

*Лысков Егор Александрович,  
магистрант 2 курса кафедры Государственного и муниципального  
управления  
ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет», г. Киров*

## **СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЕЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ**

***Аннотация.** Этапом реформирования бюджетной сферы следует назвать принятие Федерального Закона от 05.04.2013 No 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Это продолжение реализации идеи о повышении эффективности применения бюджетных средств исполнителями работ и услуг. Для того чтобы добиться приемлемого функционирования экономики и разрешения первостепенных задач стоящих перед государством, необходимо осуществлять рациональное и эффективное расходование бюджетных средств.*

***Ключевые слова.** федеральный закон, государственные учреждения, контрактная система, сфера закупок, эффективное использование.*

***Annotation.** The stage of reforming the budget sphere should be called the adoption of Federal Law No. 44-FZ of 05.04.2013 "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs". This is a continuation of the implementation of the idea of increasing the efficiency of the use of budget funds by performers of works and services. In order to achieve an acceptable functioning of the economy and the resolution of the primary tasks facing the state, it is necessary to carry out rational and efficient spending of budget funds.*

*Keywords. federal law, state institutions, contract system, procurement sphere, effective use.*

Государственные закупки в условиях формирования единого рыночного пространства выступают приоритетным механизмом регулирования в удовлетворении государственных и муниципальных потребностей.

Основу экономической роли государства в условиях рыночных отношений составляют государственные финансы. Для решения масштабных социально-экономических задач современное государство формирует, распределяет и использует необходимые финансовые ресурсы, т.е. осуществляет государственные расходы.

В настоящее время возникла актуальная проблема, заключающаяся в необходимости обеспечения оптимального сочетания интересов участников рынка государственного (муниципального) заказа – государственных (муниципальных) заказчиков, поставщиков, а также населения как потребителя государственных услуг.

С момента вступления в силу 44-ФЗ прошло уже несколько лет и есть возможность подвести итоги работы закона. Можно подчеркнуть, что при запуске новой системы удалось избежать полного паралича отрасли, а это самое страшное. Правда, во многом это связано с тем, что опытные заказчики постарались провести масштабные закупки в конце 2013 года еще по 94-ФЗ.

Новый 44-ФЗ имеет много положительных сторон, сформулированы важные для поставщиков моменты, включающие важность и необходимость при закупках баланс цены и качества, скорректированы антидемпинговые меры. Однако, переходный период затягивался на несколько лет, а это уже несет за собой риски. Поставщиков больше всего волнует сокращение сроков размещения заказов.

Наибольшие трудности возникали с предъявлением одинаковых требований к закупкам мелких и крупных заказчиков, отсутствием четких механизмов согласования единственного поставщика по результатам несостоявшихся процедур. Трудности так же возникли и с формированием контрактных служб и передачей полномочий по закупкам вновь назначенным специалистам, которые зачастую не имеют опыта работы с государственными заказами.

Самые проблемные вопросы закона – предъявляемые требования к заказчикам, независимо от размеров организаций и объемов заказа. Закон в большей степени рассчитан на среднего и крупного заказчика, однако, в России большой сегмент государственных организаций, суммарный годовой объем закупок которых не превышает пятиста тысяч рублей.

Особая роль государственных закупок - социальная, общественная и стратегическая. Закупаемые товары должны удовлетворять потребности общества в качестве жизни, здоровье и безопасности. Несовершенство некоторых законодательных и организационных механизмов привлекает в сферу государственных закупок недобросовестные фирмы, для которых торги – это отличный повод избавиться от неликвидной продукции. В сетях создан список таких недобросовестных поставщиков и на данный момент в этом списке находится более 22 тысяч компаний.

Рассмотрим, как проблема качества товаров решается новым Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Согласно положениям ГОСТ Р ИСО 9000-2001 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь», качество – это совокупность характеристик объекта, относящихся к его способности удовлетворять установленные и предполагаемые потребности[83]. Исходя из этого определения, можно сформулировать главный признак некачественного

товара – невозможность с помощью этого товара удовлетворить потребности отдельного лица, группы лиц или организации.

Остается выяснить как и почему происходят поставки некачественного товара. Самой громкой и загадочной причиной является коррупция. Однако, в данном разделе мы заберем ситуации, в которых некачественные товары попадают к заказчикам без злого умысла и если исключить недобросовестность заказчика и/или его отдельных сотрудников, то причин поставки некачественного товара, работы или услуги может быть несколько.

1. Разработка некорректного технического задания. Такая проблема зачастую встречается на этапе разработки заданий, как правило на технически сложные товары. Дело в том, что рынок закупаемой продукции огромен и сотрудникам физически невозможно разбираться во всем этом многообразии. Для решения данной проблемы необходимо разработать типовые технические задания для различных товарных групп, которые послужат ориентиром и существенно облегчат задачу для всех. Дополнительным вариантом может быть частичная централизация покупок. Так приобретением определенных товаров будут заниматься специалисты разбирающиеся в какой либо определенной сфере. Сейчас такая система активно применяется и постоянно совершенствуется.

2. Ошибки при приемке товара. Приемка – так называемый последний барьер, не позволяющий некачественному товару попасть к заказчику. Причем любые вопросы по качеству, количеству, ассортименту на данном этапе регулируются значительно быстрее. Однако, после подписания акта приемки, взаимодействовать с поставщиком становится значительно труднее, и какие то серьезные вопросы придется решать через суд.

3. Самая серьезная причина, на мой взгляд – вмешательство в закупочный процесс контролирующих органов. Данная ситуация распространена, когда недобросовестные поставщики подают жалобу в

Федеральную антимонопольную службу (ФАС), выигрывают дело и получают право на заключение контракта.

Происходит это следующим образом: поставщик, видит, что его товар не отвечает требованиям качества, обжалует это техническое задание в ФАС. Основанием для жалоб чаще всего являются якобы завышенные требования к объекту закупки. Так, ФАС проводит расследование и выносит заказчику предписание снизить требования. Заказчик в данном случае может либо снизить требования, либо выставить требования выставленные ФАСом, и таким образом закупка пройдет успешно. Итог такой сделки может быть самым разнообразным: от просто бесполезной траты денег, до прямого ущерба здоровью людей.

4. Следующая проблема – коррупция. Существует некоторое обобщенное определение понятию коррупция – злоупотребление служебным положением, с целью извлечения личной выгоды. Данной определением весьма плавающее и поэтому может быть применимо во многих областях. Обычно выделяют два типа коррупции – это политическая и административная. Политическая возникает в процессе планировании бюджета, когда принимаются политические решения. Такой вид коррупции отражает ситуацию, когда разрабатывают и реализуют комплекс мероприятий по улучшению эффективности закупочной деятельности государства. Административная коррупция проявляется во время исполнения бюджета, то есть при осуществлении процедур госзакупок. Административная коррупция может возникнуть на любой стадии проведения государственных торгов. В связи с этим действия, которые можно отнести к коррупционным будут весьма разнообразны.

В процессе выявления форм коррупции и сфер ее возникновения эксперты сходятся во мнениях, что процесс государственного заказа необходимо делить на стадии, в общих чертах можно выделить три основных стадии: до начала ведения торгов или подготовительная, непосредственно

торги и после торгов или завершающая. Рассмотрим основные причины возникновения коррупции, существующие на каждой стадии

На подготовительной стадии можно выделить следующие проблемные зоны:

1. отсутствие адекватной оценки потребностей, неэффективное планирование бюджета и процедуры закупки;
2. дублируемость обязанностей государственных служащих и вмешательство лиц высших чинов;
3. проблемы разработки технических спецификаций предмета закупки – расплывчатые, нечеткие характеристики, способствующие двойному восприятию, или создание характеристики, описывающей продукт одной конкретной компании;
4. неясные, необъективные или несвоевременно раскрытые критерии отбора победителя;
5. неподходящий для данного объекта выбор процедуры закупок;
6. несоблюдение или неверный расчет сроков проведения торгов в ходе ведения торгов наиболее часто встречаются;
7. непоследовательность доступа к информации о проводимой закупке участников торгов;
8. отсутствие конкуренции или образование сговора в результате неадекватности цен;
9. конфликт интересов, способствующий предвзятой оценке участников;
10. отсутствие доступа к документации по выбору победителя, что ведет к неспособности остальных участников оспорить итоговое решение.

Основные проблемы на завершающей стадии:

1. Недостаточный контроль за исполнением заключенного контракта. Чаще всего качается качества и временных рамок;

2. Непрозрачность выбора или отсутствие подотчетности субподрядчиков и партнеров;
3. Отсутствие инспектирования или двойственность обязанностей государственных служащих;
4. Недостаточный контроль за системой оплаты заказа.

Итак, подводя итоги, отметим основные причины возникновения проблем в контрактной системе.

Причины некачественных товаров, работ, услуг:

- разработка некорректного технического задания;
- ошибки при приемке товаров
- чрезмерное вмешательство контролирующих органов.

Причины возникновения коррупции:

- отсутствие инспектирования или двойственность обязанностей государственных служащих;
- конфликт интересов, способствующий предвзятой оценке участников;
- дублируемость обязанностей государственных служащих и вмешательство лиц высших чинов.

Причины нехватки квалифицированных кадров:

- отсутствие единых программ обучения контрактных служащих;
- отсутствие мотивации для ответственной и финансово рискованной работы.

Таким образом, причины возникновения проблем в контрактной системе могут быть обозначены как причины некачественных товаров, возникновения коррупции, а также нехватки квалифицированных кадров. Первая группа причин касается некорректности оформления технического задания, ошибок при приемке товаров, вмешательства органов контроля, вторая группа – отсутствия инспектирования, двойственности обязанностей госслужащих, конфликта интересов, дублируемости обязанностей госслужащих или вмешательства должностных лиц, третья группа – отсутствия единых

программ обучения и несформированности мотивации работы контрактных служащих.

Подводя итоги анализа функционирования государственной контрактной системы, мы резюмируем, что ключевые акценты в 44-ФЗ сделаны на прозрачность закупок и их доступность для участников, независимо от размеров и масштабов компании. Законодателем сделан расчет на то, что, привлекая к участию в торгах большее число компаний, государство-заказчик останется в выигрыше, поскольку, чем больше организаций-участников, тем выше конкуренция, чем выше конкуренция, тем активнее борьба за победу в торгах и итоговая цена - более низкая. Но такой подход привлек к госзакупкам значительное число недобросовестных организаций-исполнителей, пытающихся выиграть на реализации коррупционных схем.

Прозрачность закупок дала определенные положительные результаты, но ей не удалось кардинально изменить систему госзакупок в целом. Из наиболее проблемных недоработок 44-ФЗ мы выделяем проблемы, препятствующие осуществлению процесса госзакупок. Речь идет о проблемах кадров, качества поставляемых товаров и коррупции. Постараемся определить организационные механизмы и необходимые мероприятия для решения указанных недоработок.

Законодателю необходимо понять, что государственная контрактная система не может функционировать без высокомотивированных кадров, обладающих необходимой квалификацией. В ст. 9 44-ФЗ в отношении проблемы кадров сказано: «Заказчики, специализированные организации принимают меры по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, в том числе путем повышения квалификации или профессиональной переподготовки в сфере закупок в соответствии с законодательством



Российской Федерации» [2]. Тем самым на государственные организации возлагается право по обеспечению поддержки и повышению уровня профессиональной квалификации и мастерства контрактных управляющих. Вместе с тем не уточняется, в каких образовательных организациях и за счет каких средств должны проходить обучение должностные лица, а также каким требованиям должны соответствовать образовательные организации.

### Список литературы

1. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 г. No 94-ФЗ. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54598/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54598/) (дата обращения: 05.02.2018).
2. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. No 44-ФЗ. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 05.02.2018).
3. Гасаналиева, А. Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. – 2016. – No 2. – Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/106/25061/> (дата обращения: 05.02.2018).
4. Леньков, Р. В. Характеристика компонентов сферы высшего образования России: социолого-управленческий анализ // Вестник университета (Государственный университет управления). – 2012. – No 20. – С. 122-129.
5. Медведева, Н. Г. К вопросу о теории и практике государственного контроля за госзакупками: // Символ науки. – 2015. – No 7. – Режим доступа:

<https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-teorii-i-praktike-gosudarstvennogo-kontrolya-za-goszakupkami> (дата обращения: 05.02.2018).

б. Следователи заинтересовались использованием дешевых диализаторов в Челябинской больнице. – Режим доступа: <http://medportal.ru/mednovosti/news/2012/03/12/chelyalasis/> (дата обращения: 05.02.2018).