

Ахметов Л. А.

*доктор экономических наук, профессор,
Российская академия предпринимательства*

Салькова Е. А.

*аспирант,
Российская академия предпринимательства*

Совершенствование организации Федеральной контрактной системы закупок

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы и проблемы выбора надежных коммерческих партнеров при осуществлении закупок для государственных и муниципальных структур товаров и продуктов, услуг и работ.*

Проанализированы и внесены предложения по процедурам, методам и подходам проведения закупок, тендеров и конкурсов по приобретению товаров, и продуктов, выполнению услуг и работ за счет бюджетных средств. Рассмотрены также преимущества и достоинства Федеральной контрактной системы.

***Ключевые слова:** бюджетные, финансовые, средства, закупки, тендеры, конкурсы, договор, контракт, федеральная система, хозяйствующий субъект, товар, продукт, услуга, работа, Федеральный закон, заявка, электронные торги, государственные, муниципальные, нужды.*

Improvement of the organization of Federal contract system of purchases

***The summary.** In article questions and problems of a choice of reliable commercial partners are considered at implementation of purchases for the state and municipal structures of the goods and products, services and works.*

Offers on procedures, methods and approaches of carrying out purchases, tenders and competitions on acquisition of the goods, and products, performance of services and works at the expense of budgetary funds are analysed and made. Advantages and advantages of Federal contract system are considered also.

***Keywords:** budgetary, financial, means, purchases, tenders, competitions, the contract, the contract, the federal system, the managing subject, the goods, a product, service, work, the Federal law, the demand, the electronic auction, state, municipal, needs.*

В процессе своей деятельности каждый хозяйствующий субъект в нашей стране часто сталкивается с необходимостью принять оптимальные решения в условиях дефицита информации или неуверенности в ее достоверности и полноте, особенно при обосновании выбора надежных и достойных коммерческих партнеров. На практике, как правило, чем выше цена заключаемого контракта (договора), тем, соответственно, выше и степень неопределенности и риска.

Финансовое и экономическое благополучие организации, предприятия, партнера существенно зависит от профессионализма менеджмента, опыта работы и деятельности, образования сотрудников и работников, их деловых качеств и благонадежности, сложившегося имиджа организации, предприятия и партнера в бизнес среде.

Эти факторы приобретают еще большую значимость и вес когда речь идет о заключении договоров и контрактов за счет бюджетных финансовых средств, средствах формирующихся за счет налоговых поступлений от многих миллионов налогоплательщиков, оцениваемых в млрд, а иногда и в трлн рублей.

Можно без преувеличения утверждать, что цена вопроса — благосостояние государства и его граждан.

В рыночных условиях специфичный товарно-денежный оборот продуктов и товаров, необходимых для обеспечения государственных нужд, опирается на коммерческие договорные (контрактные) связи государства и бизнеса ¹. Именно поэтому процедуры размещения заказов и последующие исполнения контрактов и договоров на поставки товаров и продуктов, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд существенно отличается от заключения договоров с другим субъектным составом. При заключении и реализации таких контрактов и договоров необходимы процедуры тщательных предварительных выборов (отборов) контрагентов, с целью существенного сокращения рисков и финансовых потерь, неэффективного и нерационального использования бюджетных средств.

Реализация таких процедур, подходов и методов должно позволить отбирать наиболее надежных партнеров, предлагающих не только минимальные цены, но и соответствующие предъявляемыми заказчиками требованиям и пожеланиям, в ряде случаев по неценовым критериям, которые устанавливаются заказчиком в зависимости от предмета и товара закупки, услуги и работ.

¹ Анчишкина О. В. НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНТРАКТНЫЕ СИСТЕМЫ: РОССИЙСКОЕ ПЕРЕПУТЬЕ, журнал «ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика», №2, 2010.

Процедура отбора при размещении заказа для государственных и муниципальных нужд, проводится практически всегда, за исключением случаев, прямо установленных законом.

Выбор надежного партнера состоит из многих элементов, начиная от подтверждения правоспособности участника размещения заказа, наличия у него необходимых лицензий, сертификатов и разрешений, свидетельств о допуске к выполнению определенных услуг и работ, устойчивостью его положения на рынке, в том числе финансового и экономического, наличием квалификации (в том числе квалификации сотрудников, опыта организации по выполнению аналогичных контрактов и договоров, материально-технической базы и ресурсов, необходимых для успешного выполнения услуг и работ и т.д.), обеспечением оптимальных сроков выполнения услуг и работ, условиями предоставления гарантии качества и т.д.

Учитывая, что процедуры отбора включают в себя элементы множества различных отраслей знаний, и ни одной из них полностью не охватывается, на стадии оценки и сопоставления заявок (которая является ключевой в случае проведения конкурса, тендера) должны, при необходимости, привлекаться эксперты, в том числе и технические в области, соответствующей предмету закупки.

Более чем десятилетний опыт развития системы закупок товаров и продуктов, работ и услуг в России на торгах показал эффективность и перспективность этого направления для экономного и рационального использования финансовых ресурсов как государства, так и муниципальных образований.

Созданная за более чем десятилетний период законодательная база способствовала поступательному внедрению системы закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд на федеральном, региональном и муниципальном уровнях на торгах (тендерах, конкурсах). Основным достижением этого процесса явилось осмысленное понимание государственными чиновниками различного уровня необходимости проведения торгов (тендеров, конкурсов) с целью экономного и эффективного расходования бюджетных средств.

Одним из наиболее серьезных и эффективных шагов по реформированию системы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд является перевод всех процедур, связанных с размещением заказов в электронный вид. Данный процесс осуществлялся последовательно — в январе 2010 года был введен перечень товаров, работ, услуг, закупка которых для государственных нужд может осуществляться исключительно путем проведения электронных аукционов.

В январе 2011 в электронный вид были переведены закупки также для всех субъектов и муниципальных образований Российской Федерации.

Снижение начальной цены контракта в ходе проведения электронного аукциона, как правило, составляет не менее 10–15%, что позволяет заказчикам более эффективно, выгодно и рационально использовать бюджетные средства. Кроме того, переход на систему электронных торгов существенно упростил процесс подготовки заявок и участия в торгах, а также позволил снизить затраты участников, связанные с оформлением, подачей и прохождением заявок. Законодательством о размещении заказов установлены исчерпывающие требования, в соответствии с которыми Заказчики принимают решения о способе размещения заказов — по состоянию на текущий момент, большая часть торгов проводится путем проведения электронных аукционов.

В настоящее время методы и технологии размещения заказов на торгах являются одним из наиболее перспективных направлений правового регулирования, так как законодательная база, несмотря на свою более чем десятилетнюю историю все еще находится в стадии становления. С января 2006 г. вступил в силу Федеральный закон № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который является основным источником правовых норм, регламентирующих отношения в области размещения государственных заказов.

Этот закон заменил Федеральный закон № 97-ФЗ от 22.04.1999 г. «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» и Положение об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденное Указом Президента РФ «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» от 08.04.1997г. № 305. За период действия Закона № 94-ФЗ в него был внесен ряд существенных изменений, дополнений и поправок, учитывающих результаты анализов правоприменительной практики.

Созидательная способность государства напрямую зависит от того, насколько эффективно оно трансформирует бюджетные финансовые ресурсы в общественные блага посредством закупок товаров, работ и услуг и распоряжается создаваемыми таким образом активами ².

² Анчишкина О.В. НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНТРАКТНЫЕ СИСТЕМЫ: РОССИЙСКОЕ ПЕРЕПУТЬЕ // Журнал «ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика», №2, 2010.

Однако, существующая в настоящее время система размещения государственных заказов по-прежнему не позволяет достичь максимальной эффективности расходования бюджетных средств при максимальном удовлетворении потребностей государственных и муниципальных заказчиков в товарах, работах и услугах, так как в настоящее время в Российской Федерации отсутствует полноценное правовое регулирование имущественных отношений с участием публично-правовых образований, не основанных на административном или ином властном подчинении одной стороны другой стороне (контрактных отношений). Именно этот пробел в законодательном регулировании и призвана устранить разрабатываемая в настоящее время в соответствии с Распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р³ Министерством экономического развития РФ совместно с Министерством финансов РФ Федеральная контрактная система (ФКС).

ФКС должна будет обеспечить, помимо детальной регламентации процесса планирования и размещения заказов, регламентацию и структурирование всех стадий процесса государственных и муниципальных закупок, а именно, планирования закупок, размещения заказов и исполнении контрактов, а также обеспечение интеграции информационных ресурсов, связанных с размещением заказов и исполнением контрактов. В результате формирования комплексной федеральной контрактной системы предполагается создание таких инструментов, как стандартные спецификации, типовые контракты на стандартные товары, работы и услуги (НИОКР, бюджетные инвестиции, информационные технологии, энергоснабжение и т.п.), автоматизированные средства проведения заказчиками мониторинга исполнения контрактов, позволяющие заказчикам более эффективно обеспечивать решение стоящих перед ними задач. В целом развитие контрактных отношений с участием публично — правовых образований направлено на создание прозрачной справедливой среды для всех сторон контракта, обеспечивающей сбалансированность интересов.

Комплексная федеральная контрактная система позволит также повысить качество и снижать издержки при реализации государственных услуг и работ, исполнении функций и задач публично-правовых образований и бюджетных учреждений.

³ Собрание законодательства Российской Федерации от 12 июля 2010г. № 28 ст. 3720, Собрание законодательства Российской Федерации от 22 ноября 2010г. № 47 ст. 6201.

В одобренном на заседании Правительства Российской Федерации 2 мая 2012 года проекте Федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг» для обеспечения регламентации всего закупочного цикла предусмотрено:

- планирование и прогнозирование государственных и муниципальных нужд;
- формирование и размещение заказа;
- исполнение контрактов и приемка контрактных результатов;
- расширение линейки способов осуществления закупок за счет включения двухэтапного конкурса, конкурса с ограниченным участием и запроса предложений;
- мониторинг, контроль и аудит за соблюдением устанавливаемых требований;
- введение механизмов упрощенного изменения условий контрактов и их расторжения;
- процедуры одностороннего отказа заказчика от исполнения контракта по четко определенным основаниям;
- установлен ряд антидемпинговых мер, позволяющих отклонять заявки с необоснованно заниженными ценами и т. д.

Принятие единого нормативно-правового акта, который сможет регламентировать весь процесс размещения государственного заказа — от планирования заказов до контроля исполнения контрактов, будет способствовать повышению эффективности использования бюджетных средств.

При этом также появляется возможность отслеживать полностью соответствие поставляемых по контрактам (договорам) товаров и продуктов, услуг и работ предъявляемыми контрактами (договорами) требованиям и условиям, в том числе и особым в некоторых случаях, что в условиях действующего законодательства не представляется возможным,

В настоящее время процесс планирования закупок для государственных и муниципальных нужд регламентируется бюджетным законодательством, процесс непосредственно размещения заказов регламентируется особой отраслью права — законодательством о размещении заказов, которое является частью антимонопольного законодательства.

Законодательство о размещении заказов применяется до момента заключения контракта, процесс же исполнения контракта регламентируется уже гражданским законодательством РФ, основной источник которого — Гражданский кодекс РФ.

Из всего антимонопольного законодательства непосредственно к процессу исполнения контракта имеет отношение только статья 9 Фе-

дерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в которой установлены некоторые особенности государственного/муниципального контракта, которые, собственно, и отличают государственный/муниципальный контракт от любого другого договора (контракта).

При этом, именно процесс исполнения контракта является ключевым в достоверном и обоснованном расходовании денежных средств бюджетной системы Российской Федерации.

От того, насколько эффективно, качественно и добросовестно будет исполнен контракт, зависит полнота удовлетворения потребностей заказчика в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления функций и полномочий заказчика, для удовлетворения которых заказ и размещался.

Именно решению всех этих проблем и задач будет способствовать Федеральная контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг.