

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления
(наименование института полностью)

Кафедра «Менеджмент организации»
(наименование кафедры)

38.03.02 Менеджмент
(код и наименование направления подготовки)

Государственное и муниципальное управление
(направленность (профиль))

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: «Совершенствование системы формирования муниципальных заказов
на примере Государственного комитета по организации государственных
закупок Псковской области»

Студента

И.А.Романова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель,
(ученая степень, ученое звание)

С.Ю.Данилова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой «Менеджмент организации»
канд. экон. наук Васильева С.Е

(личная подпись)

«___» _____ 2017 г.

Тольятти 2017

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики управления

(наименование института полностью)

Кафедра «Менеджмент организации»

(наименование кафедры)

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой «Менеджмент организации»

_____ С.Е. Васильева
(подпись) (И.О. Фамилия)

« _____ » _____ 2017 г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение бакалаврской работы

Студент Романова Ирина Александровна

1. Тема «Совершенствование системы формирования муниципальных заказов на примере Государственного комитета по организации государственных закупок Псковской области»

2. Срок сдачи студентом законченной бакалаврской работы 29 мая 2017г. (за день до предзащиты).

3. Исходные данные к бакалаврской работе

3.1. Данные и материалы производственной практики.

3.2. Материалы учебников по менеджменту, научных статей, стандартов, документов, по финансово-хозяйственной деятельности ГКУ ПО "Управление капитального строительства"

4. Содержание бакалаврской работы:

Введение

1. Теоретические аспекты системы формирования муниципальных заказов

1.1 Понятие, сущность муниципального заказа

1.2 Правовые основы обеспечения муниципального заказа

2. Анализ системы формирования муниципальных заказов на примере Псковской области

2.1 Организация проведения муниципальных закупок в Псковской области

2.2 Определение объема и планирования муниципальных закупок

3. Направления совершенствования системы муниципальных заказов
Псковской области

3.1 Планирование и формирование муниципальных заказов

3.2 Алгоритм реализации муниципального заказа

Заключение

Библиографический список

Приложения

5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного
материала:

1. Титульный лист;
2. Актуальность, цель и задачи исследования;
3. Основные экономические показатели деятельности организации;
4. Табличные данные по результатам анализа управления
производственным процессом;
5. Графические данные по результатам анализа управления
производственным процессом;
6. Предложения по совершенствованию управления
производственным процессом;
7. Результаты предполагаемого экономического эффекта от
разработанных мероприятий.
6. Консультанты по разделам -
7. Дата выдачи задания 20 марта 2017 года.

Заказчик

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

С.Ю. Данилова

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

И.А. Романова

(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики управления

(наименование института полностью)

Кафедра «Менеджмент организации»

(наименование кафедры)

УТВЕРЖДАЮ

Зав.кафедрой «Менеджмент организации»

(подпись) С. Е. Васильева
(И.О. Фамилия)

« ____ » _____ 2017 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН

выполнения бакалаврской работы

Студента Романова Ирина Александровна

по теме «Совершенствование системы формирования муниципальных заказов на примере Государственного комитета по организации государственных закупок Псковской области»

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Согласование темы бакалаврской работы с научным руководителем, получение задания	28.12.2016 – 28.12.2016	28.12.2016 – 28.12.2016	выполнено	
Изучение и подбор необходимой литературы	20.03.2017 - 26.03.2017	20.03.2017 - 26.03.2017	выполнено	
Глава 1 бакалаврской работы	27.03.2017 – 16.04.2017	27.03.2017 – 16.04.2017	выполнено	
Глава 2 бакалаврской работы	17.04.2017 - 30.04.2017	17.04.2017 - 30.04.2017	выполнено	
Глава 3 бакалаврской работы	01.05.2017 – 10.05.2017	01.05.2017 – 10.05.2017	выполнено	
Подготовка, оформление и сдача научному руководителю бакалаврской работы	10.05.2017 – 15.05.2017	10.05.2017 – 15.05.2017	выполнено	
Доклад, иллюстративный материал	20.05.2017 – 29.05.2017	20.05.2017 – 29.05.2017	выполнено	

Руководитель бакалаврской работы

(подпись) С.Ю. Данилова
(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись) И.А. Романова
(И.О. Фамилия)

Аннотация

Бакалаврскую работу выполнил: Романова И.А.

Тема работы: «Совершенствование системы формирования муниципальных заказов на примере Псковской области»

Научный руководитель: к.э.н., Данилова С.Ю.

Объектом исследования является система формирования муниципальных заказов. Предмет исследования – механизм формирования муниципальных заказов Псковской области. Цель исследования заключается в разработке рекомендаций по совершенствованию системы муниципальных заказов Псковской области.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть понятие, сущность и правовые основы муниципального заказа;
- исследовать основные принципы размещения муниципального заказа;
- рассмотреть организацию проведения муниципальных закупок в Псковской области;
- провести анализ процесса определения объема и планирования муниципальных закупок в Псковской области;
- определить направления совершенствования системы муниципальных заказов Псковской области.

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в работе выводы и рекомендации могут быть использованы при разработке комплекса организационных мер, призванных обеспечить эффективность деятельности органов местного самоуправления в сфере муниципальных закупок.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка использованных источников.

Содержание

Введение	7
1 Теоретические аспекты системы формирования муниципальных заказов	10
1.1 Понятие, сущность и правовые основы муниципального заказа	10
1.2 Основные принципы размещения муниципального заказа	17
2 Анализ системы формирования муниципальных заказов на примере Псковской области	26
2.1 Организация проведения муниципальных закупок в Псковской области	26
2.2 Проведение оценки планирования муниципальных закупок	37
3 Направления совершенствования системы муниципальных заказов Псковской области	47
3.1 Совершенствование планирования и формирования муниципальных заказов	47
3.2 Расчет экономического эффекта	54
Заключение	66
Библиографический список	70

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что муниципальные заказы являются мощным фактором, влияющим на уровень развития экономики любой страны, независимо от степени участия государства в рыночных отношениях. В развитых странах муниципальные заказы широко используются как один из основных инструментов регулирования продовольственного рынка, элементов системы поддержки экономической и социальной стабильности, обеспечения поступательного роста экономики. Закупками товаров, работ, услуг довольно часто именуют размещение государственных и муниципальных заказов. Использование такой терминологии предполагает покупку или приобретение товаров, работ, услуг за счет местных бюджетных и внебюджетных источников финансирования независимо от того, кто их осуществляет: главные распорядители или получатели местных бюджетных средств.

В условиях рыночных отношений особое значение приобретает проблема разработки и внедрения новых методов государственного и муниципального управления. Одним из таких методов, позволяющих наиболее эффективно распоряжаться бюджетными средствами, является муниципальный заказ, дающий возможность внедрить конкурсные начала в процесс осуществления расходов муниципальных образований.

Объектом исследования является система формирования муниципальных заказов. Предмет исследования – механизм формирования муниципальных заказов Псковской области.

Цель исследования заключается в разработке рекомендаций по совершенствованию системы муниципальных заказов Псковской области.

Задачи исследования:

- рассмотреть понятие, сущность и правовые основы муниципального заказа;

- исследовать основные принципы размещения муниципального заказа;
- рассмотреть организацию проведения муниципальных закупок в Псковской области;
- провести анализ процесса определения объема и планирования муниципальных закупок в Псковской области;
- определить направления совершенствования системы муниципальных заказов Псковской области.

Теоретической и методологической базой исследования послужили положения, содержащиеся в работах отечественных ученых по проблемам формирования муниципальных заказов.

Теоретическая значимость исследования состоит в развитии теоретических основ совершенствования механизма формирования муниципальных заказов, что позволяет углубить представления о ключевых направлениях и экономико-организационном обеспечении этого процесса.

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в работе выводы и рекомендации могут быть использованы при разработке комплекса организационных мер, призванных обеспечить эффективность деятельности органов местного самоуправления в сфере муниципальных закупок.

Методы исследования. В качестве методов исследования были использованы общенаучные методы познания, а также методы системного, стратегического, структурно-функционального, экономико-статистического анализа.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, шести параграфов, заключения и списка использованных источников.

В первой главе исследования рассмотрены теоретические аспекты системы формирования муниципальных заказов, в том числе понятие, сущность и правовые основы муниципального заказа, основные принципы размещения муниципального заказа.

Во второй главе работы проведен анализ системы формирования муниципальных заказов на примере Псковской области, в том числе проанализированы организация проведения муниципальных закупок в Псковской области и процесс определения объема и планирования муниципальных закупок.

В третьей главе работы выявлены направления совершенствования системы муниципальных заказов Псковской области, разработаны мероприятия по совершенствованию планирования и формирования муниципальных заказов и совершенствованию алгоритма реализации муниципального заказа.

1 Теоретические аспекты системы формирования муниципальных заказов

1.1 Понятие, сущность и правовые основы муниципального заказа

Муниципальный заказ - это закупка органами местного самоуправления, осуществляемая при помощи общественных средств (бюджетных - в первую очередь). Разница между муниципальным и государственным заказом невелика, однако законодательство отдельно оговаривает такое понятие как муниципальный заказ. Собственно, оно существует для определения заказчика: государственный или же муниципальный орган. Муниципальные, так же как и государственные, заказы призваны удовлетворять государственные нужды. Управлением и теми и другими заказами, а также ведением сайтов для них занимаются специальные агентства. Именно они отслеживают, правомерно ли размещен тот или иной муниципальный заказ, и соответствие всех сопутствующих процедур.

Как отмечается в литературе, функциональным назначением государства и муниципального образования является необходимость охраны и защиты публичного интереса, который определяется как интерес народа, проживающего на соответствующей территории, то есть общественного интереса. Соответственно, заявляемые нужды должны быть сопряжены с соответствующим функциональным назначением государственного (муниципального) заказчика.

В теории российского права муниципальный заказ рассматривается как выдаваемый муниципальными органами и оплачиваемый из средств муниципального бюджета и внебюджетных фондов заказ на изготовление продукции, выпуск товаров, проведение работ, в которых заинтересовано государство. В узком смысле муниципальным заказом называют конкретный перечень товаров, работ и услуг, которые закупаются конкретным органом муниципального образования. Муниципальный заказ могут выполнять не

только муниципальные, но и другие предприятия. Заказ обычно выдается на конкурсной основе.

Многие исследователи полагают, что муниципальные закупки являются частью произведенных в стране или за рубежом товаров и услуг, закупаемых органом местного самоуправления за счет средств муниципального бюджета для нужд собственного потребления и в целях обеспечения потребностей населения. Однако данная точка зрения утратила актуальность, поскольку на практике размещение заказа происходит за счет использования не только средств бюджета, но и внебюджетных источников финансирования, а муниципальными заказчиками, помимо перечисленных, стали все муниципальные учреждения и иные получатели средств бюджета и внебюджетных источников финансирования.

Таким образом, муниципальный заказ - это реализуемый в целях обеспечения муниципальных нужд сложный и непрерывный процесс, состоящий из ряда последовательных этапов, в т.ч. прогнозирования, планирования, формирования, размещения, исполнения и контроля.

Как элемент экономической деятельности государства, муниципальный заказ выполняет ряд важнейших функций:

- воспроизводственная функция;
- функция ценового регулирования;
- стимулирующая функция;
- социальная функция;
- инновационная функция.

Воспроизводственная функция заключается в удовлетворении муниципальных нужд в товарах, работах и услугах, необходимых для обеспечения стабильных воспроизводственных экономических связей с участием государства и для реализации присущих государству функций.

Посредством муниципальных заказов оказывается косвенное влияние на динамику цен по определенным видам товаров, работ и услуг, в чем заключается функция ценового регулирования.

Расширение муниципальных закупок служит фактором роста совокупного спроса для поддержки и стимулирования национальных производителей, регулирования отраслевой и региональной структуры экономики (стимулирующая функция). Используя муниципальный заказ как инструмент регулирования и программирования экономики, науки и техники, государство привлекает и потенциал частного предпринимательства к обеспечению устойчивости экономического развития, решению актуальных социально-экономических задач. В этом случае в процессе воздействия системы муниципальных заказов на экономику наряду со стимулирующим возникает и синергетический эффект [9].

Социальная функция муниципального заказа состоит в том, что он способствует реализации социально-экономической политики государства, в том числе вовлечению социально уязвимых групп населения в трудовой процесс.

Муниципальный заказ формирует экономические предпосылки для создания принципиально новой или с новыми потребительскими свойствами продукции (товаров, работ, услуг), в чем заключается его инновационная функция.

Законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд основывается на положениях Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации и состоит из Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и других федеральных законов, регулирующих отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок, в части, касающейся:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества), от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением, государственным, муниципальным унитарными предприятиями, за исключением федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, перечень которых утверждается Правительством Российской Федерации по согласованию с Администрацией Президента Российской Федерации, либо иным юридическим лицом
- 4) особенностей исполнения контрактов;
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг;
- 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Муниципальный заказчик - муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

Заказчиками осуществляются закупки для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, а именно для:

1) достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации), государственными программами субъектов Российской Федерации (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации), муниципальными программами;

2) исполнения международных обязательств Российской Федерации, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация;

3) выполнения функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

При осуществлении заказчиками закупок к товарам, происходящим из иностранного государства или группы иностранных государств, работам, услугам, соответственно выполняемым, оказываемым иностранными лицами, применяется национальный режим на равных условиях с товарами российского происхождения, работами, услугами, соответственно выполняемыми,

оказываемыми российскими лицами, в случаях и на условиях, которые предусмотрены международными договорами Российской Федерации.

Планирование закупок осуществляется исходя из определенных с учетом положений статьи 13 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» целей осуществления закупок посредством формирования, утверждения и ведения:

- 1) планов закупок;
- 2) планов-графиков.

В планы закупок включаются:

- 1) идентификационный код закупки, определенный в соответствии со статьей 23 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- 2) цель осуществления закупки, определенная с учетом положений статьи 13 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- 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 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- 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);

8) информация об обязательном общественном обсуждении закупки товара, работы или услуги в соответствии со статьей 20 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Правительством Российской Федерации, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местными администрациями может быть определена дополнительная информация, включаемая в планы закупок для обеспечения соответственно федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд.

Правительством Российской Федерации, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, местными администрациями может быть определена дополнительная информация, включаемая в планы закупок для обеспечения соответственно федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд.

Утвержденный план закупок подлежит размещению в единой информационной системе в течение трех рабочих дней со дня утверждения или изменения такого плана, за исключением сведений, составляющих государственную тайну. Заказчики также вправе размещать планы закупок на своих сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (при их наличии), а также опубликовывать в любых печатных изданиях.

Обоснование закупки осуществляется заказчиком при формировании плана закупок, плана-графика и заключается в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок.

Правительством Российской Федерации устанавливаются случаи проведения обязательного общественного обсуждения закупок и его порядок.

Такое обсуждение начинается с даты размещения в единой информационной системе планов закупок, содержащих информацию о закупках, подлежащих обязательному общественному обсуждению, и

заканчивается не позднее срока, до истечения которого определение поставщика (подрядчика, исполнителя) может быть отменено заказчиком в соответствии со статьей 36 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Идентификационный код закупки указывается в плане закупок, плане-графике, извещении об осуществлении закупки, приглашении принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемом закрытым способом, документации о закупке, в контракте.

Таким образом, основным документом, регулирующим экономические, правовые и организационно-технические отношения товаропроизводителя (поставщика) и потребителя (покупателя), является муниципальный контракт. Муниципальный заказ реализуется через муниципальные закупки. Муниципальные закупки - это процесс непосредственного осуществления муниципального заказа органами муниципального образования на конкурентном рынке. Муниципальные закупки - это конечный этап процесса реализации муниципального заказа, т.е. приобретения товаров, работ и услуг для муниципальных нужд.

1.2 Основные принципы размещения муниципального заказа

Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Рассмотрим данные принципы подробнее:

1. Принципы открытости и прозрачности. В Российской Федерации обеспечивается свободный и безвозмездный доступ к информации о

контрактной системе в сфере закупок. Открытость и прозрачность информации обеспечиваются, в частности, путем ее размещения в единой информационной системе. Информация, предусмотренная Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и размещенная в единой информационной системе, должна быть полной и достоверной.

2. Принцип обеспечения конкуренции. Контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Конкуренция при осуществлении закупок должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок в целях выявления лучших условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг. Запрещается совершение заказчиками, специализированными организациями, их должностными лицами, комиссиями по осуществлению закупок, членами таких комиссий, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

3. Принцип профессионализма заказчика. Контрактная система в сфере закупок предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими знаниями и навыками в сфере закупок. 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.

4. Принцип стимулирования инноваций. Заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

5. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок. Контрактная система в сфере закупок основывается на единых принципах и подходах, предусмотренных настоящим Федеральным законом и позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

6. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок. Государственные органы, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок.

В случае, если указанными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации предусмотрены обстоятельства,

допускающие исключения из установленных в соответствии с настоящей частью запрета или ограничений, заказчики при наличии указанных обстоятельств обязаны разместить в единой информационной системе обоснование невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений.

Порядок подготовки и размещения обоснования невозможности соблюдения указанных запрета или ограничений в единой информационной системе, а также требования к его содержанию устанавливаются Правительством Российской Федерации. Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов:

- 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- 2) нормативный метод;
- 3) тарифный метод;
- 4) проектно-сметный метод;
- 5) затратный метод.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

При применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

При применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заказчик может использовать обоснованные им коэффициенты или индексы для пересчета цен товаров, работ, услуг с учетом различий в характеристиках товаров, коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены.

При заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в документации о закупке. При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьей 95 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с ч. 1 ст. 59 ФЗ от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона

обеспечивается на электронной площадке ее оператором. Приведенное понятие, по сути, не отличается от понятия открытого аукциона в электронной форме, установленного ранее действовавшим законом. ФЗ-44 предусматривает следующие случаи, в которых заказчик обязан проводить электронный аукцион: осуществление закупок товаров, работ, услуг, включенных в перечень, установленный Правительством РФ и осуществление для обеспечения нужд субъекта РФ закупок товаров, работ, услуг, включенных в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

Главная особенность размещения заказов на поставку для государственных и муниципальных нужд - это особая процедура аккредитации участников электронного аукциона на электронной площадке (проводимая в порядке ст. 61 ФЗ-44): заявки на участие в электронном аукционе вправе подавать только те лица, которые получили аккредитацию на электронной площадке.

При проведении электронного аукциона участник также должен перечислить денежные средства, предназначенные для обеспечения заявки, но только в денежной форме на счет оператора электронной площадки в банке. Для того чтобы оператор мог открыть в банке счет для учета денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок, банк должен отвечать требованиям финансовой устойчивости, установленным Правительством РФ, а также он должен быть включен в соответствующий перечень, утвержденный Правительством РФ.

Оператор электронной площадки обязан в течение одного часа с момента получения заявки на участие в электронном аукционе блокировать денежные средства в размере обеспечения такой заявки (ч. 18 ст. 44 ФЗ-44). Отсутствие на указанном счете средств, достаточных для обеспечения заявки, влечет возврат заявки участнику. Особенность процедуры проведения электронного аукциона проявляется и в требованиях к аукционной документации: устанавливается, что обмен информацией, связанной с получением аккредитации на электронных

площадках и проведением электронного аукциона, между участником аукциона, заказчиком, оператором электронной площадки осуществляется на электронной площадке в форме электронных документов.

Особенности процедуры проведения аукциона связаны и с тем, что каждому участнику электронного аукциона, подавшему заявку на участие в нем, или участнику такого аукциона, подавшему единственную заявку на участие в нем, оператор электронной площадки обязан направить уведомление о решении, принятом в отношении поданных ими заявок. Данная обязанность подлежит исполнению в течение одного часа с момента поступления оператору электронной площадки протокола рассмотрения заявок на участие в электронном аукционе. Такое уведомление должно содержать обоснование его принятия, в том числе с указанием положений документации о таком аукционе, которым не соответствует данная заявка, предложений, содержащихся в данной заявке, которые не соответствуют требованиям документации о таком аукционе, а также положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, нарушение которых послужило основанием для принятия этого решения об отказе.

Следует отметить, что с учетом географических особенностей России, а также возможностей, предоставляемых техническим прогрессом, внедрение систему публичных закупок модели электронного аукциона должно рассматриваться как положительное явление. Такой способ заключения договора имеет несомненные достоинства: уменьшение издержек, связанных с заключением договора, в частности, транспортных расходов, расходов на проживание представителя стороны в месте проведения торгов; упрощение процедуры заключения договора; устранение лишних посредников, функции которых сводятся лишь к участию в процессе заключения договора и не связаны с его исполнением.

Несмотря на достаточно большое количество задействованных для осуществления контроля органов, результативность осуществления контроля за эффективностью расходования бюджетных средств во многом зависит не

только от инструментов и механизмов его реализации, но и от степени взаимодействия органов, осуществляющих соответствующий вид финансового контроля, с правоохранительными органами в части оперативности их информирования о результатах проведенных проверок и выявленных финансовых правонарушениях [1].

Возникает еще один вопрос: как оценивать целесообразность и эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд, когда в законе отсутствует само понятие этих нужд? В рамках статьи закона, раскрывающей основные понятия, о государственных нуждах не говорится. Закон определяет только их цели. Это вызывает ряд вопросов относительно дальнейших процедур обеспечения заказа. Попытки выработки универсального определения государственных (муниципальных) нужд неизбежно приводят авторов к дискуссии о разграничении государственных (муниципальных) и собственных (или ведомственных) нужд государственных (муниципальных) заказчиков. Эта дискуссия была порождена, в том числе, пробелами, допущенными в редакции Закона № 94-ФЗ, и прямо затрагивала вопрос о сфере действия этого закона. Одна группа специалистов склонялась к тому, что у государственных и муниципальных заказчиков (прежде всего государственных и муниципальных учреждений) могут быть собственные нужды, отличные от государственных (муниципальных) [2]. Другая группа ученых отрицала существование собственных (ведомственных) нужд заказчиков либо относила их к нуждам государственным (муниципальным) [7].

Данный вопрос напрямую касается практической реализации процедур заключения государственного и муниципального контрактов. Ведь постоянный ажиотаж в обществе вызывают случаи закупок для нужд государственных и муниципальных учреждений и органов власти предметов роскоши, таких, например, как дорогие автомобили. Закупки такого вида товаров ставят под сомнение их необходимость для удовлетворения именно нужд государства, а не отдельных чиновников. В аукционной документации устанавливаются требования к необходимому товару, под которые подходят лишь товары

определенной категории и стоимости, зачастую исключая возможность конкурентной борьбы и нарушая антимонопольное законодательство. Но даже в данной ситуации не всегда возможно применить рычаги контроля.

Таким образом, рынок государственных и муниципальных закупок — это не совсем частнокапиталистический рынок, где конкуренция продавцов и личная заинтересованность покупателя оказываются мощнейшим экономическим стимулом. Государственный чиновник не похож на типичного субъекта рынка: ему часто проще приобретать товары у одного, возможно, давно знакомого ему поставщика. У чиновника практически нет стимулов для тщательного отбора выгодных для государства предложений. Более того, при отсутствии четкой регламентации процесса государственных и муниципальных закупок этот сектор быстро становится питательной средой для злоупотреблений и коррупции.

Мировая практика выработала достаточно надежный инструмент решения задачи оптимизации государственных и муниципальных закупок и борьбы с коррупцией - законодательно закрепленное проведение открытых торгов (конкурсов) когда государственный чиновник жестко ограничен в выборе механизма приобретения товаров, работ и услуг.

В России за последние несколько лет был принят ряд законов и руководящих документов, регулирующих механизм государственных и муниципальных закупок и перевод их на конкурсную основу, но им присущи внутренняя несогласованность и неполнота. Многие из них содержат в принципе невыполнимые субъектами хозяйствования положения, другие - делают невозможным успешное функционирование системы государственных и муниципальных закупок.

2 Анализ системы формирования муниципальных заказов на примере Псковской области

2.1 Организация проведения муниципальных закупок в Псковской области

Государственный комитет Псковской области по организации государственных закупок является органом исполнительной власти области, осуществляющим государственно-властные полномочия исполнительно-распорядительного характера в области осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений области, государственных унитарных предприятий области, муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, а также отдельные полномочия в сфере распоряжения имуществом области.

Государственный комитет осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, Уставом Псковской области, законами области, указами и распоряжениями Губернатора области, постановлениями и распоряжениями Администрации области, а также Положением «Об утверждении Положения о Государственном комитете Псковской области по организации государственных закупок».

Основными целями деятельности Государственного комитета являются обеспечение реализации государственной политики в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и осуществление отдельных полномочий в сфере распоряжения имуществом области.

Основными задачами Государственного комитета являются:

- обеспечение эффективности, результативности, прозрачности и гласности осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

- организация и проведение торгов по продаже и аренде государственного имущества, находящегося в собственности области.

Для реализации возложенных задач Государственный комитет осуществляет следующие полномочия в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд:

- 1) осуществляет (во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок) функции по реализации государственной политики в сфере закупок;

- 2) осуществляет в соответствии с нормативным правовым актом области мониторинг закупок для обеспечения нужд области;

- 3) обеспечивает методологическое сопровождение деятельности заказчиков;

- 4) в порядке, установленном нормативным правовым актом области, осуществляет определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, в том числе:

- формирует конкурсные, аукционные комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений;

- разрабатывает документацию о закупках (за исключением описания объекта закупки, обоснования начальной (максимальной) цены контракта, проекта контракта);

- осуществляет подготовку извещений об осуществлении закупок, изменений в извещения об осуществлении закупок и в документацию о закупках, разъяснений положений документации о закупке;

- размещает в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупок, документацию о закупках и проекты контрактов, изменения в извещения об осуществлении закупок и (или)

документацию о закупках, разъяснение положений документации о закупках, протоколы, составленные в ходе проведения конкурсов, электронных аукционов, запросов предложений;

- обеспечивает прием заявок на участие в конкурсе, запросе предложений и возврат заявок на участие в конкурсе, запросе предложений;

- обеспечивает сохранность конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе предложений и рассмотрение содержания заявок на участие в конкурсе, запросе предложений только после вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе предложений в соответствии с действующим законодательством;

- обеспечивает прием и возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявок на участие в конкурсе, осуществляет проверку банковских гарантий, поступивших в качестве обеспечения заявок на участие в конкурсе, на соответствие требованиям действующего законодательства;

- обеспечивает в соответствии с действующим законодательством хранение протоколов, составленных в ходе проведения конкурсов, электронных аукционов, запросов предложений, заявок на участие в конкурсах, запросах предложений, документации о закупках, изменений, внесенных в документацию о закупках, разъяснений положений документаций о закупках и аудиозаписей вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсах, запросах предложений;

- участвует в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) Государственного комитета, а также соответствующих комиссий по осуществлению закупок, их членов, должностных лиц контрактной службы, контрактных управляющих, заказчиков.

5) размещает в единой информационной системе в сфере закупок правила нормирования в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд области, установленные нормативными правовыми актами Администрации области;

6) выполняет функции оператора государственной информационной системы «Государственные и муниципальные закупки Псковской области», взаимодействующей с единой информационной системой в сфере закупок;

7) осуществляет иные полномочия в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, в соответствии с действующим законодательством.

Государственный комитет возглавляет председатель Государственного комитета, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором области.

Председатель имеет двух заместителей, в том числе одного первого, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Председателем в установленном порядке.

В период временного отсутствия Председателя руководство Государственным комитетом осуществляет первый заместитель председателя Государственного комитета. В период отсутствия первого заместителя председателя Государственного комитета руководство Государственным комитетом осуществляет заместитель председателя Государственного комитета на основании приказа по Государственному комитету.

Председатель осуществляет руководство на принципах единоначалия:

- распределяет обязанности между заместителями Председателя и определяет их полномочия;

- издает в пределах своей компетенции приказы Государственного комитета, утверждает инструкции, дает указания по вопросам деятельности Государственного комитета и проверяет их исполнение;

- решает в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством области о государственной гражданской службе вопросы, связанные с прохождением государственной гражданской службы области в Государственном комитете;

- назначает и освобождает от должности государственных гражданских служащих области, применяет к ним меры поощрения и меры

дисциплинарного взыскания, утверждает их должностные регламенты, осуществляет иные полномочия представителя нанимателя;

- утверждает штатное расписание Государственного комитета в пределах установленной Администрацией области предельной штатной численности;

- распоряжается финансовыми средствами, выделенными Государственному комитету по бюджетной смете;

- действует без доверенности от имени Государственного комитета, представляет его во всех учреждениях и организациях, органах государственной власти, органах местного самоуправления и судах;

- вносит в установленном порядке на рассмотрение Администрации области проекты законодательных и иных правовых актов по вопросам, входящим в компетенцию Государственного комитета.

Председатель несет персональную ответственность за реализацию государственно-властных полномочий исполнительно-распорядительного характера, возложенных на Государственный комитет, за исполнение Государственным комитетом федерального законодательства и законодательства области, поручений Губернатора области и его заместителей, за целевое и эффективное использование бюджетных ассигнований, выделенных на содержание Государственного комитета и на реализацию полномочий Государственного комитета в соответствии со сферами ведения.

В настоящее время размещение муниципального заказа является необходимым инструментом государственного регулирования экономики, который позволяет экономно и по целевому назначению расходовать бюджетные средства.

Стадии закупочного процесса в Псковской области представлены на рисунке 1.

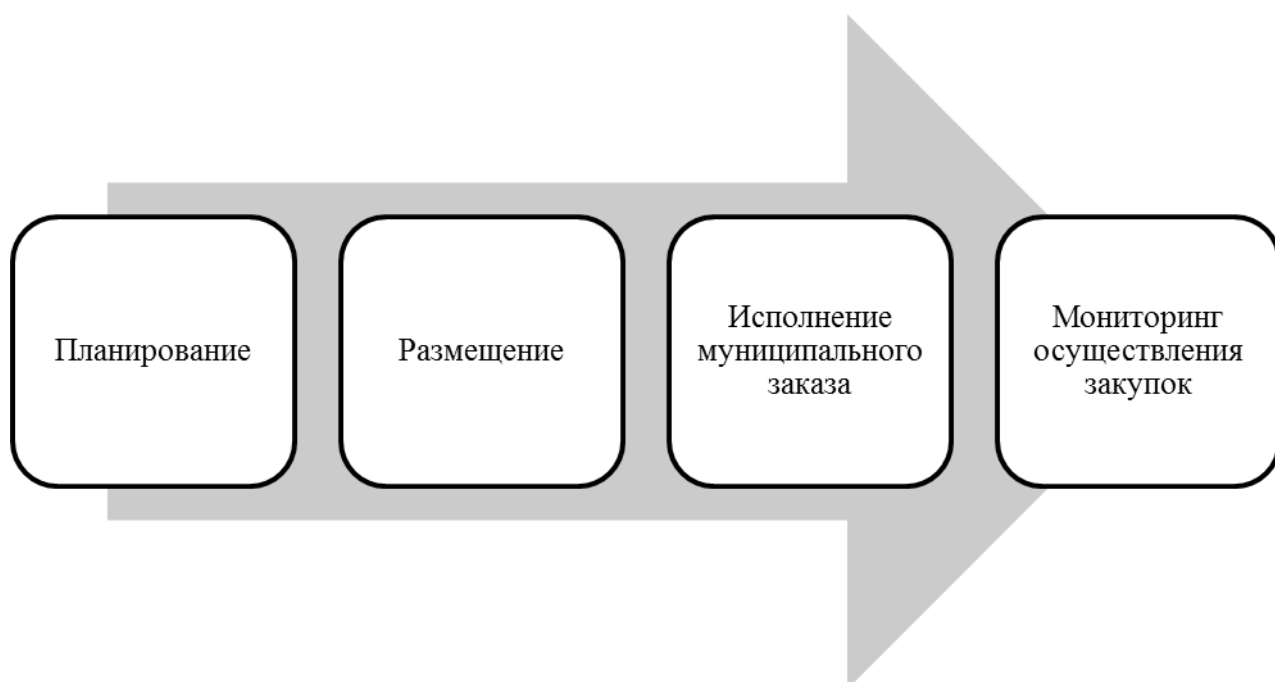


Рисунок 1 - Стадии закупочного процесса

Размещение муниципальных заказов проходит открыто. Редко когда проводятся закрытые тендеры, например, в случаях с соблюдением государственной безопасности, или когда необходимо выполнить заказ в сжатые сроки. Для этого так же необходимо получить разрешение уполномоченных органов.

Анализируя структуру муниципального заказа Псковской области, можно прийти к выводу, что в большей степени муниципальные заказы размещаются в электронной форме по вопросам дорожного хозяйства, ЖКХ, образования и градостроения.

В Псковской области уполномоченный орган, взаимодействующий с более чем 300 заказчиками, выполняет три основные функции: регулирование контрактной системы, определение поставщиков и содействие в реализации Федерального закона № 223-ФЗ (рис. 2).



Рисунок 2 – Основные функции уполномоченного органа Псковской области

Для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) централизованно в соответствии с частью 1 статьи 26 Закона № 44-ФЗ департамент проводит конкурсы и аукционы с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 500 тысяч рублей. У заказчиков остается возможность самостоятельно готовить и проводить конкурсы и аукционы, цена которых не превышает обозначенный порог, а также котировки, запросы предложений и закупки у единственного поставщика. Введение ценового порога было обусловлено существенным изменением структуры способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), вызванного переходом на контрактную систему в сфере закупок. Сокращение закупок у единственного поставщика и запросов котировок привело к существенному увеличению количества мелких аукционов.

Порядок взаимодействия распределяет обязанности между уполномоченным органом и заказчиками таким образом, чтобы максимально

освободить последних от технической работы по подготовке документации и проведению процедур закупок.

Характеризуя контрактную систему Псковской области, отметим, что в 2016 году в регионе было проведено 18,9 тысячи закупок на общую сумму 15,8 миллиарда рублей, заключено 17,5 тысячи контрактов, общая стоимость которых составила 12,9 миллиарда рублей. Уполномоченный орган проводит 76% всех закупок в стоимостном выражении (12 миллиардов рублей), в то время как в количественном выражении этот показатель гораздо скромнее - только 11% (2 тысячи процедур закупок). Общий объем экономии составил 1,7 миллиона рублей (9,2%). При этом основная доля экономии достигнута по результатам закупок, проведенных централизованно департаментом, - 1,4 миллиарда рублей (83% общего объема экономии) (рис. 3).

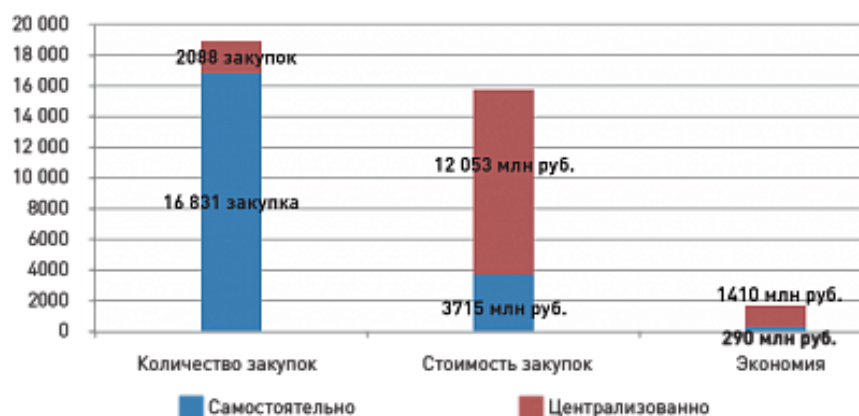


Рисунок 3 – Результаты функционирования контрактной системы Псковской области в 2016 году

Общеизвестно, что ключевыми принципами контрактной системы являются принцип открытости и прозрачности и принцип обеспечения конкуренции. Одной из важных характеристик указанных принципов является количество участников, принимающих участие в процедуре закупки (уровень конкуренции). Общий уровень конкуренции при проведении конкурентных закупок по итогам 2016 года составил 2,92 участника на одну процедуру, что выше значения показателя 2015 года. Любопытно, что при проведении закупок

уполномоченным органом значение данного показателя существенно выше среднего - 3,75 участника, в то время как при проведении самостоятельных закупок оно ниже среднего и составляет лишь 2,81 участника.

Весьма показательно, что доля обоснованных жалоб (данный показатель служит индикатором открытости закупок) при централизованных закупках составляет 7%, в то время как при самостоятельном проведении процедур - 29%.

В рамках регулирования контрактной системы в сфере закупок Государственный комитет Псковской области по организации государственных закупок выполняет две основные функции:

1) обеспечивает реализацию государственной политики в сфере закупок для обеспечения государственных нужд области (разрабатывает проекты нормативных правовых актов, предложения по планированию и организации процесса закупок, методические рекомендации, типовые документы, относящиеся к сфере закупок, регламенты работы комиссий по осуществлению закупок);

2) осуществляет методологическое сопровождение деятельности заказчиков и органов местного самоуправления (оказывает консультативную помощь, разрабатывает рекомендации и предложения по планированию и организации процесса закупок для обеспечения муниципальных нужд области, разрабатывает для заказчиков справочные и аналитические материалы, относящиеся к сфере закупок).

Как известно, автоматизация и информатизация закупочного пространства активно осуществляется в нашей стране на протяжении последнего десятилетия. Повсеместно отмечается, что основным преимуществом автоматизации закупочного процесса является увеличение скорости принятия решений заказчиком и снижение стоимости управления закупками. На наш взгляд, существенное увеличение скорости принятия решений заказчиком возможно только посредством использования каталога закупаемых товаров (работ, услуг). При этом единого каталога товаров, работ,

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на сегодняшний момент не существует, в то время как собственные каталоги используются лишь незначительным количеством субъектов.

Именно поэтому важно обозначить основные цели внедрения автоматизированной системы в Псковской области:

- интеграция закупочного и бюджетного процессов для исключения случаев планирования и осуществления закупок без наличия лимитов бюджетных обязательств;
- возможность полного учета и последующего анализа закупок;
- автоматизация процесса обмена информацией между участниками контрактной системы.

Подчеркнем, что информационная система дает возможность распространения единых принципов и правил закупки не только на региональный, но и на муниципальный уровень. Таким образом, информационная система является ключевым источником информации для принятия управленческих решений в сфере закупок.

Успех интеграции закупочного и бюджетного процессов во многом объясняется тем, что уполномоченный орган находится в «финансовом блоке» областного правительства, плотно взаимодействуя с департаментом финансов области. Такое взаимодействие позволяет обеспечивать интеграцию двух автоматизированных систем – «Госзакупки» и АС «Бюджет», что также является существенным вкладом в формирование регионального электронного бюджета.

В 2015 году в Псковской области силами рабочей группы, созданной на базе Государственного комитета, впервые был проведен мониторинг правоприменения заказчиками региона положений данного закона. Мониторинг выявил острую необходимость управления системой корпоративных закупок региона: он показал, что 75,6% всех областных заказчиков имели ненадлежащее положение о закупках, практически отсутствует конкуренция при проведении закупок и, как следствие, практически нет экономии. По его результатам

правительством области было принято решение наделить уполномоченный орган новой функцией - содействия заказчикам в реализации положений Закона № 223-ФЗ при осуществлении закупок. Реализация указанной функции осуществляется в двух направлениях:

- методическое обеспечение заказчиков;
- мониторинг, анализ и разработка предложений по применению заказчиками положений Закона № 223-ФЗ.

Региональные меры по развитию контрактной системы, реализованные в 2016 г. представлены на рис. 4.

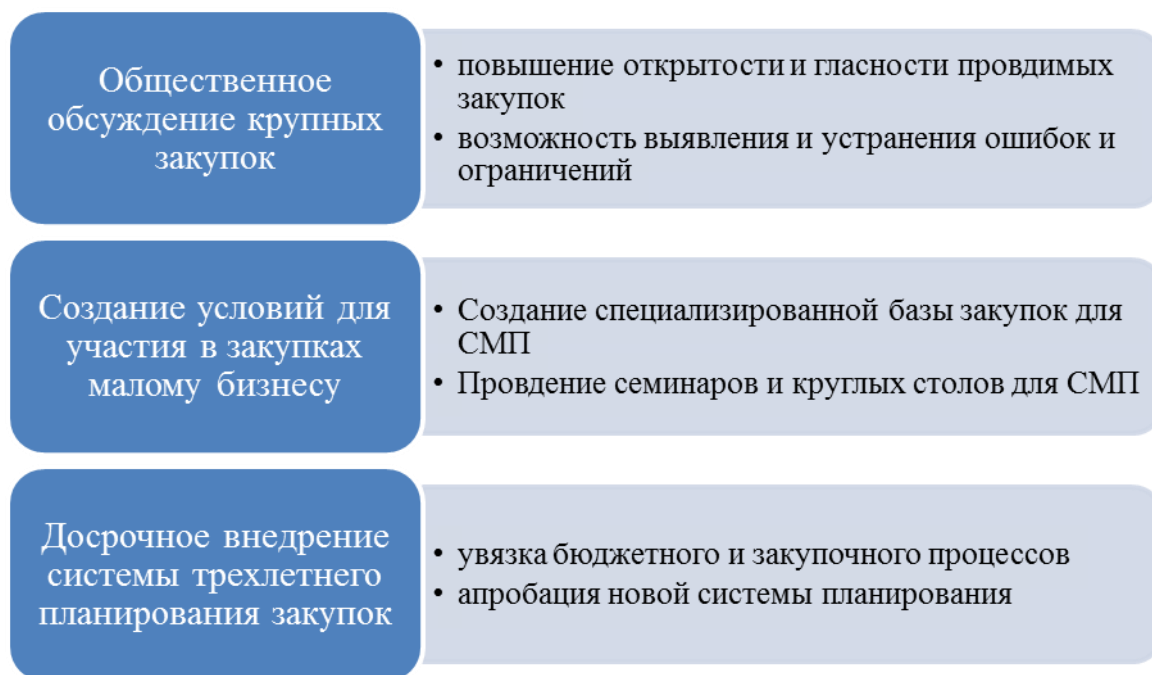


Рисунок 4 - Региональные меры по развитию контрактной системы Псковской области, реализованные в 2016 г.

Подводя итоги, отметим, что в Псковской области создана и функционирует централизованная система, в рамках которой уполномоченный орган сочетает выполнение функций по определению поставщиков (более 76% всех закупок в стоимостном выражении) и регулирование контрактной

системы. Основой взаимодействия всех субъектов закупочного процесса и перспективой ее развития является наличие региональной автоматизированной информационной системы «Госзакупки», объединяющей всех участников контрактной системы области, в том числе финансовый орган субъекта, ГРБС, более чем 300 заказчиков, поставщиков и общественность (зарегистрировано более тысячи пользователей). Основные цели, достигаемые посредством существующей схемы централизации, могут быть сформулированы следующим образом:

- создание единого закупочного пространства на территории области;
- повышение прозрачности и открытости закупок;
- полный учет областных закупок и бюджетный контроль;
- возможность управления закупочной деятельностью областных заказчиков.

Важно подчеркнуть, что сочетание функций по определению поставщиков и регулированию контрактной системы одним уполномоченным органом позволяет более полно реализовывать базовые принципы контрактной системы (открытость и прозрачность информации о закупках, обеспечение конкуренции и другие), а также оперативнее и тщательнее разрабатывать и реализовывать мероприятия по развитию областной контрактной системы.

2.2 Проведение оценки планирования муниципальных закупок

В соответствии с п. 2 ст. 72 БК РФ государственные (муниципальные) контракты заключаются в соответствии с планом-графиком закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, сформированным и утвержденным в порядке, установленном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и оплачиваются в пределах лимитов бюджетных обязательств, за исключением определенных случаев. При этом совокупность всех заключенных

государственных или муниципальных контрактов за счет средств соответствующего бюджета законодательство именует государственным или муниципальным заказом, который объединяет в себе все обязательства соответствующего бюджета по оплате товаров, работ и услуг, выполненных на основании государственных или муниципальных контрактов.

Планирование закупок для муниципальных нужд Псковской области необходимо для решения следующих важных задач стратегического характера:

- разумное и целенаправленное расходование средств федерального бюджета и внебюджетных фондов и контроль за расходованием;
- экономия средств федерального бюджета и внебюджетных фондов;
- недопустимость перерасхода средств федерального бюджета и внебюджетных фондов;
- определение приблизительно точного количества товаров и объема услуг для государственных и муниципальных нужд.

Порядок ведения плана закупок и плана-графика утверждается каждым субъектом (местной администрацией). Псковской область и ее муниципальные образования имеют право корректировать:

- Сроки формирования планов.
- Основания для внесения изменений в планы (дополнительно к предусмотренным Правительством РФ)
- Дополнительные сведения, включаемые в формы планов.

Планы закупок формируются на срок, соответствующий сроку действия закона (решения) о бюджете на очередной финансовый год и плановый период, то есть стандартно речь идет о трехлетнем планировании. Например, подготовка плана на 2017-2019 годы.

Проекты составляются для того, чтобы они были учтены при формировании обоснований бюджетных ассигнований в соответствии с бюджетным законодательством РФ.

План закупок является стратегическим плановым документом, который определяет направления расходования средств на закупки товаров, работ,

услуг. Проекты корректируются в процессе подготовки бюджетных смет Псковской области.

Состав сведений плана закупок:

- Идентификационный номер
- Цели осуществления закупок
- Наименование объекта закупки
- Объемы финансового обеспечения
- Планируемый год размещения извещения/контракта
- Сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок
- Сведения о КОУ и 2-этапных конкурсах (да/нет)
- Информация об обязательном общественном обсуждении закупки (да/нет)
- Дата, содержание и обоснование изменений

Наименование объекта закупки – указывается произвольно, может быть сформировано: канцелярские товары, офисная мебель, лекарственные средства и т.д.

Год размещения извещения – указывается год, когда планируется разместить извещение или заключить контракт (если не предусмотрено извещение).

Объем финансового обеспечения – в тысячах рублей. Это не НМЦК, а объем обеспечения по каждому году.

Сроки, периодичность осуществления закупок – указывается частота проведения закупок и получения ТРУ (ежедневно, по мере необходимости и т.д.).

Размещение в ЕИС осуществляется заказчиками:

- в форме машиночитаемого электронного документа, подписанного уполномоченным ДЛ заказчика электронной подписью;

- на русском языке (наименования иностранных юридических и физических лиц, а также товарных знаков могут быть указаны с использованием букв латинского алфавита).

Перед размещением планов проводится автоматическая форматно-логическая проверка информации, содержащейся в размещаемых планах.

При внесении изменений новая редакция размещается в ЕИС, а старые редакции остаются доступными для ознакомления.

Особенности заполнения формы обоснования закупки. Обоснование в отношении объекта закупки представляет собой табличную форму, в которую по каждой закупке вносятся следующие данные:

Колонка 2. Идентификационный номер. Порядок формирования ИКЗ установлен приказом МЭР от 29.06.2015 №422.

Колонка 3. Наименование объекта закупки. Практически соответствует тому, что в планах-графиках называется «наименование предмета контракта» - например, «Персональный компьютер».

Колонка 4. Наименование государственной программы, программы субъекта РФ, муниципальной программы (в том числе целевой или ведомственной программы, иного документа стратегического или программно-целевого планирования). Заполняется, если закупка планируется в рамках указанной программы.

Колонка 5. Наименование мероприятия государственной программы, программы субъекта, муниципальной программы. Заполняется в случае, если заполнена Колонка 4.

Пример наименования мероприятия. Улучшение материально-технической базы государственных учреждений профессионального образования.

Колонка 6. Обоснование соответствия объекта и (или) объектов закупки мероприятию государственной (муниципальной) программы, функциям, полномочиям и (или) международному договору РФ В данном пункте необходимо указать, каким образом осуществление закупки соответствует

указанному выше мероприятию государственной или муниципальной программы.

Колонка 7. Полное наименование, дата принятия и номер утвержденных НПА, устанавливающих требования к нормированию или указание на отсутствие такого акта для соответствующего объекта закупки. Для заполнения обоснования необходимо изучить постановления по нормированию, действующие в вашем регионе. Если такого акта нет, в колонке необходимо написать «акт отсутствует».

План закупок должен быть утвержден в течение 10 рабочих дней либо с момента доведения лимитов (если заказчик относится к казенным учреждениям), либо с момента утверждения программы финансово-хозяйственной деятельности. Также есть 3 рабочих дня, чтобы разместить план закупок и план-график в ЕИС.

Оценка обоснованности закупок будет проводиться в ходе их мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок. При этом по результатам аудита и контроля конкретная закупка может быть признана необоснованной – тогда органы контроля будут выдавать предписания об устранении выявленных нарушений законодательства РФ и иных НПА о контрактной системе и привлекать к административной ответственности лиц, виновных в нарушениях, в порядке, установленном КоАП.

В отношении закупок, осуществляемых в соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 83, обоснование закупок осуществляется в соответствии с решением врачебной комиссии. В отношении закупок, осуществляемых в соответствии с пп 4, 5, 26 и 33 части 93 обоснованию подлежит годовой объем указанных закупок. Форма обоснования при формировании и утверждении плана-графика прилагается к плану-графику. В случае внесения изменений в план закупок (план-график) изменения вносят в соответствующие формы обоснования закупок.

В настоящее время в сфере финансового контроля муниципальные закупки являются проблемным направлением. А между тем именно закупки -

одна из основных частей бюджетных расходов любого муниципального образования.

В настоящее время действующая законодательная база в сфере закупочной деятельности не вменяет в обязанности автономным учреждениям устанавливать требования в сфере нормирования. При этом они, по сути, также как казенные и бюджетные учреждения, расходуют средства бюджета. И надо сказать, что в этом случае свобода, данная руководителям автономных учреждений, не всегда идет во благо и не лучшим образом сказывается на результатах повышения эффективности расходования бюджетных средств.

Еще одним проблемным вопросом является отсутствие ответственности за проведение закупок, размещаемых с 1 января 2016 года, без учета требований нормирования к закупаемым товарам (работам, услугам).

Есть еще один вопрос, имеющий непосредственное отношение к контролю закупочной деятельности, - это планирование мероприятий по контролю обоснования цены (обоснования закупки, соблюдения требований нормирования). План всех контрольных мероприятий составляется и утверждается на очередной финансовый год. Возникает вопрос: для проведения контроля в сфере закупок необходим отдельный план или же эти мероприятия следует включать в общегодовой план контрольной деятельности в качестве одного из пунктов проверок?

В контрольно-ревизионном отделе муниципального казначейства на протяжении ряда лет в рамках проверок финансово-хозяйственной деятельности учреждений обязательным отдельным разделом контрольного мероприятия является область закупок. Наиболее оптимальным представляется вариант, когда это направление контроля включено в общий план контрольной деятельности органа, осуществляющего муниципальный финансовый контроль. А заказчики в обязательном порядке перед размещением закупок самостоятельно направляют документацию в орган, осуществляющий ведомственный контроль, для прохождения процедуры согласования на обоснованность закупки и ее цены.

Изменения в ФЗ-44, которые вступили в силу с января 2017 года, и с которыми столкнулись все заказчики, - это двухэтапная система планирования закупок. Заказчики формируют план закупок на трёхлетний период, и план-график закупок на текущий год. Заказчики имеют право вносить изменения и в план-график, и в план закупок, и более того, в случае, если такие изменения происходят - заказчики обязаны это делать.

Еще одним изменением в ФЗ-44 в 2017 году стало обязательное для использования заказчиками при составлении закупочной документации, плана закупок и плана-графика закупок использование идентификационного кода закупки. Идентификационный код закупки состоит из 36 цифр, и его структура определена Приказом Минэкономразвития России от 29.06.2015 № 422.

Далее необходимо отметить, что в январе 2017 года были внесены изменения в ст. 31 ФЗ 44, которые касаются единых требований к участнику закупки. Теперь в декларации о соответствии требованиям ст. 31 ФЗ 44 участник закупки должен декларировать также отсутствие у него, как у физического лица, либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица судимости за преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 УК РФ, а именно: незаконное участие в предпринимательской деятельности; получение и дача взятки; посредничество во взяточничестве. Также участники закупки - юридические лица в связи с изменениями в ФЗ 44 в 2017 году должны декларировать то, что они в течение двух лет до момента подачи заявки на участие в закупке не были привлечены к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.28 КоАП РФ (незаконное вознаграждение от имени юридического лица).

Одним из основных изменений ФЗ 44 2017 года стало то, что Правительством Российской Федерации (Распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2016 г. № 2931-р) был определен перечень ФГУП, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан

Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства, на которых не распространяются положения ФЗ 44, и они продолжают работать по нормам ФЗ № 223.

В результате изменений п. 4 ч. 1 ст. 93 ФЗ 44 заказчики, осуществляющие деятельность на территории иностранного государства, могут проводить закупки до 100 тысяч рублей в неограниченном объёме. Также изменения ФЗ 44 в 2017 году коснулись и п. 5 ч. 1 ст. 93 ФЗ 44: согласно этим изменениям список организаций, которые могут совершать закупки у единственного поставщика в объёме до 400 тысяч рублей, был дополнен физкультурно-спортивными организациями.

Проведенный анализ позволил выявить нарушения законодательства о контрактной системе, допускаемые при формировании планов-графиков, в том числе:

- установлен размер обеспечения заявки или контракта с нарушением требований законодательства;
- в графе «Срок исполнения контракта» не указываются сроки исполнения этапов, при этом, как минимум, в случаях многолетних контрактов этапы исполнения имеют место;
- не выполнено требование о сквозной нумерации закупок (лотов);
- имеет место нарушение сроков внесения изменений в план-график в части несоблюдения срока, длительностью не менее, чем десять дней до размещения извещения;
- отсутствует информация об итоговых объемах отдельных категорий закупок, например, закупка услуг, связанных с направлением работника в служебную командировку;
- отсутствуют итоговые параметры плана-графика (объем закупок у СМП, объемы закупок, планируемые в текущем году, совокупный объем закупок);
- зачастую ошибочно указываются одинаковые значения по позициям плана-графика «объемы закупок, планируемые в текущем году» и

«совокупный годовой объем закупок», хотя, как правило, в состав данных показателей входят различные составляющие и, следовательно, должны быть указаны разные значения;

- в плане-графике на 2016 год содержится информация о закупках 2015 года;

- не указаны основания для внесения изменений в план-график или основания соответствуют основаниям для изменения плана-графика, предусмотренным законодательством о контрактной системе.

Таким образом, можно сделать следующие выводы:

- Государственный комитет Псковской области по организации государственных закупок является органом исполнительной власти области, осуществляющим государственно-властные полномочия исполнительно-распорядительного характера в области осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений области, государственных унитарных предприятий области, муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, а также отдельные полномочия в сфере распоряжения имуществом области;

- размещение муниципальных заказов проходит открыто. Редко когда проводятся закрытые тендеры, например, в случаях с соблюдением государственной безопасности, или когда необходимо выполнить заказ в сжатые сроки. Для этого так же необходимо получить разрешение уполномоченных органов;

- анализируя структуру муниципального заказа Псковской области, можно прийти к выводу, что в большей степени муниципальные заказы размещаются в электронной форме по вопросам дорожного хозяйства, ЖКХ, образования и градостроения;

- в Псковской области уполномоченный орган, взаимодействующий с более чем 300 заказчиками, выполняет три основные функции: регулирование

контрактной системы, определение поставщиков и содействие в реализации Федерального закона № 223-ФЗ;

- в Псковской области создана и функционирует централизованная система, в рамках которой уполномоченный орган сочетает выполнение функций по определению поставщиков (более 76% всех закупок в стоимостном выражении) и регулирование контрактной системы. Основой взаимодействия всех субъектов закупочного процесса и перспективой ее развития является наличие региональной автоматизированной информационной системы «Госзакупки», объединяющей всех участников контрактной системы области, в том числе финансовый орган субъекта, ГРБС, более чем 300 заказчиков, поставщиков и общественность (зарегистрировано более тысячи пользователей).

- основные цели, достигаемые посредством существующей схемы централизации, могут быть сформулированы следующим образом: создание единого закупочного пространства на территории области; повышение прозрачности и открытости закупок; полный учет областных закупок и бюджетный контроль; возможность управления закупочной деятельностью областных заказчиков.

- общий уровень конкуренции при проведении конкурентных закупок по итогам 2016 года составил 2,92 участника на одну процедуру, что выше значения показателя 2015 года. Любопытно, что при проведении закупок уполномоченным органом значение данного показателя существенно выше среднего - 3,75 участника, в то время как при проведении самостоятельных закупок оно ниже среднего и составляет лишь 2,81 участника. Весьма показательно, что доля обоснованных жалоб (данный показатель служит индикатором открытости закупок) при централизованных закупках составляет 7%, в то время как при самостоятельном проведении процедур - 29%.

3 Направления совершенствования системы муниципальных заказов Псковской области

3.1 Совершенствование планирования и формирования муниципальных заказов

Главной задачей контрактной системы является построение целостной структуры муниципальных закупок - планирование и обоснование установления начальной (максимальной) цены закупок, размещение заказа, порядок исполнения контрактов, анализ результатов; а также устранение различных неточностей и пробелов в действующем законодательстве.

Сфера муниципальных закупок призвана обеспечить нужды органов местного самоуправления для исполнения ими своих задач и функций. Однако Закон N 44-ФЗ по-прежнему не решает многие проблемы, существующие в сфере муниципальных закупок.

Первая проблема - неэкономное расходование бюджетных средств органами местного самоуправления при проведении муниципальных закупок. Должностные лица часто закупают дорогостоящее оборудование, мебель, иные товары по необоснованно завышенным ценам. По мнению В.Е. Белова, одна из причин существующего положения - недостаточная проработанность нормативной и методической базы по муниципальным заказам в части их формирования. Представляется целесообразным продумать вопрос о том, какие меры ответственности могут применяться к должностным лицам, принимающим не отвечающие общественным интересам решения в отношении номенклатуры, количества (объема) товаров, работ, услуг и лимитов бюджетного финансирования.

Применительно к формированию заказов на федеральном уровне, требуется принятие нормативного правового акта, возможно, в форме постановления Правительства РФ, который регулировал бы отношения, связанные с формированием федерального государственного заказа, и на

основе которого регламентировалась бы деятельность соответствующих государственных органов. Помимо прочего, в данном нормативном правовом акте целесообразно предусмотреть регулирование вопросов, связанных с обоснованием лимитов бюджетного финансирования.

Еще одна не менее актуальная проблема - участие в проведении заказов в муниципальной сфере недобросовестных участников.

Согласно п. 4 ст. 3 Закона N 44-ФЗ участник закупки - любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя. Заказчики (уполномоченные органы) самостоятельно осуществляют проверку соответствия участников размещения заказов большинству установленных требований путем направления запросов в государственные органы и организации. Возлагать на участников размещения заказов обязанность по подтверждению их соответствия этим требованиям не допускается.

Отсутствие этой обязанности у участников размещения заказов негативно оценивается специалистами. Десятидневный срок, в течение которого государственные органы и организации отвечают на запросы государственных заказчиков (уполномоченных органов) для подтверждения соответствия требованиям, предъявляемым к участникам размещения заказов, нередко не соблюдается. В связи с этим полагаем целесообразным возложить обязанность представления соответствующих документов на участников размещения заказов.

Следует согласиться с мнением ряда авторов о введении квалификационных требований к участникам размещения заказов и возложении на них обязанности представлять документы для подтверждения соответствия этим требованиям. Для этого предлагаем изложить п. 4 ст. 3 Закона N 44-ФЗ в следующей редакции: «участник закупки - любое коммерческое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственности,

места нахождения и места происхождения капитала или физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, если они осуществляют предпринимательскую деятельность не менее двух лет и имеют финансовые, материальные средства, а также иные возможности (ресурсы), необходимые для выполнения условий контракта».

Данные требования необходимы, чтобы не допустить к участию в размещении заказов фирмы-однодневки и лиц, не способных исполнить контракт. Это должно стать дополнительной гарантией выполнения заказа для заказчика и позволит ограничить возможность победы в закупках «избранных» участников.

В настоящее время одним из активно обсуждаемых механизмов гражданского общества является общественный контроль уполномоченных лиц за деятельностью органов муниципальной власти. Наиболее широкую огласку результаты общественного контроля получают в сфере муниципальных закупок. Важным и необходимым элементом гражданского общества в России являются саморегулируемые организации. Переход к саморегулированию в экономике обусловлен в том числе и развитием института общественного контроля, который является неотъемлемым элементом функционирования гражданского общества. Подтверждением тому служит факт создания механизмов общественного контроля и передачи части функций государственных органов саморегулируемым и иным негосударственным организациям, который может рассматриваться в законодательстве как интегрированный процесс.

Высшее руководство страны пытается создать официальные общественные структуры, которые обладали бы функциями общественного контроля, например Общественную палату РФ, а также общественные советы при органах государственной власти.

По основным направлениям деятельности общественных контролеров и саморегулируемых организаций их права совпадают. Они обладают правом:

- проводить экспертную деятельность в сфере законодательства Российской Федерации, подготовки предложений по его совершенствованию;
- запрашивать необходимую информацию у органов государственной и муниципальной власти;
- обращаться с соответствующими заявлениями в органы государственной власти для защиты интересов определенного круга лиц.

Подобное совпадение полномочий свидетельствует о том, что осуществление общественного контроля может и должно являться одним из приоритетных направлений деятельности саморегулируемых организаций.

Необходимо отметить, что при этом саморегулируемые организации обладают рядом особенностей, выделяющих их среди других субъектов общественного контроля. Среди них можно назвать следующие:

- наличие профессиональных знаний и навыков экспертов саморегулируемых организаций в определенной сфере;
- возможность осуществления общественного контроля без дополнительного финансирования.

Осуществление общественного контроля зачастую ассоциируется с проверкой закупочной документации на соответствие требованиям Закона N 44-ФЗ и подачей соответствующих жалоб в контрольные органы. Между тем для реализации принципов контрактной системы необходимо проводить анализ технического задания на выполнение работ по контракту, который требует наличия профессиональных знаний в сфере предмета закупки.

Именно со строительством для государственных и муниципальных нужд чаще всего связаны коррупционные скандалы, активно обсуждаемые в средствах массовой информации. Например, для анализа правильности определения начальной (максимальной) цены контракта на строительство необходимо обладать знаниями в сфере сметного нормирования. Сфера строительства характеризуется большим количеством контрактов, заключение которых подлежит обязательному общественному обсуждению. В ходе такого обсуждения заказчик размещает проектную документацию на объект

капитального строительства для изучения заинтересованными лицами. Представляется очевидным, что осуществить анализ проектной документации сможет только лицо, обладающее специальными знаниями в сфере строительства.

Реализация функций, предусмотренных Законом N 315-ФЗ, в том числе разработка требований к выдаче свидетельств о допуске, разработка стандартов, проведение контрольных проверок, предполагает наличие в штате саморегулируемых организаций квалифицированных экспертов в сфере строительства. Эти эксперты могут быть задействованы для анализа документации о закупке в целях проведения общественного контроля. Кроме того, саморегулируемая организация обладает возможностью привлечь экспертов строительных организаций, являющихся членами этой организации.

Таким образом, саморегулируемая организация, учитывая наличие в ее аппарате профессиональных кадров, имеет возможность более эффективно осуществлять общественный контроль в сфере своей деятельности по сравнению с иными субъектами.

Следует отметить, что одним из серьезных препятствий на пути развития общественного контроля является необходимость финансирования данной деятельности. Создание и функционирование некоммерческих организаций, осуществляющих общественный контроль на постоянной основе, требуют привлечения денежных средств, что порождает две проблемы:

- отсутствие заинтересованности у субъектов предпринимательства в финансировании общественного контроля (например, путем вступления в соответствующие некоммерческие организации);
- возможность оказания финансового воздействия на деятельность общественного контролера, т.е. возможность превращения его в "карманного" общественного контролера.

Принципы функционирования саморегулируемых организаций исключают возможность возникновения подобных проблем. Их деятельность обеспечивается ежемесячными членскими взносами, что, во-первых, является

достаточным для выполнения саморегулируемыми организациями их функций, а во-вторых, обеспечивает финансовую независимость саморегулируемых организаций.

Между тем осуществление общественного контроля не является основной деятельностью саморегулируемой организации, поскольку эта деятельность не закреплена в качестве одной из функций данной организации. Это обстоятельство может привести к негативным последствиям для саморегулируемой организации, в частности к отказу уполномоченных органов в осуществлении действий на основании заявлений саморегулируемых организаций, а также к внутрикорпоративным проблемам, связанным с осуществлением целевой деятельности и расходованием финансовых средств.

Также необходимо отметить еще одну немаловажную проблему, которая может препятствовать развитию института общественного контроля с участием саморегулируемых организаций. Она связана с отсутствием у саморегулируемых организаций права обращения в суд за защитой нарушенных прав члена (членов) данной организации.

Предусмотренное Законом N 44-ФЗ право общественных контролеров обратиться в суд в защиту нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов группы лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации (так называемые коллективные иски) хотя и не является новеллой законодательства, но имеет определенные сложности в реализации и пробелы в регулировании. В российском законодательстве уже существует институт процессуальных истцов, которые имеют право обратиться в суд от своего имени в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц или неопределенного круга лиц. Такими истцами могут быть органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации и отдельные граждане. Однако они имеют право обращаться в суд в защиту чужих интересов только в случаях, прямо предусмотренных законом. В связи с этим считаем необходимым законодательно закрепить право

саморегулируемых организаций на подачу исковых заявлений в защиту интересов своих членов.

Таким образом, особенности статуса саморегулируемых организаций, а также наличие у них публично-правовых функций по защите интересов своих членов в своей сфере деятельности позволяют говорить об особом месте саморегулируемых организаций среди субъектов, осуществляющих общественный контроль в сфере закупок. Являясь, по сути, представителями профессионального сообщества в определенной сфере, саморегулируемые организации способны поднять общественный контроль в сфере закупок для муниципальных нужд на иной уровень, осуществляя глубокий анализ закупочной деятельности.

Исследование российского законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд свидетельствует о стремлении законодателя уменьшить количество ошибок, допускаемых работниками государственных и муниципальных заказчиков при формулировании условий государственных контрактов [14, с. 76].

Конечной целью любого участника процедуры закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд является заключение контракта. Достижение этого результата требует прохождения определенной процедуры, регламентированной действующим законодательством.

Учитывая, что любая регламентация представляет собой лишь некое указание, а проблемы правильного толкования разрешаются только в правоприменительной практике, препятствовать достижению конечного положительного результата (для участника закупки) могут не только объективные факторы (лучшее предложение конкурента, более низкая цена у других участников и т.д.), но и субъективные (неправильно составленная заявка, отсутствие необходимых приложений и т.д.).

Субъективные факторы всегда подлежат оценке уполномоченными на это коллегиальными органами либо должностными лицами, а принятые ими

решения могут быть оспорены путем подачи необходимых процессуальных документов. Однако неправильное составление этих документов может послужить препятствием на пути к достижению желаемого результата.

Ошибки в процедуре подачи жалобы напрямую зависят от квалификации и внимательности лица, ее составляющего. Обусловлено это закрытостью и определенностью формальных требований к оформлению и перечню приложенных документов. Несоблюдение этих требований приведет к отказу в рассмотрении жалобы уполномоченным органом. Однако решение уполномоченного органа (в данном случае ФАС России) может быть, в свою очередь, обжаловано как по формальным основаниям его вынесения, так и по существу спора уже в суды судебной системы Российской Федерации. Конечным фактором, определяющим спорную ситуацию, будет являться решение соответствующего суда.

Отметим, что лица, виновные в нарушении законодательства и нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность согласно законодательству Российской Федерации. Список нарушений, допускаемых в том числе бюджетными учреждениями при проведении процедур размещения заказов, довольно обширен. Не менее объемен и список оснований для привлечения учреждений к административной ответственности.

3.2 Расчет экономического эффекта

При исследовании конечной эффективности результатов исполнения контрактов по закупкам, проводимым указанными способами определения поставщика, посредством оценки количественных результатов исполнения установлено следующее (табл. 1).

Таблица 1 - Результаты исполнения заключенных контрактов в 2016 году

Способ	Исполнение происходит	Контракт расторгнут	Исполнение завершено
Двухэтапный конкурс	44,2%	9,6%	46,2%
Запрос предложений	9,1%	5,0%	86,0%
Конкурс с ограниченным участием	45,9%	41,1%	12,9%

Из всех выявленных на момент проведения исследования завершенных исполнением контрактов наибольший процент расторгнутых контрактов к общему количеству исполненных контрактов выявлен при проведении конкурса с ограниченным участием: КОУ более 41% заключенных контрактов впоследствии были расторгнуты. Наименьшая доля расторгнутых контрактов выявлена при проведении запроса предложений (5%). Проведение двухэтапного конкурса окончилось расторжением контракта в 9,6% случаев. Тот факт, что в среднем четыре из десяти контрактов при проведении конкурса с ограниченным участием заканчиваются их расторжением, может говорить как о низкой эффективности этого способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с точки зрения отбора оптимального для заказчика контрагента (даже при наличии предквалификационного отбора), так и о том, что КОУ в ряде случаев используется для осуществления закупок объектов, обеспечение качества и иных важных условий контракта по которым не может быть достигнуто путем проведения такой процедуры. В этой связи необходимо детально рассмотреть вопрос о целесообразности закупки продуктов питания посредством КОУ. Относительно данной процедуры расторжение контракта использовалось как способ адаптации к колебаниям цен на закупаемые объекты, когда после расторжения контракта процедура проводилась повторно с изменившимися ценовыми значениями.

Одной из наиболее значимых проблем, стоящих на пути удовлетворения государственных и муниципальных потребностей в товарах, работах, услугах необходимого качества, является демпинг при осуществлении закупок.

Федеральным законом № 44-ФЗ предусмотрены антидемпинговые меры, призванные снизить риски заключения контракта с поставщиком (исполнителем, подрядчиком), одержавшим победу за счет демпингового предложения и не имеющим возможности по предлагаемой цене поставить товары, выполнить работы или оказать услуги в полном соответствии с условиями контракта.

Следует отметить, что антидемпинговые меры в рамках контрактной системы предусмотрены только в отношении конкурсов и аукциона и не могут применяться в отношении других конкурентных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (запрос предложений и запрос котировок).

При осуществлении закупок образовательных услуг по тематике контрактной системы в 2016 году все 5 электронных аукционов завершились заключением «демпинговых» контрактов, при этом 80% заключенных контрактов были заключены со снижением начальной (максимальной) цены контракта, определенной заказчиком, более чем на 70%. Сложившиеся обстоятельства могут привести к следующим последствиям: организации, обеспечивающие более высокое качество образовательных услуг за счет привлечения наиболее востребованных, квалифицированных экспертов, за счет качественного методического обеспечения, материально-технического обеспечения образовательного процесса, либо будут вытеснены с рынка государственного и муниципального заказа либо будут вынуждены существенно сокращать свои издержки, связанные с исполнением контрактов, что, не сможет не отразиться на качестве предлагаемых образовательных услуг, и, следовательно, на уровне квалификации работников заказчика, отправляемых на обучение.

Проблемы, описанные выше, свойственны не только случаям закупки образовательных услуг, но также в полной мере относятся к случаям закупки и иной продукции, качественные характеристики которой можно установить лишь после заключения контракта и исполнения контракта, а также продукции,

качественные характеристики которой не могут быть установлены заказчиком самостоятельно даже после исполнения контракта.

Таким образом, на сегодняшний день в соответствии с положениями законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, возможные антидемпинговые меры не учитывают особенности объекта закупки. Исключением являются случаи приобретения двух категорий продукции: закупки в целях заключения контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, оказание консультационных услуг (часть 7 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ) и закупки товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо) (часть 9 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ).

Оценить степень обеспечения конкуренции в рамках контрактной системы без учета несостоявшихся процедур невозможно. Поэтому система показателей должна учитывать анализ доли конкурентных процедур, признанных несостоявшимися, то есть тех конкурентных процедур, в рамках которых отсутствовала конкуренция между участниками. Кроме того, в целях оценки степени обеспечения конкуренции в рамках контрактной системы целесообразно оценить и долю закупок, реализуемых без применения конкурентных процедур.

Прежде всего, следует обратить внимание на долю закупок «малого объема», то есть закупок, осуществляемых у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями п.4 ч.1 ст.93 Федерального закона № 44-ФЗ. Оценка изменения объемов таких закупок особенно важна, так как, в рамках контрактной системы были кардинально изменены требования по ограничению закупок «малого объема».

Таким образом, на следующей схеме представим основные мероприятия, направленные на развитие контрактной системы Псковской области (рис. 5).



Рисунок 5 - Региональные меры по развитию контрактной системы в Псковской области

Правила обеспечения исполнения контрактов, двухсот- и более страничные документации о закупках, жесткие сроки подачи объемного пакета документов (подготовка заявки требует обращения в среднем в три инстанции), невозможность внести изменения в уже поданную заявку – все это, с одной стороны, отвращает частный бизнес от участия в процедурах закупок, а с другой – лишает добросовестного заказчика возможности отобрать лучшее предложение надежного поставщика. Реальных шагов, направленных на снятие административных барьеров участия в закупках, пока не предпринимается. Более того, в связи с переходом к регулированию по новому закону количество документов, которые надо «собирать» для участия в торгах, в ряде случаев

даже выросло. Необходимо существенно упростить порядок участия субъектов малого и среднего бизнеса в торгах, лишить возможности заказчиков предъявлять завышенные требования к участникам закупок, создать возможность для предоставления необходимых подтверждений не на этапе подачи заявок, а на этапе подписания или даже исполнения контракта. Безусловно, инициатива дебюрократизации закупок не должна приводить к рискам поставки некачественных товаров, работ и услуг, поскольку здесь речь идет об интересах граждан. На примере малого бизнеса необходимо отработать инициативу по дебюрократизации закупок, после чего распространить ее на всю контрактную систему. Многие жесткие ограничения сегодня не работают на упреждение злоупотреблений, поэтому – бессмысленны.

Россия уже имеет опыт создания эффективной системы процедурного контроля в сфере закупок. Такой же конвейер должен быть создан в отношении контроля содержательных результатов закупок. В настоящее время такие функции закреплены за органами финансового контроля, но фактически никем не осуществляются. Любой гражданин, как пользователь результатов исполнения государственного или муниципального контракта, должен получить право подать жалобу на некачественную услугу (некачественную дорогу, плохо отремонтированную детскую площадку и так далее), а уполномоченный орган власти – быстро и оперативно рассмотреть жалобу и принять решение, в том числе по итогам инструментальной проверки.

В количественном выражении в государственном заказе доминируют малые закупки. Вместо прямой простой закупки заказчики вынуждены проводить сложные многонедельные процедуры. Для простых закупок стандартных товаров по отдельному перечню должна использоваться процедура электронного магазина, которая предполагает размещение на электронной площадке извещений о закупке с указанием на категорию товара (работы, услуги), его объемных показателей, начальную (максимальную) цену, а также требуемый срок поставки (оказания, выполнения), а для совершения мелких закупок (с ценой контракта до 10-20 тыс. руб.) контрактные

управляющие должны получить возможность использования дебетовых карт распространенных платежных систем.

Для успешного внедрения вышеуказанных рекомендаций также необходимо:

1. Создать эффективную систему бесплатной для заказчиков методической поддержки в виде информирования и консультирования для заказчиков и уполномоченных органов (организаций), а также распространения имеющихся лучших практик в данной

2. Провести ревизию нормативных правовых актов, регулирующих процессы планирования закупок

3. Создать систему мониторинга результатов контрактов.

4. Создать систему проектного управления крупных контрактов (от 100 млн.)

5. Разработать и внедрить библиотеку типовых контрактов

6. Реализовать комплекс мер, направленных на снижение затрат заказчиков в связи с применением Федерального закона 44-ФЗ

7. Возобновить диалог о методах и принципах действия Федерального закона № 44-ФЗ в свете тенденции к возвращению к схемам и правилам регулирования контрактных отношений по модели Федерального закона № 94-ФЗ

8. В целях сокращения издержек осуществлять централизацию функций закупок для небольших учреждений с созданием единых закупочных служб на уровне их вышестоящих органов управления

9. Обеспечить возможности для независимой оценки эффективности функционирования контрактной системы

В целях решения выявленных проблем и для обеспечения реализации на практике возложенных на план-график задач предлагается:

1. Смягчить требования в части указания в плане-графике начальных (максимальных) цен контрактов планируемых закупок. Проведенный мониторинг показал, что расчет начальной (максимальной) цены контракта в

соответствии с правилами, установленными Федеральным законом № 44-ФЗ, еще на стадии планирования закупки при составлении плана-графика требует значительных трудозатрат, как и последующий пересчет этой цены уже при подготовке к осуществлению закупки. В этой связи представляется возможным отказаться от указания в плане-графике окончательно рассчитанной начальной (максимальной) цены контракта, заменив ее расчетной ценой (без необходимости приведения ее обоснования, но в увязке с размерами лимитов бюджетных обязательств заказчика). Начальную (максимальную) цену контракта предлагается рассчитывать и обосновывать уже при непосредственной подготовке к осуществлению закупки - перед размещением извещения об осуществлении закупки. Аналогичным образом следует рассмотреть возможность упрощения описания характеристик объекта закупки в плане-графике, а также сокращения параметров закупки, подлежащих обоснованию при планировании.

Среди прочего, эти меры позволят сократить трудозатраты заказчиков на составление планов-графиков и уменьшить количество вносимых в них изменений.

В 2015 г. некий Подрядчик обратился с жалобой на заказчика, полагая, что при проведении конкурса были нарушены права заявителя и его интересы. В частности, отдельно говорилось о некорректном расчете заказчиком начальной максимальной цены контракта на поставку медицинского оборудования по специальному техническому заданию.

Начальная максимальная цена контракта установлена на уровне 404 900 000 руб.

Техническое задание, как обнаружилось впоследствии, содержало исключительно точные требования к закупаемому оборудованию «Высокоэнергетического ускорителя», однако таким критериям соответствует лишь одна модель Synergy производителя Elekta Limited.

На заседании Комиссии по рассмотрению жалобы представитель госзаказчика указал, что, помимо того, заявленным в техническом задании

параметрам соответствует также ускоритель TrueBeam производителя Varian Medical System.

Комиссия, изучив суть вопроса, пришла к выводу, что модель TrueBeam производителя Varian Medical System имеет несколько иные функционально-технические особенности, поскольку предназначена для более глубоких научных исследований, а цена единицы превышает установленную заказчиком начальную максимальную цену.

В материалах дела представлена следующая информация о расчете заказчиком начальной максимальной цены контракта:

$$M_{cp} = (M_1 + M_2 + M_3 + M_4) / 4, \text{ где}$$

M_{cp} - средняя цена единицы закупаемого медицинского оборудования;

$M_1...M_4$ - цена единицы закупаемого медицинского оборудования, предложенная Уполномоченными представителями N 1- N 4, соответственно.

$$M_{cp} = (397\,010\,000,00 + 405\,894\,000,00 + 409\,897\,258,00 + 406\,800\,000,00) / 4 = 404\,900\,314,50 \text{ _ руб.}$$

Далее, принимая во внимание цену единицы закупаемого оборудования и требующееся количество товара, следует рассчитать начальную максимальную цену контракта:

$$НМЦК = 404\,900\,314,50 * 1 = 404\,900\,314,50 \text{ руб.}$$

По мнению комиссии, математических ошибок в обосновании начальной максимальной цены контракта не допущено. Несмотря на излишне прописанное техническое задание, повлекшее снижение конкуренции в конкурсе на право выполнения заказа, и, как следствие, завышение начальной максимальной цены, оснований для удовлетворения жалобы на действия заказчика нет. В организации на балансе числится легковой автомобиль Honda CR-V. При составлении плана закупок на 2016-2018 гг была подготовлена документация для составления контракта на право обслуживания автомобиля. С учетом технических данных, сервисной документации, рекомендаций производителя по обслуживанию данного автомобиля был произведен расчет

НМЦК. Расчет производился методом сопоставимых рыночных цен и основан на информации о рыночных ценах.

Цена 1, цена 2, цена 3 – данные коммерческих предложений

Шт – объем закупаемых ТРУ

n – количество значений, используемых в расчете

Определение однородности совокупности значений выявленных цен:

Средне-арифметическая цена ТРУ $\sum_{i=1}^n Ц_i$

Средн.квадратичное отклонение $\sigma = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (Ц_i - \bar{Ц})^2}{n-1}}$

Коэфф.вариации (не должен превышать 33%) $v = \frac{\sigma}{\bar{Ц}} \times 100$

НМЦК = $\frac{v}{n} \times \sum_{i=1}^n Ц_i$.

Таблица 2. Расчет НМЦК

Наименование ТРУ		Цена 1, руб	Цена 2, руб	Цена 3, руб	Стоимость, руб	шт	n	Ср-ариф цена (руб)	σ	v	НМЦК, руб
1	Комплект ГРМ Honda	14 522,00	15 120,00	14 869,00	44 511,00	3	3	14 837,00	300,28	2,02%	44 511,00
2	Комплект ТО Honda	22 650,00	25 560,00	26 334,00	74 544,00	3	3	24 848,00	1 942,47	7,82%	74 544,00
3	Амортизаторы Honda	98 851,00	104 602,00	87 337,00	290 790,00	3	3	96 930,00	8 791,34	9,07%	290 790,00
4	Внеплановое обслуживание	120 000,00	100 000,00	110 000,00	330 000,00	3	3	110 000,00	10 000,00	9,09%	330 000,00
5	Нормо-час	1 955,21	1 886,00	2 015,30	5 856,51	3	3	1 952,17	64,70	3,31%	5 856,51
Итого:											745 701,51

По результатам расчета начальная максимальная цена контракта составила 745701,51 р. На основании ч.5 ст.68 44-ФЗ открытый аукцион проводился путем снижения общей НМЦК запасных частей, работ и услуг. По результатам аукциона определился понижающий коэффициент путем деления предложения о цене победителя на НМЦК, равный 9%, таким образом, окончательная цена контракта составила 678588,37р.

Поставляемые запчасти должны быть технологически совместимы с имеющимся у заказчика автотранспортом в соответствии с технической документацией. При описании объекта закупки в данном контракте, для более точного и четкого описания характеристик запасных частей, заказчиком указан производитель товаров – Honda. Исследование показало, что заводом-изготовителем автомобилей при сборке на конвейере используются запчасти сертифицированных производителей, таких как Kayaba, Sachs, Boge (амортизационные стойки), Gates, Contitech, Bosch (ремонтные комплекты ГРМ), Mann, Knecht-Mahle (фильтры), имеющие одинаковые технические характеристики, но различающихся по цене. Используя данную информацию, предлагаем расчет оптимальной цены контракта.

1.2 Gates	1.3 Contitech	1.4 Bosch
2.2 Mann	2.3 Knecht-Mahle	2.4 Honda
3.2 Kayaba	3.3 Sachs	3.4 Boge

1. Начальная оптимальная цена контракта составила 672890,52 р. Таким образом, расчет показал, что снизив требования к объекту закупки, не снижая при этом его качественные характеристики, заказчик получит экономию в размере 72810,99р., обеспечивая тем самым экономический эффект.

Таблица 3. Расчет оптимальной НМЦК

	Наименование ТРУ	Цена 1, руб.	Цена 2, руб.	Цена 3, руб.	шт	п	Ср-ариф цена, руб.	σ	v	НМЦК (оптим), руб.
1		2	3	4	6	7	8	9	10	11
1	Комплект ГРМ	14 200,00	13 970,00	11 990,00	3	3	13 386,67	1 215,00	9,08%	40 160,01
2	Комплект ТО	21 960,00	18 580,00	26 334,00	3	3	22 291,33	3 887,60	17,44 %	66 873,99
3	Амортизаторы	84 100,00	67 500,00	78 400,00	3	3	76 666,67	8 434,65	11,00 %	230 000,01
4	Внеплановое обслуживание	120 000,00	100 000,00	110 000,00	3	3	110 000,00	10 000,00	9,09%	330 000,00
5	Нормо-час	1 955,21	1 886,00	2 015,30	3	3	1 952,17	64,70	3,31%	5 856,51
Итого:										672 890,52

2. Использовать показатели качества планирования в рамках оценки закупочной деятельности конкретного заказчика по результатам календарного года, включая решение вопроса о проведении контрольных мероприятий в отношении того или иного заказчика.

3. Обеспечить работающую методическую и информационную поддержку заказчиков по вопросам нововведений в сфере планирования закупок с целью изменения отношения и понимания функционального значения данного института в деятельности заказчиков со стороны всех участников контрактных отношений.

Заключение

В ходе исследования достигнута его цель и решены поставленные задачи, сформулированы следующие выводы и рекомендации.

Муниципальный заказ - это реализуемый в целях обеспечения муниципальных нужд сложный и непрерывный процесс, состоящий из ряда последовательных этапов, в т.ч. прогнозирования, планирования, формирования, размещения, исполнения и контроля. Основным документом, регулирующим экономические, правовые и организационно-технические отношения товаропроизводителя (поставщика) и потребителя (покупателя), является муниципальный контракт. Муниципальный заказ реализуется через муниципальные закупки. Муниципальные закупки - это процесс непосредственного осуществления муниципального заказа органами муниципального образования на конкурентном рынке. Муниципальные закупки - это конечный этап процесса реализации муниципального заказа, т.е. приобретения товаров, работ и услуг для муниципальных нужд.

Государственный комитет Псковской области по организации государственных закупок является органом исполнительной власти области, осуществляющим государственно-властные полномочия исполнительно-распорядительного характера в области осуществления закупок товаров, работ, услуг для государственных заказчиков, государственных бюджетных учреждений области, государственных унитарных предприятий области, муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, а также отдельные полномочия в сфере распоряжения имуществом области;

Размещение муниципальных заказов проходит открыто. Редко когда проводятся закрытые тендеры, например, в случаях с соблюдением государственной безопасности, или когда необходимо выполнить заказ в сжатые сроки. Для этого так же необходимо получить разрешение уполномоченных органов.

Анализируя структуру муниципального заказа Псковской области, можно прийти к выводу, что в большей степени муниципальные заказы размещаются в электронной форме по вопросам дорожного хозяйства, ЖКХ, образования и градостроения.

В Псковской области уполномоченный орган, взаимодействующий с более чем 300 заказчиками, выполняет три основные функции: регулирование контрактной системы, определение поставщиков и содействие в реализации Федерального закона № 223-ФЗ;

В Псковской области создана и функционирует централизованная система, в рамках которой уполномоченный орган сочетает выполнение функций по определению поставщиков (более 76% всех закупок в стоимостном выражении) и регулирование контрактной системы. Основой взаимодействия всех субъектов закупочного процесса и перспективой ее развития является наличие региональной автоматизированной информационной системы «Госзакупки», объединяющей всех участников контрактной системы области, в том числе финансовый орган субъекта, ГРБС, более чем 300 заказчиков, поставщиков и общественность (зарегистрировано более тысячи пользователей).

Основные цели, достигаемые посредством существующей схемы централизации, могут быть сформулированы следующим образом: создание единого закупочного пространства на территории области; повышение прозрачности и открытости закупок; полный учет областных закупок и бюджетный контроль; возможность управления закупочной деятельностью областных заказчиков.

Общий уровень конкуренции при проведении конкурентных закупок по итогам 2016 года составил 2,92 участника на одну процедуру, что выше значения показателя 2015 года. Любопытно, что при проведении закупок уполномоченным органом значение данного показателя существенно выше среднего - 3,75 участника, в то время как при проведении самостоятельных

закупок оно ниже среднего и составляет лишь 2,81 участника. Весьма показательно, что доля обоснованных жалоб (данный показатель служит индикатором открытости закупок) при централизованных закупках составляет 7%, в то время как при самостоятельном проведении процедур - 29%.

Для успешного внедрения предложенных в работе рекомендаций также необходимо:

1. Создать эффективную систему бесплатной для заказчиков методической поддержки в виде информирования и консультирования для заказчиков и уполномоченных органов (организаций), а также распространения имеющихся лучших практик в данной
2. Провести ревизию нормативных правовых актов, регулирующих процессы планирования закупок
3. Создать систему мониторинга результатов контрактов.
4. Создать систему проектного управления крупных контрактов (от 100 млн.
5. Разработать и внедрить библиотеку типовых контрактов
6. Реализовать комплекс мер, направленных на снижение затрат заказчиков в связи с применением Федерального закона 44-ФЗ
7. Возобновить диалог о методах и принципах действия Федерального закона № 44-ФЗ в свете тенденции к возвращению к схемам и правилам регулирования контрактных отношений по модели Федерального закона № 94-ФЗ
8. В целях сокращения издержек осуществлять централизацию функций закупок для небольших учреждений с созданием единых закупочных служб на уровне их вышестоящих органов управления
9. Обеспечить возможности для независимой оценки эффективности функционирования контрактной системы.

В целях решения выявленных проблем и для обеспечения реализации на практике возложенных на план-график задач предлагается:

1. Смягчить требования в части указания в плане-графике начальных (максимальных) цен контрактов планируемых закупок. Проведенный мониторинг показал, что расчет начальной (максимальной) цены контракта в соответствии с правилами, установленными Федеральным законом № 44-ФЗ, еще на стадии планирования закупки при составлении плана-графика требует значительных трудозатрат, как и последующий пересчет этой цены уже при подготовке к осуществлению закупки. В этой связи представляется возможным отказаться от указания в плане-графике окончательно рассчитанной начальной (максимальной) цены контракта, заменив ее расчетной ценой (без необходимости приведения ее обоснования, но в увязке с размерами лимитов бюджетных обязательств заказчика). Начальную (максимальную) цену контракта предлагается рассчитывать и обосновывать уже при непосредственной подготовке к осуществлению закупки - перед размещением извещения об осуществлении закупки. Аналогичным образом следует рассмотреть возможность упрощения описания характеристик объекта закупки в плане-графике, а также сокращения параметров закупки, подлежащих обоснованию при планировании.

Среди прочего, эти меры позволят сократить трудозатраты заказчиков на составление планов-графиков и уменьшить количество вносимых в них изменений.

2. Использовать показатели качества планирования в рамках оценки закупочной деятельности конкретного заказчика по результатам календарного года, включая решение вопроса о проведении контрольных мероприятий в отношении того или иного заказчика.

3. Обеспечить работающую методическую и информационную поддержку заказчиков по вопросам нововведений в сфере планирования закупок с целью изменения отношения и понимания функционального значения данного института в деятельности заказчиков со стороны всех участников контрактных отношений.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 года (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - N 31. - ст. 4398.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. - 2003. - N 40. - ст. 3822.
3. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. - 2013. - N 14. - ст. 1652.
4. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Российская газета. - N 159. – 2011.
5. Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 N 554 (ред. от 25.01.2017) «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» // Собрание законодательства РФ. – 2015. - N 24. - ст. 3475.
6. Постановление Администрации Псковской области от 17.06.2015 N 277 «О региональной информационной системе в сфере закупок» (вместе с «Положением о государственной информационной системе «Государственные и муниципальные закупки Псковской области») // Псковская правда. - N 64. – 2015.

7. Акулич Е. И. Актуальные проблемы совершенствования нормативной правовой основы регулирования государственных закупок // Российское предпринимательство. — 2015. — № 4 (274). — с. 623–634.
8. Андрианова В. Н. История становления и развития правового регулирования государственных закупок в электронной форме в Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе. - 2015. - № 27. - С. 23–32.
9. Абросимова О. В. Некоторые проблемы правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. - 2014. - № 2 (16). - С. 64–66.
10. Антонов В. И., Киселева О. В. Зарубежный опыт регулирования размещения государственного заказа и возможность его использования в российской практике [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.science-education.ru/109-9274>
11. Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средство самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Современное право. - 2014. - N 10 (размещено в СПС «КонсультантПлюс»).
12. Гасаналиева А. Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. — 2016. — №2. — С. 671-673.
13. Гайдукова М. А. Государственные и муниципальные закупки. История развития и современность // МНИЖ. - 2015. - № 11–5 (42). - С. 94–96.
14. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография / К.В. Кичик. - М. : Юстицинформ, 2012. - 260 с.
15. Государственное и муниципальное управление: Учебник / В.Д. Попов, В.А. Есин, Ю.Ю. Шитова; Под ред. Н.И. Захарова. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 288 с.

16. Государственное и муниципальное управление: итоговая государственная аттестация студентов: Учеб. пос. / Под ред. Е.Г. Коваленко. - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 409 с.
17. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. - М.: ИНФРА-М, 2014. - 383 с.
18. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / Орешин В.П., - 2-е изд. - М.:ИЦ РИОР, НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 178 с.
19. Государственное и муниципальное управление / Крупенков В.В., Мамедова Н.А., Мельников А.А. - М.:НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 335 с.
20. Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление» / Самойлов В.Д. - М.:ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2015. - 271 с.
21. Забелин А.В. Осуществление общественного контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд саморегулируемыми организациями // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2015. - N 6. - С. 93 - 96.
22. Киреева В. В. Правовые основы муниципального финансового контроля // Молодой ученый. - 2016. - №11. - С. 1305-1308.
23. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: Монография. М.: Юстицинформ, - 2012. - С. 91.
24. Кривенчук Е. О. Формирование системы управления муниципальными закупками в Новосибирской области // Молодой ученый. — 2016. — №14. — С. 356-358.
25. Косарев К. В. Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Право и экономика. - 2013. - N 7. - С. 21–26.

26. Мамедова Н. А. Федеральная контрактная система: обеспечение государственных нужд. Проблемы теории и практики управления. - 2013. - № 10. - С. 39–48.
27. Мусабиров Д.А., Хамитов Р.Н. Недобросовестность как основание применения санкций при заключении и исполнении договоров поставки для государственных и муниципальных нужд / Д.А. Мусабиров, Р.Н. Хамитов // Казанская наука. - 2015. - № 11. - С. 232 - 234.
28. Павленко Ю. Ю. Муниципальный заказ и муниципальные закупки, понятия и взаимосвязь / Ю. Ю. Павленко // Студенческая наука XXI века : материалы VIII Междунар. студенч. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 25 янв. 2016 г.). В 2 т. Т. 2 / редкол.: О. Н. Широков [и др.]. - Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. - № 1 (8). - С. 228–231.
29. Прудников, А. С. Местное самоуправление и муниципальное управление: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление» и «Юриспруденция» / А. С. Прудников; под ред. А. С. Прудникова, Д. С. Белявского. - М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. - 399 с.
30. Прохоренко Л.Я. Принципы размещения муниципального заказа // Молодой ученый. - 2015. - №12. - С. 628-630.
31. Прохоренко Л. Я. Правовые основы размещения муниципального заказа в Российской Федерации // Молодой ученый. - 2015. - №12. - С. 625-628.
32. Прохоренко Л. Я. Теоретико-правовые основы муниципального заказа // Молодой ученый. - 2015. - №12. - С. 621-625.
33. Першин Д. А. Инфраструктура государственных и муниципальных закупок // Социально-экономические явления и процессы. - 2014. - № 1. - С. 67–72.
34. Сакалова Р. М. Планирование закупок для государственных и муниципальных нужд: анализ нового законодательства // Молодой ученый. - 2014. - №1. - С. 251-254.

35. Скрипкин, Г. Ф. Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» и «Государственное и муниципальное управление» / Г. Ф. Скрипкин. - М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2012. - 176 с.
36. Свиных Е.А. Примерные условия государственных контрактов по государственному оборонному заказу // Право в Вооруженных Силах. - 2014. - N 10. - С. 76-83.
37. Сидорович А. Р. Новации законодательства в сфере государственных закупок: ключевые аспекты Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Молодой ученый. - 2013. - №6. - С. 428-432.
38. Томилов Н.О. Проблемы проведения закупок для государственных нужд // Юрист. - 2014. - N 5. - С. 42-46.
39. Умярова Э. Р. Официальный сайт размещения закупок и электронные торги - потенциал системы государственных и муниципальных закупок // Молодой ученый. — 2013. — №5. — С. 395-398.
40. Филиппова С. Закон о контрактной системе: заключить договор или исполнить обязательство? / С. Филиппова // Конкуренция и право. - 2013. - № 4. - С. 24 - 29.
41. Щербакова К. С. Особенности планирования государственных закупок // Молодой ученый. - 2014. - №16. - С. 294-296.