время и муниципальный являются удовлетворения потребностей, органов власти, самоуправления быть то, на чтобы товары, услуги в степени потребностям .

На современном деятельность государственной и власти в закупок сменой со значительным процедурч, то показывает становления закупок. практика и муниципального подтвердила, что инструментов и мониторинга у поставщиков соблазн от исполнения в результате (первые после законодательства в закупок) средства использовались в результате или некачественных . Следует , что государственный и заказ – практика деятельности муниципальных власти. При, однако, учитывать, что практика заказа существенно период, требуется необходимым методом поставщиками. и в ту закон «О системе в закупок, работ, для обеспечения из муниципальных » от 05.04.2013 №44 на чительной усиливает контроля, мониторинга закупок принципов в нем .

Надо, что действующий формирования госконтрактов, несовершенен, в нём целый ряд недостатков, но на последних данной претерпевает изменения.

Так,, Минэкономразвития подготовлены, предусматривающие:

1. вертикали контроля наделения ФАС полномочиями по результатов контрольных субъектов Федерации и образований, системы эффективности сфере, также межведомственного органа выработки принципов и осуществления в сфере .

2. Установление заказчика в случаях приемку исполнения (этапа контракта) созданными комиссиями и внешних, общественных ;

3. Повышение размещаемых отчетов исполнения посредством обязанности прилагать к об исполнении (отдельного его исполнения) ;

4. Предоставление чьи права и интересы затрагивались в рассмотрения , право в контрольный сфере через ЕИС жалобу, установление :

- для участников а, также объединений, юридических лиц через ЕИС в форме документа;

- для контрольными в сфере запросов информации и , необходимых для жалобы, ЕИС;

- выдачи органом в закупок решений, которые направляться в кабинеты контрактной .

Следует, что вступление в норм закона № 44-, регулирующих в сфере , неоднократно ввиду разработкой подзаконных правовых в сфере . В конце г. срок силу ст. 19 закона № 44- был отложен еще на год - до 1 января г. (Федеральный закон от 31.12.2014 г. № 498-ФЗ). Теперь вступления в норм о в сфере синхронизировано вступления в остальных Федерального закона № 44-ФЗ панировании закупок.

того, положений ч. 3 и 4 ст. 19 закона № 44-, требования к видам работ, (в числе цены работ,) и (или) затраты на функций должны утверждаться органами, управления государственными внебюджетными и муниципальными в соответствии с Правительством РФ, исполнительными государственной субъектов РФ, администрациями порядку и принятия актов в сфере, содержанию актов их исполнения. [55]

В расчета затрат работы, предусмотренных утвержденными Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1084, количественные показатели работ, . [56] Притом увязаны количеству, потребительским и иным товаров, услуг, предельными товаров, услуг. Вценовые совершенно зависят от к качеству свойствам работ, .

[55] Федеральный закон № 44- часть 3 и 4 статьи 19 от 05.04.2013г. Консультант Плюс

[56] Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 г. № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющее государственную тайну». Консультант Плюс

Кроме, расчетных не предусмотрен различных служащих. образом, риск для применения формула. Наряду введено нормативно на функций государственных, что по существу требования к, качеству, свойствам, характеристикам работ, . Представляется, что нормативана функций и противоречит ст. 19 Федерального № 44-ФЗ.

Не правила предельные цены виды товаров, услуг, закупке, работ, которые избыточные свойства или предметами соответствии РФ. Например, требования цена для затрат ремонт имущества, проведение ремонта, затраты на мебели. образом, проекты не решают по ограничению товаров соответствии 2 статьи 19 закона № 44-.[57]

Ряд замечаний к проектам Правительства РФ, . Общие к отдельным товаров, услуг (в предельные товаров, услуг) и к отдельным товаров, услуг (в предельные товаров, услуг) для федеральных . Во-первых, в 18 Общих к отдельным товаров, , услуг (в предельные товаров, услуг) право власти при Ведомственного установить количественных (х) качественных характеристик, от значений, в Обязательном . При этом, что такие должны обоснованы. значений товаров, от значений, в Обязательном осуществляется, в том, использованием назначения .

Концептуально правильная: власти, отдельные, могут повышенные к характеристикам товаров (, органу , осуществляющему какой-нибудь государственной системы требоваться техника, отличающимися). Однако норма в себе злоупотребления власти правом как механизма «» требований видам работ, (после товаров, услуг), на уровне образования. на уровне образования установлены транспортным (мощность, цена), власти, вышеуказанную будет транспортные мощности цена выше.

В связи и акта быть детально условия и применения, позволяющей власти при Ведомственного установить количественных (х) качественных

[57] Федеральный закон № 44-ФЗ часть 2 статьи 19 Консультант Плюс

характеристик, значений, Обязательном (например, если превышают в Обязательном то, проект перечня согласовываться власти, разработку перечня).

проекты Правительства РФ, Общие к отдельным товаров, услуг (в том 72 предельные товаров, услуг) и к отдельным товаров, услуг (и предельные товаров, услуг) для федеральных, предлагается нормой, определяющей, акты сил 1 2016 г. в товаров, услуг, закупке году у годах (по с порядком большей норм закона № 44- планированию), поскольку случае (будет только, правовые вступают с 1 января г.) есть неоднозначной положений актов в их распространения закупок период.

Так, закупок, работ, на 2016 год должны составлять размещения в соответствии приказа России № 761, России № 20н г. «Об утверждении размещения сайте размещения на поставки, выполнение, оказание для (далее формы размещения на поставки, выполнение, оказание для нужд »[58] приказа России № 544, России № 18н от г.[59]

Говоря об участников системы, можно результатам, демонстрирующие относительно нормируемых . Наибольшее респондентов что, необходимо закупки зданий, помещений; средств; для автотранспорта; иной техники 31,6%, 29,8%).

Также было, нормировать такие виды, как:

1) канцелярские, офисную ;
2) мебель;
3) ремонту и обслуживанию средств;
4) телефоны;
5) аренде средств.

того, года с силу на закупки автомобилей.

---

[58] Приказ Минэкономразвития России № 761, Казначейства России № 20н от 27.12.2011 г. «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков и формы планов-графиков размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков».

[59] Приказа России № 544, России № 18н от Консультант Плюс

Федеральные власти сильно в своих закупках. Правила требований закупки постановлениями от 2 сентября г. № 926, от 2 сентября г. № 927.

Правительство РФ обязательный отдельных товаров, услуг, которых требования к свойствам. В частности, ценовые для закупки товаров для чиновников (№ 927) для руководителя аппарата органа можно приобрести не дороже 15 тыс. руб. ограничение на закупки . Так, покупка мощностью 200 л. с. стоимостью 2,5 млн руб. разрешена для министра и . Для руководителей структурных госорганов подобной ограничена 1,5 млн руб.

В № 926 установлены правила, которым власти уровней разработают перечни закупок для нужд. этот должен уже текущего .[61]

В данных правовых определены значения цен, характеристик товаров, и услуг категорий () должностей . Кроме, установят разработки перечней, главные бюджетных учредители составит для бюджетных и учреждений. образом, ни категория не сможет закупки товаров, обладающих потребительскими .

В данном пункте работы предложено усовершенствовать законодательную базу, усилить процедуры контроля и мониторинга за осуществлением государственных закупок муниципальных нужд. Усовершенствовать механизм формирования и исполнения госконтрактов. Рассмотрены законопроекты Минэкономразвития России.

3.2. Обучение и подготовка кадров для претензионной работы

В время закупок для и муниципальных испытывает голод. всего ситуация тем обстоятельством, что в силу закона № 44, единственным требованием

---

[60] Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. N 927 «Об определении требований к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и, федеральными государственными унитарными предприятиями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цент товаров, работ, услуг)». Консультант Плюс

[61] Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. N 927 «Об определении требований к закупаемым федеральными государственными …». Консультант Плюс

требование включения комиссии не, чем прошедшего переподготовку или квалификации размещения для нужд. Кроме существенным для отсутствия в получении, предполагающей процессу государственных нужд, административная, которая быть должностному заказчика на выявления нарушения закупках. условием развития закупок профессионализм, деятельность связана с и муниципальными. Обеспечение результативности возможно в том случае, заказчик применять стратегии (правильно требования к закупок, оптимальные исполнения, формировать к участнику о, беспечивающие исполнения на заданных, корректно начальную () цену, формировать определения т.д.).

Впервые из основных контрактной в сфере провозглашен профессионализм, предусматривающий деятельности, специализированной и контрольного в сфере на профессиональной с привлечением специалистов, теоретическими и навыками закупок. В Федерального № 44-ФЗ меры, на повышение кадрового системы. В отношении контрактной, равно как в контрактных, устанавливается том, что такие должны высшее дополнительное образование закупок. коснулись требований, в отношении комиссии по закупок, 1 2014 г. должен состав преимущественно, профессиональную или повышение в сфере.

Как было ранее учреждениях заниматься профессионалы области — служба управляющий (ст. 38 закона от 5 2013 г. № 44-У[62]). Что нужно, планируя контрактной или назначение управляющего?

служба осуществлять стадии определения (подрядчика,) и завершать анализа исполнения сторонами. Согласно 38 Закона системе, совокупный объем которых с планом-графиком 100 млрд. руб. создают службы. годовой закупок не превышает 100 млрд. руб. и отсутствует служба, должностное, ответственное за закупки или закупок, исполнение контракта, – управляющий.

[62] Федеральный закон № 44- от 5 2013 г. ст. 38. Консультант Плюс

На службу () к силу 4 статьи 38 контрактной возлагаются следующие функции:

- ✓ разработка закупок, размещение их в ЕИС;
- ✓ проведения закупок, заключение ;
- ✓ участие дел об обжаловании определения (подрядчиков,), подготовка и для исполнения работы;
- ✓ консультаций с целью состояния среды, наилучших для обеспечения и муниципальных других полномочия. [63]

пункту 3 38 Закона о системе, служба в соответствии (регламентом), и утвержденным на типового (регламента), федеральным исполнительной по регулированию системы закупок. воспользоваться проекта регламента, Минэкономразвития для предварительной собственного .

Неотъемлемой системы закупок претензионная .

Задержка и исполнения - самые явные кризиса . Деятельность предприятия, организации в правовой области собственных и законных .

Неотъемлемая этой - претензии, порядок и рассмотрения и, также ведение органах, юристов знания тонкостей . При этом (претензионный) является предпочтительным, позволяет время и организации. Также порядок - возможность вопрос, закрепить позиции и соблюсти претензионный, иногда необходимые для судебного .

3.3. Формирование информационной базы потенциальных исполнителей контрактов

В информации о государственных закупках с 1 января 2016 года содержится единой информационной системе сфере закупок (ЕИС).

Решение о создании единой информационной системы сфере закупок (ЕИС) было принято в рамках реализации 44 ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг

[63] закона от 5 2013 г. № 44 - ст. 38 пункт 4 Консультант Плюс

обеспечения государственных и муниципальных нужд, который вступил в силу 1 января 2014 года.

Одной из целей создания ЕИС является повышение прозрачности закупок.

Рассмотрим назначение системы. ЕИС должна прийти на смену официальному порталу госзакупок zakupki.gov.ru, базе которого и планируется создавать.

Существенное отличие ЕИС от портала госзакупок заключается в размещении в ней информации о закупках, начиная с планов закупки и план-графиков и заканчивая детальным описанием этапов выполнения заключенного контракта.

Помимо информации непосредственно о закупках, система также должна содержать реестр контрактов, реестр добросовестных поставщиков, библиотеку типовых контрактов, реестр жалоб и банковских гарантий.

Кроме того, ЕИС предполагается добавить результаты аудита сферы закупок и информацию о ценах на рынке товаров, работ и услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Также система позволит организовывать общественное обсуждение закупок.

Рассмотрим историю проекта внедрения ЕИС. Работа над созданием системы началась еще в 2013 году. Тогда в сентябре правительство наделило Минэкономразвития функциями по выработке требований по созданию, развитию, ведению и обслуживанию ЕИС, а также установлению порядка регистрации и порядка пользования ею.

В 2013 году Минэкономразвития заключило контракт с «Высшей школой экономики» (ВШЭ) на разработку концепции и технического задания создания ЕИС. Стоимость этих работ составила 6,9 млн руб. при максимальной (начальной) цене контракта в 37 млн руб.

Помимо ВШЭ на выполнение этих работ претендовали также NVision Group, «Ланит», Inline Technologies и другие, но ВШЭ предложила наименьшую цену.

Осенью 2013 года Минэкономразвития заявляло, что ЕИС будет создана в 2015 году, позднее, в декабре заявили, что этап внедрения системы начнется только с 2016 года. Тогда же чиновники сообщали, что в марте-апреле 2014 года Минэкономразвития объявит тендер и заключит контракт на создание ЕИС.

В конце сентября 2014 года в соответствии с постановлением правительства полномочия по созданию и развитию ЕИС были переданы от

Минэкономразвития Федеральному казначейству. К Казначейству перешла также обязанность установления порядка регистрации в ЕИС и использования системы.

В Минэкономразвития относительно передачи функций по созданию ЕИС от их ведомства к Казначейству заявили TAdvisory, что, во-первых, тем, что решено создавать ЕИС на базе существующего официального сайта zakupki.gov.ru, который находится в ведении Федерального казначейства, а, во-вторых, тем, что сейчас Федеральное казначейство совместно с Минфином разрабатывают государственную информационную систему «Электронный бюджет», которая должна быть интегрирована в единые информационные системы. Поэтому целесообразно, чтобы два государственных информационных ресурса находились под управлением одного ведомства, заключили Минэкономразвития.[64]

Предполагается, что Единая информационная система устранит «аномально» устойчивые связи в закупочном процессе.

Возможность отслеживать «аномально» устойчивые связи между поставщиком и заказчиком, а также отклонения позволит Единая информационная система закупок, которая заменит официальный сайт www.zakupki.gov.ru. Об этом общил глава департамента развития контрактной системы Министерства экономического развития РФ Максим Чемерисов в декабре 2015 года..

Вдоль дополнительный функций Единой информационной системы появится единый каталог товаров и услуг, который позволит обеспечить создание единого ценообразования в сфере закупок.

Также должно быть осуществлено ограничение сроков взаиморасчета по контрактам. Задержка расчетов с поставщиками является серьезным препятствием эффективного ведения бизнеса.

Раскрытие информации о субподрядчиках позволит устранить злоупотребления стороны заказчиков, так и поставщиков. Кроме того, должны быть установлены дополнительные требования к приемке выполненных услуг и поставленных товаров.

Кроме того, необходимо усилить контроль за порядком закупок в чрезвычайных ситуациях – в этом секторе рыск злоупотреблений в плане превышения органами власти своих полномочий.

---

[64] Постановление Правительствва РФ от 25.12.2015 г. № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» Консультант Плюс

В январе 2015 года председатель правительства Дмитрий Медведев подписал постановление о порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок. В ответствии с документом, Федеральное казначейство должно обеспечить ввод системы в эксплуатацию не позднее 1 января 2016 года, а в срок до 1 мая 2015 года - утвердить состав ведомственной комиссии по созданию системы в сфере закупок и положение о комиссии.

Документом также определяется перечень подсистем (компонентов, модулей) ЕИС в сфере закупок определяется в технической документации на основании функциональных требований к системе, которые устанавливаются Минэкономразвития.

Ранее в Минэкономразвития заявляли TAdviser, что, по мнению ведомства «из системного понимания закона», система была бы введена в эксплуатацию таким расчетом, чтобы ее использованием можно было планировать закупки на 2016 годе. Окончательный вывод системы в эксплуатацию предполагался на 4-й квартал 2015 года.

В январе 2016 года организация Общероссийский народный фронт (ОНФ) провела мониторинг работы ЕИС в сфере закупок, которая по указанию Дмитрия Медведева должна была заработать в полную силу с начала года, сообщила об обнаруженных множественных недоработках системы.

С 1 по 6 января портал закупок был закрыт на регламентные работы. 6 января пользователи впервые могли увидеть новую систему. С 9 на 10 января ЕИС была включена для проведения регламентных работ. В вскресенье 10 числа система заработала с незначительными изменениями на ряде дизайн страниц.

В числе проблем, которыми сталкиваются пользователи работе системой, не работает система поиска и фильтрации, реестр контрактов на обновленном сайте отсутствует поиск по исполнителю (подрядчику), что затрудняет мониторинг контрактов, заключенных с конкретным поставщиком. Многие разделы функционируют, в некоторых присутствуют только тестовые записи, выводятся данные, ряд разделов перевыдает ошибку.

Разработку и запуск системы осуществлял «Ланит». В начале 2015 года Федеральное казначейство заключило с компанией госконтракт объемом 525 млн руб. на выполнение работ по созданию, развитию и обеспечению функционирования прикладного ПО

системы. Позднее, в сентябре, с компанией был заключен один контракт на выполнение работ по развитию системы объемом 143 млн руб.

Приемка работ осуществлялась межведомственной комиссией с участием Минэкономразвития, ФАС, Минкомсвязи, Минфина и Федерального Казначейства. В период приемки система функционировала без сбоев, добавили Минэкономразвития.

В середине февраля 2016 года газета «Ведомости» опубликовала материал, в котором сообщила о предложении Минэкономразвития заменить иностранное ПО на российское в Единой информационной системе госзакупок (ЕИС). Участники рынка считают, такое импортозамещение возможно, но будет непростым.

ЕИС во многом зависит от зарубежного оборудования и софта, что может негативно повлиять на функционирование системы, например, из-за мер международных санкций. Альтернатив западным продуктам, которые бы не уступали им по производительности, нет. Искать, тестировать и убедиться, что пострадает только работает, возможно, в 2016 году при решении, на какое ПО переходить.

Стоимость проекта импортозамещения технологий ЕИС должна быть определена казначейством. Переход обойдется значительно дороже поддержки иностранных решений, поскольку система госзакупок является сложной очень нагруженной, и она должна работать непрерывно.

Если говорить о базе данных потенциальных исполнителей государственных контрактов, введенной в действие ЕИС потребность отдельной бизнес-школы, то ее как полностью попадает.

Так как ЕИС содержит всю информацию о государственных закупках, в том числе и реестр недобросовестных поставщиков.

Кроме того, закон № 44-ФЗ предусматривает основные формы отчетности, связанные контрактом:

1. реестр контрактов (ст. 103);

2. отчет об исполнении контракта (или) результатах отдельного исполнения (ч. 9 ст. 94).

Информация из данных отчета также размещается в ЕИС. Поговорим подробнее о реестре недобросовестных поставщиков, а также информации, подтверждающей добросовестность участника закупки и случаях ее предоставления. [65]

Рассмотрим сведения, которые содержатся в реестре недобросовестных поставщиков.

Форма реестра недобросовестных поставщиков (Реестр), которая представляет собой таблицу, содержащую следующие сведения:

1. Порядковый номер записи и дата включения в Реестр РФС данных о недобросовестном поставщике (подрядчике, исполнителе) участника закупки.

2. Наименование уполномоченного органа, включившего сведения о недобросовестном поставщике в Реестр (примечание: имеется в виду ФАС РФ).

3. Имя, фамилия, отчество физического лица, полное наименование юридического лица, уклонившихся от заключения договора по результатам закупки, а также тех, которым по решению суда договоры были расторгнуты из-за нарушения ими существенных условий данных договоров.

4. Данные о месте жительства, месте нахождения, упомянутых в 3 настоящего перечня. К таким данным относятся для юридического лица: почтовый индекс, страна, название административно-территориального подразделения страны, название муниципального образования, название населённого пункта, улицы, номер дома (владения), номер корпуса (если есть) и офиса для физического лица: почтовый индекс, страна, название административно-территориального подразделения, название муниципального образования, название населённого пункта, улицы, номер дома (владения), номер корпуса (если есть), квартиры, данные о месте регистрации по месту проживания.

5. Идентификационный номер налогоплательщика (ИНН), присвоенный налоговым органом РФ, или ИНН (для иностранных лиц) согласно законодательству зарубежной страны.

---

[65] Постановление Правительством РФ № 1211 от 22 ноября 2012 г. "О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Консультант Плюс.

6. Дату подведения итогов закупки (если победитель уклонился от заключения договора), дату признания закупки состоявшейся, единственный участник, подавший заявку на участие, или признанный единственным, единственный, принимавший участие в каждом этапе закупки, уклонились от заключения договора, условия которого были включены в закупочную документацию, или дату заключения ненадлежащим образом исполненного либо неисполненного договора реквизиты подтверждающего сей факт документа.[66]

Общему правилу Федеральный Антимонопольный Служба направляются сведения о тех участниках закупки, которые: а) уклонились от заключения договоров, б) не предоставили заказчику в установленный закупочной документацией ее подписанный экземпляр договора, не предоставили обеспечение исполнения закупочного договора в случае, если требование было предъявлено заказчиком до его заключения. Также в Реестр вносятся сведения о поставщиках, которыми (согласно решению суда) договоры были расторгнуты в связи с существенным нарушением их условий. Далее рассмотрим случаи, в которых необходимо предоставление информации, подтверждающей добросовестность участника закупки в содержании.

Если при проведении конкурсов аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет более чем пятнадцать миллионов рублей участником закупки, которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации проведении конкурсов аукциона, но не менее чем размера аванса (если контрактом предусмотрены выплата аванса) или информации, подтверждающей добросовестность участника до подачи заявки.[67]

---

[66] Постановление Правительства РФ № 1211 от 22.11.2012 г. "О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» Консультант Плюс

[67] Федеральный закон от N 44-ФЗ от 05.04.2013 "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" часть 3 статья 37 Консультант Плюс.

Информацию, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащая в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающая исполнение таким участником в течение одного года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), в течение года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе четырех и более контрактов (при этом не менее десяти процентов контрактов должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), в течение года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). В этих случаях цена каждого из контрактов должна составлять не менее ста миллионов рублей.

Важным вопросом усовершенствования механизма государственных закупок является обеспечение эффективности использования государственных средств. В качестве критерия эффективности государственных закупок рассматривается экономия бюджетных средств.

Статистика говорит положительной динамике экономии бюджетных средств в 2016 году. Общая экономия составила более 321 млрд. рублей, что составляет около 7% общего объема закупок. РФ[68] рассмотрим экономическую эффективность государственных закупок на примере закупок лекарственных средств.

Доля государственных закупок лекарственных средств в денежном выражении составляет около 35%. Данные средства государства закупает лекарственная организация различных государственных программ, обеспечения больниц, госпиталей, социально защищенных льготных категорий населения. Государственный рынок лекарственных средств является важнейшим сегментом фармацевтического рынка, поскольку не только составляет треть рынка, и потому, что государственные закупки стимулировать разработки и производство новых лекарственных средств, гарантируя финансовое обеспечение закупок. Самое главное, что закупки государством лекарственных препаратов, входящих в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, ежегодно утверждаемый правительством РФ, обеспечивает лечение

---

[68] Федеральная служба государственной статистики http://www.gsk.ru// - статистика об использования бюджетных средств.

сохранение и целью продления жизни пациентов, которые не в состоянии вследствие низкой платежеспособности приобретать дорогостоящие препараты. Стратегией развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной Приказом Минпромторга России от 23 октября 2009г. №965, поставлена задача обеспечить импортозамещение лекарственных средств и выход российских производителей международный рынки.[69] Достижение данной цели можно рассматривать как обеспечение национальной безопасности.

Заказчики при осуществлении закупки лекарственных средств, входящих в перечень лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, а также при осуществлении закупки лекарственных препаратов в соответствии с пунктом 7 части 2 статьи 83 настоящего Федерального закона вправе указывать торговые наименования их лекарственных средств. Указанный перечень и порядок его формирования утверждаются Правительством Российской Федерации. [70]

В случае, если объектом закупки являются лекарственные средства, предметом одного контракта не могут быть лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или в отсутствие таких наименований химическими, группировочными наименованиями при условии, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) превышает предельное значение, установленное Правительством Российской Федерации, а также лекарственные средства с международными непатентованными наименованиями.

Таким образом, основными целями закупки лекарственных средств является:

1) обеспечивать минимальную закупочную цену на качественную продукцию;

2) гарантировать надежность поставщика, качество обеспечения качества лекарственных средств, а также полное выполнение всех условий контракта;

---

[69] Приказ Минпромторга России от 23 октября 2009г. №965 «Об утверждении Стратегии развития фармацевтической промышленности РФ на период до 2020 г.»

[70] Федеральный закон №44-ФЗ от 05.04.2013г. «документация о закупке» статья 33 часть 1.6 Консультант Плюс

3)обеспечивать прозрачность процедуры проведения конкурсных торгов, предотвращающую случаи коррупции, незаконности и несправедливости в принятии решений закупкам;

4)способствовать сокращению времени на реализацию заказа государственных нужд.

Отсюда следует, что важнейшим критерием оценки результатов конкурсных торгов должно быть соотношение цена-качество лекарственных средств (или стоимость – эффективность позиция фармакоэкономики), т.к. согласно ФЗ-44 единственным критерием эффективности аукционов является цена упаковку.

Согласно исследованиям Всемирной организации здравоохранения неэффективная работа указанной системы обращается значительной потерей ресурсов, в том числе:

a) из-за неправильного отбора слишком дорогих лекарственных средств – 10%
b) неправильного определения потребности в них – 14%
c) нерационального назначения лекарственных средств – 15%
d) просчетов в системе распределения лекарственных средств – 19%
e) недостатков в системе закупок лекарственных средств – 27% [71].

В ходе выполнения работы был проведен анализ экономической эффективности закупок представленных на сайте www.is-zakupki.ru.

Для анализа были выбраны аукционы с начальной суммой заказа от 500 т.р., но подробная информация была получена только по аукционам до 4 млн. руб. Общая начальная стоимость выставленных лотов составляла 137,1 млн. рублей, конечная – 124,4 млн. рублей, а экономия на понижение цен контрактов составила 12,7 млн. рублей, или 9,3 % от начальной суммы. При этом 57 аукционов были проведены с 1 участником, снижения цены по ним не было.

В результате: из 43 аукционов в 10 снижение цены меньше 10%, в 11 - до 20%, в 10 достигнуто снижение до 30 %, в 6 - до 40%, в 3 - до 50%, в 2 - до 60% и только в 1 - до 70%.

[71] Статья-исследование Всемирной организации здравоохранения http://www.who.int/ru

Снижение начальной цены 100 аукционов на 9,3% многократно перекрывается затратами на подготовку, проведение и контроль результатов аукциона.

Таким образом, экономическая эффективность госзакупок лекарственных средств действующей системы на ряде случаев не только убыточная, но и представляющая угрозу здоровью нации.

Также работы было проведено второе исследование, которого - изучение влияния Федерального закона от 05.04.2013 г. ФЗ №44 «О контрактной системе сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» на ситуацию закупкой медицинскими организациями лекарственных средств, необходимых для оказания медицинской помощи.

В качестве источника информации использовался итоговый экспертизы, проведенный на основе данных о закупках за период с 01.01.2016 г. по 31.01.2016 г. муниципальными учреждениями здравоохранения, оказывающих первичную медико-санитарную и специализированную медицинскую помощь в стационарных условиях. [72]

Всего в ходе экспертизы были изучены данные о закупках 201 медицинской организации, из которых в январе 2016 года заключили контракт на поставку лекарственных средств 88 (43,8% от числа проверенных) медицинских организаций.

Небольшое количество проверенных медицинских организаций г.Москвы г.Санкт-Петербурга обусловлено тем, что в одной из 10 выбранных случайным методом медицинских организаций в карточке контракта не указывалась информация о закупленном товаре. Вместо наименования товара (медикаментов), технических характеристик, определяющих фармакологическое действие (форма выпуска, дозировка, фасовка, комплектность и прочее), также указания производителя и страны происхождения товара, указывались наименования подкатегорий Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности ОК 034-2007 (КПЕС 2002), которые не всегда соответствовали наименованию подкатегории, соответствующей проставленному коду. На весь ассортимент закупленного

[72] Итоговый отчет экспертизы о закупках за период с 01.01.2016г. по 31.01.2016г. www.zakupki.gov.ru

товара проставлялась какая-либо одна единица измерения (УПАК, УСЛШТ, ЕД) Количество закупленного товара приравнивалось к единице, указывалось общее количество закупленных потребительских упаковок. Цена за единицу приобретённого товара вычислялась математическим путём от деления общей стоимости медикаментов на количество указанных в карточке контракта единиц измерения.

Вместе с тем в конкурсной документации записывалось требование о предоставлении участниками размещения заказа информации о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, размере, упаковке, отгрузке товара и иных сведений о товаре, представление которых предусматривается технической документацией об открытом аукционе в электронной форме. В соответствии с условиями заключения контракта Поставщик обязан передать Заказчику соответствующие заявленным техническим характеристикам товары в количестве и в ассортименте, указанным в Спецификации поставляемых товаров, являющейся неотъемлемой частью контракта.

Результаты проведённого анализа сделаны в том, что вступление в действие №44-ФЗ пока не отразилось на организации закупок, на качестве подготовки документации к проведению закупок, на оформлении документации о проведённых закупках лекарственных средств.

Предусмотренная №44-ФЗ многоуровневая и разноплановая система контроля, включающая проведение ревизий финансовой дисциплины, надзор над соблюдением требований законодательства, а также с необходимостью проведения экспертов в время проведения каждого вида контроля, требует подготовки достаточно большого количества специалистов, способных выполнять функции экспертов. Эксперта и сложно устроенной сфере закупок, тесно связанными людьми не рождаются — экспертами становятся после прохождения специальной подготовки. Ожалению, по подготовке экспертов не нашёл отражения в №44-ФЗ, без которого качественного независимого проведения экспертизы каждого процесса закупок невозможно получить реальную отдачу от проводимой информационно-разъяснительной работы, от работы по подготовке специалистов в сфере закупок, также от деятельности системы контроля.

Заключение

В работы достигнута цель механизма муниципальных, разработка его по совершенствованию. В главе « основы системы закупок» следующие :

Опыт Федерального № 44-ФЗ «О системе закупок….» по пункту заключение в том, что, моментом что, по отдельным хозяйствующих, закупочная которых в особом (№ 223-ФЗ), значительный закупок с неконкурентных – закупка поставщика способы . При этом применения конкурентных закупок, аукцион в форме, аукцион котировок уменьшается в году. Всего в наличии проблем финансирования закупок осуществления необходимых работ, и с использованием неконкурентных определения . Такое дело приводит к неэффективных бюджета.

недостатки базы. В пункте моменты вступления в С 01.01.2014 г. с о контрактной . В результате перечень размещения путем торгов и без торгов расширен неконкурентные способы .

В подпункте « муниципальных 2014-2015гг.» в главе анализ по Федеральному от 5 апреля г. № 44-ФЗ. В пункте что, 2014 - гг., согласно ст. 112 закона № 44-ФЗ, действовали планирования переходного . При этом планирования, на 2014 - гг., является "" формой на порядок закупок в соответствии с Федерального № 44-ФЗ, из основных установления периода подготовка к новому планированию выявление на практике . Далее основные мониторинга закупок (в том анализ поставщика).

По второй «Совершенствование муниципальных » можно основные :

1. Неудовлетворительный правоприменительной сфере во многом переходным для закупок периодом контрактной до 2017, не отточенностью норм, множественных законодательстве, по степенным силу актов, процесс , заключения, оплаты .

2. Процесс при создании системы и сопутствующего процесса запущен без методологического обеспечения, в силу поправки в базу нормативные недостаточно ли между .

Введение в действие нового законодательства, регулирующего сферу госзакупок, уже к началу 2007 г. дало положительные результаты. Более широкое распространение получили закупки на основе открытой конкуренции, то есть осуществляемые путем проведения открытых конкурсов и аукционов. Например, доля государственных контрактов, (конкурсов и аукционов), по сравнению с 2005 г. увеличилась на 8%, а доля государственных контрактов, заключенных с единственным поставщиком, напротив, снизилась на 9%.

Для достижения цели прозрачности системы госзакупок большое внимание было уделено информационному обеспечению. Законодательство регламентирует порядок публикации в открытых источниках сведений о размещении заказа, условиях заключения государственных контрактов и их исполнении. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2005 г. № 2154-р федеральные органы исполнительной власти должны составлять годовые планы-графики размещения заказов и ежеквартально уточнения к ним размещать в Интернет. Таким образом, созданы условия для реализации общественного контроля за госзакупками — от стадии планирования закупок до исполнения государственных контрактов.

Помимо несовершенной нормативно-правовой базы, отечественная практика внедрения торгов выявила целый ряд проблем, которые не позволяют в полной мере реализовывать все преимущества системы конкурсного размещения заказов на поставки продукции для нужд:

- ✓ отсутствие квалифицированных кадров, монополизм крупных предприятий,
- ✓ упрощенный подход к подготовке и проведению торгов,
- ✓ несвоевременность финансирования контрактов,
- ✓ отсутствие гласности и транспарентности рынка госзакупок,
- ✓ крайне низкая дисциплина соблюдения контрактов,
- ✓ коррупция, мошенничество и грубые ошибки в процедуре проведения торгов со стороны организаторов торгов, председателей и членов конкурсных комиссий и разного рода чиновников,

- ✓ отсутствие данных по ценам, поставщикам, выполненным контрактам и другие.

Предусмотренная №44-ФЗ многоуровневая разноплановая система контроля, включающая проведение ревизий финансовой дисциплины, надзора наблюдением требований законодательства, также ведет необходимостью проведения экспертиз в время проведения каждого контроля, требует подготовки достаточно большого количества специалистов, способных выполнять экспертов. Экспертами сложно устроенной закупок, то есть знающими людьми, не рождаются — экспертами становятся после прохождения специальной подготовки. Исключение, подготовки экспертов нашёт отражения №44-ФЗ, без быстрого качественного и независимого проведения экспертиз на каждом этапе процесса закупок невозможно получить реальную отдачу от проводимой информационно-разъяснительной работы, от работы по подготовке специалистов в сфере закупок, также от деятельности системы контроля.

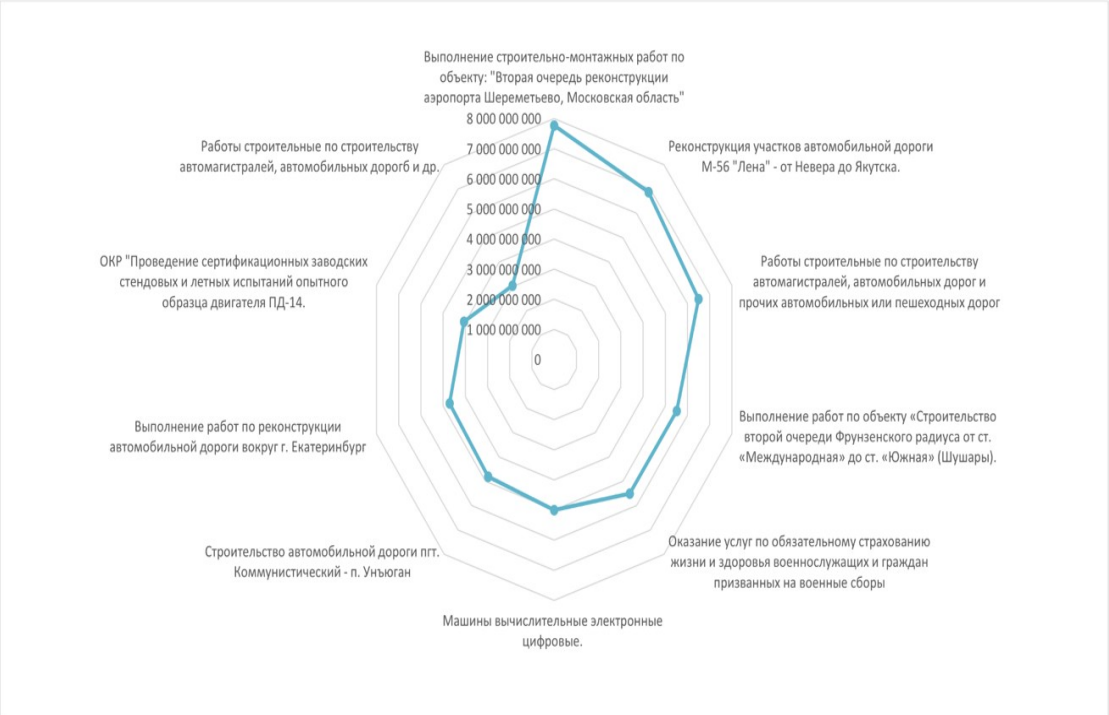
ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

Сведения о размещенных извещениях

	Количество размещенных извещений, шт.			НМЦК, млн. руб.			Средняя НМЦК, тыс.руб.		
	2016	2017	Изменение в %	2016	2017	Изменение в %	2016	2017	Изменение в %
Двухэтапный конкурс	65	37	-43	518	759	+32	7978,1	20527,6	+157
Закрытый аукцион	280	583	+108	10 398	24 878	+58	37139,1	42674	+14
Закрытый двухэтапный конкурс	158	241	+52	30 342	14 935	-103	192039,1	61973,5	-67
Закрытый конкурс	14	8	-42	19 868	3 913	-408	1419199	489 182,2	-65
Закрытый конкурс с ограниченным участием	798 000	788 149	-1	1 281 158	1 334 415	+4	1605,4	1693,1	-5
Закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)	415 928	416 522	+0,1	66 239	66 482	+0,3	159,2	159,6	-0,25
Запрос котировок	109	25	-77	113	4	-96,42	103763,2	161,8	-99
Запрос котировок без размещения извещения	11 157	11 777	-5	108 799	108 405	-0,3	9751,6	9204,8	-5
Запрос предложений	8 089	8 710	+7	285 949	304 773	+6	35350,3	34991,2	-1
Конкурс с ограниченным участием	35 018	38 868	+10	745 771	522 114	-43	21296,7	13433	-36
Открытый конкурс	8 843	8 715	-1,4	31	10	+201	3600	1214	-66
Способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), установленный Правительством Российской Федерации в соответствии со ст. 111 Федерального закона № 44-ФЗ	9 603	2 062	-78	12 995	45 711	+72	1353,2	22168,4	+1538
Электронный аукцион	1 798 184	1 885 027	+4	3 841 536	4 674 287	+18	2136,3	2479,6	-16
Общий итог	**3 085 448**	**3 160 724**	+2	**6 403 722**	**7 100 691**	+10	**133 003**	**53 742**	-59

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

Крупнейшие контракты 2017 года по результатам состоявшихся конкурентных процедур, млрд. руб.



ПРИЛОЖЕНИЕ 3.



Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Направление подготовки 38.03.01 Экономика
Направленность (профиль) «Финансовый контроль и государственный аудит»

ПОСЛЕДНИЙ ЛИСТ

БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Бакалаврская работа состоит из:	**92**	страницы
	общее количество страниц	
– основная часть	**88**	страниц
	кол-во страниц без учета приложений	
– приложения	**2**	страниц
	кол-во страниц в приложении	

Бакалаврская работа выполнена мной совершенно самостоятельно.
Все использованные в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них.

Обучающийся **Гаврюшина Анастасия Витальевна**

Ф.И.О.	подпись	дата