

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПКАМИ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

***Аннотация:** в статье рассматриваются проблемы управления закупками для государственных и муниципальных нужд*

***Ключевые слова:** государственные закупки, система закупок, государственный контракт.*

***Annotation:** The article discusses the problems of procurement management for state and municipal needs*

***Key words:** government procurement, procurement system, government contract.*

Эффективность и прозрачность работы системы государственных закупок крайне важна для всех ее участников. Участниками системы государственных закупок являются: заказчики; поставщики; органы государственной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок; уполномоченные органы; уполномоченные учреждения; специализированные организации; операторы электронных площадок.

При этом участники системы закупок преследуют разные цели. Так, к примеру, заказчики заинтересованы в том, чтобы удовлетворить свои потребности: максимально быстро; максимально полно; по максимально доступному качеству; по наиболее низкой цене.

В свою очередь поставщики заинтересованы в том, чтобы заключить контракт (договор): максимально быстро; по наиболее высокой цене; получить максимальную прибыль. Приоритетом органов государственной власти, контролирующей сферу закупок, является: соблюдение законов заказчиками и поставщиками; эффективное расходование денежных средств; прозрачность сферы закупок.

Таким образом, как мы видим, некоторые приоритеты участников совпадают. Например, поставщики и исполнители заинтересованы в максимально быстром заключении договора. Но в тоже время, поставщики заинтересованы в том, чтобы поставить товар по той цене, которая принесет им максимальную прибыль, а заказчики заинтересованы в том, чтобы максимально снизить цену, для повышения эффективности расходования денежных средств своего бюджета. Таким образом, получается, что одним из главных приоритетов работы системы закупок товаров и услуг, должно являться нахождение баланса между интересами всех участников системы.

В настоящий момент, при проведении некоторых закупочных процедур, таких как запрос предложений и запрос котировок, заявка, подаваемая претендентом, состоит из пакета документов, требования, к содержанию которого устанавливает заказчик в закупочной документации. При этом до момента открытия конвертов и начала рассмотрения заявок, закупочная комиссия не может знать, что находится в конвертах. Данная мера внедрена для того, чтобы в случае если в комиссии находится заинтересованное лицо, оно не могло передать информацию о предложении конкурентов какой-либо организации, чтобы там могла повторить или улучшить это предложение. В тоже время организации могут изменять заявку в любой момент времени, до времени, установленного в извещении о закупке, как момент окончания приема заявок.

При осуществлении закупок с использованием положений закона 44-ФЗ, перечень необходимой документации задаётся самим законом, но в то же время данный перечень не является исчерпывающим, что приводит к тому, что комплект документации, которую необходимо приложить к заявке, может

отличаться от закупки к закупке. Указанные обстоятельства приводят к тому, что при подготовке претендентом заявки на участие в закупке, некоторые документы могут быть ошибочно не включены в заявку, или включены в форме, которая не соответствует требованиям, установленным в извещении о проведении закупки.

Все вышесказанное приводит к тому, что в процессе рассмотрения заявки и пакета документации, приложенной к заявке, закупочная комиссия будет вынуждена признать заявку не соответствующей требованиям конкурсной документации и на этом основании отклонить её. При этом данная заявка может предлагать самые выгодные условия исполнения договора или самую выгодную цену. А в случае если это была единственная заявка, или если отклонение данной заявки сократит число претендентов, допущенных к процедуре до одного, то это может привести к признанию закупочной процедуры несостоявшейся. Признание процедуры несостоявшейся может привести к тому, что организация вынуждена, будет проводить процедуру заново или заключить договор с единственным оставшимся претендентом. Проведение процедуры заново потребует временных затрат и затрат трудовых ресурсов предприятия.

В целом при внедрении механизма, позволяющего претендентам корректировать свои ошибки в документации заявки, решается проблема с тем, что закупочная комиссия вынуждена отклонять заявки претендентов, тем самым уменьшая конкуренцию в данной закупке, и уменьшая шансы на приобретение товара по более выгодным ценам или с более выгодными условиями. Также при внедрении данного механизма уменьшится количество случаев, в которых закупочная комиссия вынуждена признавать закупки несостоявшимися и согласно положению о закупках или закону 44-ФЗ, проводить повторные закупочные процедуры, и тем самым сократится трудовая нагрузка на сотрудников, состоящих в закупочной комиссии и работников управления снабжения и закупок. При внедрении данного механизма, не усиливается вероятность коррупционных действий, так как при его реализации, закупочной комиссии не доступны условия предложений претендентов, до того момента, когда претенденты не пришлют окончательные версии пакетов документов. При

этом в измененных правилах проведения закупочных процедур, следует указать, что если претендент разместит в файле «Часть 1» свое предложение, то такая заявка автоматически будет признана нарушающей правила проведения процедуры, и не допущена до рассмотрения предложения. Для реализации данного механизма следует внести изменения в некоторые нормативно-правовые акты [6].

Одним из наиболее явных недостатков является громоздкость структуры органов, осуществляющих государственный и муниципальный финансовый контроль, и недостаточно четкая регламентация их задач, ответственности и т.д [5]. Деятельность данных органов также слабо координируется, что приводит к дублированию их полномочий, и может привести к увеличению нарушений при расходовании бюджетных средств. Данная проблема вызывает еще один ключевой недостаток - избыточность и неэффективность финансового контроля в сфере закупок [1].

При формировании и заключении государственного контракта закупка начинается с определения поставщика и заканчивается выполнением обязательств [7]. Таким образом, интерес представляет анализ правовой основы поставок. Действующие нормы законодательства, касающиеся государственного размещения заказа, неопределенно трактуются «заказчиками», «участниками торгов и запросов котировок» и «контролирующими органами в сфере размещения заказов» [2].

Исходя из этого не редки случаи противоположных разъяснений положений закона правительственными органами власти, с неоднозначной припиской в конце разъяснительных документов, что орган от которого исходит ответ «не обладает компетенцией по разъяснению законодательства Российской Федерации» [4]. Существенную угрозу конкуренции на рынке госзакупок представляет договоренность участников закупок между собой, либо с организаторами закупок. Опасность такой договоренности на торгах заключается в подавление внешней конкуренции со стороны фирм, не участвующих в сговоре; создании дополнительных преград для входа на рынок

новых фирм; монополизации производства и сбыта товара, снижение его качества и ассортимента. Затрагивая тему модернизации и улучшения контрактной системы, необходимо обратить внимание на ответственность сторон за надлежащее исполнение контракта. Снижение цен недобросовестными поставщиками для получения контракта «любой ценой», как правило, приводят к нарушению сроков и/или поставки товаров низкого качества.

Заказчик не всегда может застраховать себя от их действий (например, при запросе котировок, когда не предусмотрено обеспечение исполнения контракта), т. к. после внесения в реестр недобросовестных поставщиков, такой поставщик может открыть новую фирму - однодневку и так же принимать участие в закупках. Возмещение убытков через суд не решает проблему из-за срока процедуры и низких штрафов. Также существенно участились случаи предоставления необеспеченных или фальшивых банковских гарантий. К должностным лицам заказчика, как правило, применяется административная ответственность, но она, в силу низких штрафов, практически не имеет влияние на ход дела. Уголовной ответственности по статьям 178 УК РФ («Ограничение конкуренции») и 285 УК РФ («Злоупотребление должностными полномочиями») недостаточно, чтобы разрешить проблемы и обеспечить достойные условия для рыночной конкуренции, нужно применять и другие. Серьезным шагом вперед стало введение единой информационной системы, где законодательно осуществляются все государственные закупки в РФ. Тем не менее, этого недостаточно.

Решение проблемы - в увеличении информационной прозрачности всего процесса закупок и обеспечении единого электронного реестра банковских гарантий, который позволит проверять и контролировать их в онлайн-режиме. Одним из путей совершенствования бюджетного процесса в сфере закупок необходимо считать оптимизацию взаимодействия контролирующих органов. Еще одним способом решения проблемы является ротация чиновников, работающих в области крупных дорогостоящих контрактов, чтобы коррупционные схемы и договоренности не были такими крепкими [8].

Отношения «поставщик-потребитель» в системе государственного заказа нужно модернизировать, для снижения, а в дальнейшем для исключения «привилегированных» сфер, теневых ниш, скрывающих договоренность заказчика с поставщиком. Нужно совершенствовать методы обеспечения контрактов, создавать условия для защиты заказчика от недобросовестных поставщиков, улучшать информационную систему, сопровождающую закупки. При этом контроль целевого использования бюджетных средств по-прежнему остается ведущим приоритетом.

Отсутствие регламентации по их взаимодействию затрудняет систему контроля и порождает ряд негативных факторов в бюджетном процессе, включающие, том числе слабый уровень правовой подготовки заказчиков, получателей, потребителей финансовых средств; низкие обратные связи приводят к несоблюдению предписаний и предложений и т. п [3]. В процессе своей работы контролирующие органы сталкиваются с рядом затруднений при привлечении к ответственности за нарушения антимонопольного законодательства в области закупок. В связи с этим необходима дальнейшая проработка законодательной базы для увеличения эффективности борьбы с антиконкурентными соглашениями в области госзакупок.

Обобщая вышеизложенное, отметим, что главными условиями, негативно воздействующими в процедуре правительственных закупок можно назвать:

1. сложности связанные с бюрократией, с коррупцией, нечеткими формулировками документов контрактной системы.

Значительный уровень коррумпированности присутствует в конкурсах и запросах котировок, кроме того при анализе заявок, которые подаются участниками аукционов приводит к огромному уменьшению степени конкурентной составляющей, что приводит к снижению качественных показателей оказываемых услуг и, в целом, поставляемых товаров. Отсюда происходит такая ситуация, что большинство поставщиков вынуждены отказаться от соревновательных торгов, заранее понимая, что у них не получится одержать победу ни при каких условиях.

2. проблема, связанная с внесрочной оплатой за поставку. Государственные органы систематически нарушают сроки оплаты, что является большим недостатком в их работе. Поэтому поставщикам не интересно работать с учреждениями, где часто происходят просрочки по платежам не за один месяц.

3. недостаток единой стандартизации документов с целью проведения торгов, также отсутствие единых закупочных органов, и, как результат, потеря возможности объединять заказы одного типа. Такой факт приводит к существенным расходам во времени и заказчика, и поставщика. А когда происходит подготовка и согласование большого количества документации, это ведет к возникновению небольших закупок, что совершенно нерентабельно для поставщиков.

4. трудности, касающиеся качества поставок и оказываемых услуг. Такие проблемы считаются результатом применения аукционного вида торгов, где акцент делается на товары с наименьшей стоимостью. Следует осознавать, что качественные характеристики подобных продуктов не могут быть достойными.

5. наличие закрытых аукционов. Проводя электронный конкурс, у инициатора возникает проблема в осуществлении контроля за участием или неучастием конкретных поставщиков. В аукционе такого типа возможен сговор между участником и аукционистом. Зачастую бывает так, что инициатор торгов информирует «своего» поставщика о наиболее низкой заявке в определенный временной промежуток. Подобным способом, компания-участник сговора, учитывает стоимость самой дешевой заявки и успевает поставить еще более низкую за короткое время до окончания торга.

6. длительный контроль ФАС за нарушениями в аукционах. Данное обстоятельство формирует для двух сторон торгов неудобные условия, задерживая поставочный процесс от 10 дней и выше.

7. недостаток большинства регионов в отсутствии единства площадки электронных торгов, что влечет за собой трудности с различием в часовых поясах и отсутствием возможности получить техническую помощь в

необходимый момент.

8. у бюджетных учреждений возникает сложность при создании плана закупок на продолжительный период. Возникает также трудность с указанием начальных аукционных цен и с кадровой политикой.

Если не будут произведены меры по решению данного перечня проблем, то совершенствование системы государственных закупок недопустимо.

Таким образом, необходимо отметить, что в области государственного регулирования закупок существует множество проблем, которые препятствуют его максимально эффективной реализации.

Несмотря на модернизацию системы государственных закупок, по-прежнему остается много вопросов к проведению таких торгов. Осуществление эффективной системы контроля закупок будет способствовать снижению негативных моментов, связанных с нецелесообразным использованием финансовых средств, коррупционными финансовыми связями и иными экономическими преступлениями.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Адгамов А.И., Егоров В.А. Современное состояние системы госзакупок // Инновационные процессы в научной среде: сб. ст. Международной научно-практической конференции. Уфа: ОМЕГА САЙНС, 2016. - С. 79-80.

2. Бочкова Ю.А. Сговоры на торгах при осуществлении государственных закупок // Проблемы современной экономики. - 2015. - №65. - С. 117-120

3. Булгакова М.А., Самолысов П.В. Прозрачность в сфере закупок как фактор устойчивого инвестиционного климата лесной отрасли // Проблемы экономики и юридической практики. - 2017. - №3. - С.71.

4. Овсипян М.В. Проблемы организации государственных закупок // Международный научно-исследовательский журнал. - 2017. - №9. - С. 31-33

5. Паулов П.А. Понамаренко С.С. Актуальные проблемы государственного регулирования в сфере закупок // Современные научные

исследования и разработки. 2017. №8 (16). С. 427-428.

6. Рахматуллин Н.Р. Некоторые проблемы осуществления государственных закупок // Евразийская адвокатура. - 2018. - № 1 (32). - С. 38-41.

7. Федоренко И.Н., Михайлова В.В. Контроль и оптимизация как основа повышения эффективности расхода бюджетных средств в системе государственных закупок // Инновационная наука. - 2016. - №12. - С. 311-313.

8. Шацкий Д.Е. Совершенствование государственной контрактной системы: причины возникновения проблем и пути их решения // Вестник Университета (Государственный университет управления). - 2018. - № 2. - С. 120-125.