

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

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

Департамент магистратуры (бизнес-программ)

(наименование)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное и муниципальное управление

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему: Государственные закупки и механизмы их реализации в рыночных условиях

Студент

П.А. Кузьмин

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

доктор юридических наук, профессор, Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)



Тольятти 2021



Росдистант
ВЫСШЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ ДИСТАНЦИОННО

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Правовой механизм реализации государственного заказа	9
1.1 Государственные закупки: понятие, структура и виды	9
1.2 Механизм правового регулирования государственного заказа ...	22
Глава 2 Управленческий и финансовый механизм реализации государственных закупок	32
2.1 Управленческий механизм государственных закупок.....	32
2.2 Финансовый механизм государственных закупок	41
2.3 Проблемы эффективности государственных закупок	49
Глава 3 Антикоррупционная политика в сфере государственных закупок	54
3.1 Общая характеристика антикоррупционной политики в сфере государственных закупок.....	56
3.2 Меры по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблемы их совершенствования	66
Заключение	76
Список используемой литературы и источников	81
Приложение А Характеристика открытых конкурентных способов осуществления закупок	97
Приложение Б Количество уполномоченных органов и уполномоченных учреждений в разрезе субъектов Российской Федерации.....	99
Приложение В Периодизация развития правовой базы регулирования сферы закупок РФ.....	102
Приложение Г Примеры постановлений Правительства, регулирующих отношения в сфере закупок	103
Приложение Д Количество заказчиков, зарегистрированных в ЕИС в разрезе субъектов Российской Федерации	104

Введение

Актуальность темы исследования. Государство является политической формой организации общества на конкретной территории, которой требуются, с одной стороны, различные услуги и товары для исполнения своих функций, а с другой стороны, необходимо распределять, а также перераспределять фонды финансовых средств – регулировать и координировать экономические процессы. В наше время актуализируется необходимость совершенствования механизмов совершенствования системы государственного управления, и в этих целях обеспечения развития системы государственных закупок. Это позволит решить задачи государственных интересов, обеспечить потребности населения и повысить политическую, экономическую, социальную безопасность государства. Принцип конкуренции закупок порождает риски, связанные со сговором между заказчиками и участниками закупочного процесса; сговором между участниками закупок; с исполнением сторонами обязательств, которые влияют на экономическую безопасность государства и его отдельных институтов.

Значимость этой системы также обусловлена и тем, что ее посредством осуществляется финансовое обеспечение ключевых государственных процессов - обеспечение функционирования всех органов государственной и муниципальной власти, регулирование социально-экономических процессов в долгосрочной перспективе.

В связи с вышесказанным необходимо учитывать и развивать систему взаимодействия государства и бизнеса в целях устойчивого стратегического развития национальной политики и экономики, что вызывает потребность в формировании комплексного подхода к проблеме совершенствования организации государственных закупок и контрактной системы в РФ.

Таким образом, актуальность выбранной для исследования темы обусловлена теоретической и практической значимостью методологических

и методических аспектов, связанных с совершенствованием механизмов и организации контрактной системы и управления государственными закупками.

Разработанность проблематики исследования. Большой вклад в практику и теорию государственных закупок внесли такие исследователи как: Андреев Н.Ю., Бальсевич А.А., Васянина Е.Л., Гладилина И.П., Демакова Е., Елизарова Н., Иванов В.В., Катвалян А.Э., Коцюбинский В.А., Литвиненко А.Н., Мячин Н.В., Мамедова Н., Нестерович Н.В., Смирнов В.И., Островная М.В., Павлович А., Ревнов Б.А., Седова М.В., Тасалов Ф.А., Усенкова Г.В., Хвалынский Д.С.

Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России рассматривал Бальсевич А.А. Вопросы теоретический анализ злоупотреблений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд изучены Гладких В.И. Дегтевым Г.В. проанализировано методологическое сопровождение закупочной деятельности в процессе управления закупками.

Иванов Р.В. и Корякин В.М. изучали коррупцию в сфере государственных закупок для нужд обороны страны. Катвалян А.Э. проанализировал развитие системы правового регулирования государственных закупок в России. Кашурниковым С.Н. рассмотрена проблема коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок.

Цель работы заключается в том, чтобы на основе теоретико-методологических подходов к существующим механизмам реализации государственной закупочной деятельности в рыночных условиях определить меры по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок.

Для достижения заданной цели потребовалось решение ряда задач:

- исследовать понятие, структура и виды государственных закупок;

- описать механизм правового регулирования государственного заказа;
- проанализировать управленческий механизм государственных закупок;
- раскрыть финансовый механизм государственных закупок;
- выявить проблемы достижения эффективности государственных закупок;
- охарактеризовать антикоррупционную политику в сфере государственных закупок;
- определить меры по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблемы их совершенствования.

Предмет исследования – механизмы реализации государственных закупок и антикоррупционная политика в РФ в данной сфере.

Объект исследования – система государственных закупок в РФ современных условиях.

Теоретическую базу исследования составляют научные работы зарубежных и российских ученых, которые посвящены исследованию проблем и перспектив организации и осуществления государственных и муниципальных закупок. Зарубежный опыт регулирования размещения государственного заказа и возможность его использования в российской практике исследовали Антонов В.И., Киселева О.В. Дегтев Г.В. пранализировал методологическое сопровождение закупочной деятельности в процессе управления закупками. Описанием федеральной контрактной системы: обеспечением государственных нужд занималась Мамедова Н.А. Сафиной С.Д. исследованы особенности участия в закупках субъектов малого среднего предпринимательства. Сидоровой О.В. описаны современные информационные технологии в управлении социально-экономической системой региона. Анализом планирования закупок для государственных и муниципальных нужд, практикой реализации и

проблемами занималась Султанова Л. Щербаковой К.С. рассмотрены особенности планирования государственных закупок. Такая важная сторона, как коррупционная составляющая государственных закупок Рассмотрена Вершининой Е.С.

Для реализации поставленной цели и решения задач методологической основой в данной работе является общенаучный диалектический метод познания: метод анализа, выраженный в разделении объекта исследования на составные части для исследования под конкретным углом зрения системы государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг; синтез применяется при формировании итоговых выводов по структурным элементам выпускной квалификационной работы и разработке путей решения выявленных проблем. Кроме того используются общие методы, такие как метод: наблюдения, основанный на объективном восприятии действительности с целью выявления информации о предмете и объекте исследования; описания, с помощью которого раскрываются существенные признаки предмета и объекта исследования. Кроме того применяются некоторые частные методы: системный (позволяющий оценить положение предмета и объекта исследования в системы сходных явлений), нормативный (с помощью которого исследована нормативная правовая основа регулирования исследуемого явления и разработаны пути совершенствования нормативно-правовой базы).

Нормативно-правовой основой исследования выступили Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы, указы Президента Российской Федерации, нормативно-правовые акты Российской Федерации и города Санкт-Петербурга.

Информационная база исследования основана на публикуемых документах государственных органов и ведомств, статистические данные, публикации и статьи зарубежных и российских специалистов в исследуемой области.

В работе использовались методы логического, экономического, статистического, исторического анализа, графического отображения данных, а также методы масштабного сопоставления и сравнения анализируемых процессов и явлений в экономической действительности, что позволило обеспечить реализацию поставленной цели, а также задач исследования.

Новизна исследования заключается в разработке стратегических направлений антикоррупционной политики в сфере государственных закупок, а также мер по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблем их совершенствования. Выявлены проблемы достижения эффективности государственных закупок. Определена система мер по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблемы их совершенствования.

Положения, выносимые на защиту. Существующая система закупок не учитывает такую функцию системы закупочных процедур, как оценка результатов выполнения контрактов. Переход закупок на контрактную систему имел целью в первую очередь повышение прозрачности и эффективности размещения государственного заказа, однако в рамках действующих законов не раскрыты механизмы по оценке эффективности размещения и выполнения заказов, также не определены органы, производящие данную оценку.

Проблему эффективности противодействия коррупционным правонарушениям в сфере закупок возможно решить делением предмета торгов на лоты. Процесс деления предмета конкретной закупки на лоты является перспективным средством противодействия картельным сговорам на рынке закупок, влечет за собой усложнение взаимодействия между аффилированными структурами, так как за счет деления происходит увеличение числа участников закупки, следовательно, достижение антиконкурентных (коррупционных) договоренностей существенно затрудняется. Увеличение количества участников закупки способствует развитию конкуренции, так как делает доступным прямое участие в торгах и

аукционах субъектов малого и среднего бизнеса. Заключение отдельных договоров в отношении каждого лота, повышает эффективность проведения торгов, поскольку наличие нескольких лотов закупки увеличивает общее количество потенциальных победителей торгов.

Апробация результатов исследования. Опубликовано научная статья на тему: «Проблемы эффективности государственных закупок». Ноябрьский номер научно-практического журнала «Аллея Науки», раздел «Современная наука и ее развитие №11(50)», 2020г., соавторов нет.

Структура работы включает введение, три главы, заключение, Список используемой литературы и список используемых источников.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы. Поставлена цель, рассмотрены задачи работы, выбран объект и предмет исследования, описаны методы исследования, обозначена теоретическая, нормативно-правовая база, описана степень разработанности проблемы.

Первая глава включает теоретические основы закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

вторая глава раскрывает управленческий и финансовый механизм реализации государственных закупок.

третья глава посвящена совершенствованию антикоррупционной политики в РФ в сфере государственных закупок.

Заключение содержит основные результаты и выводы исследования.

Глава 1 Правовой механизм реализации государственного заказа

1.1 Государственные закупки: понятие, структура и виды

Государственные закупки в современных условиях формирования общего российского рыночного пространства выступают приоритетным механизмом регулирования и координации процесса удовлетворения муниципальных и государственных нужд.

При решении масштабных экономических и социальных задач государства затрачивают необходимые финансовые ресурсы.

Государственные закупки – это значимый необходимый механизм управления социально-экономическим развитием страны. Российское государство обладает большими финансовыми ресурсами, оно выступает значимым участником и регулятором экономических отношений. Система размещения госзаказа - это необходимый инструмент для оптимизации бюджетных расходов, это фактор формирования адекватной и эффективной конкурентной среды для развития экономики [48, с. 212].

Формирование самой системы госзакупок исходит из наличия необходимости реализации государственными органами функций для реализации потребностей населения, в том числе достижения стабильного функционирования, экономического развития. Важными являются условия насыщения рыночной среды необходимой гражданам продукцией, удовлетворение необходимых потребностей населения, и в итоге - достижение поступательного экономического развития.

В таблице 1 приведены различные подходы к определению сущности понятия закупок.

Таблица 1 – Различные подходы к определению сущности понятия закупок

Н.В. Нестерович и В.И. Смирнов	закупка - это приобретение заказчиком товаров, работ и услуг за средства, выделяемые из государственного бюджета и иных источников [88, с. 143]
Г.И. Мартыненко	подп. «а» п. 8 ст. 3 этого документа определяет государственные закупки в качестве закупок, проводимых государственными агентствами для государственных нужд продукции, не предназначенной для перепродажи с извлечением прибыли или использования ее при производстве товаров и услуг, которые в последствии будут реализуемы в коммерческих целях» [75, с. 16-21]
В.В. Ильюхин, О.А. Скутельник, И.И. Смотрицкая	объединяют понятия государственных закупок и государственного заказа. Данными авторами указывается, что государственные закупки являются конечным этапом процесса реализации госзаказа, то есть непосредственно процессом приобретения определенных товаров, услуг или работ для государственных нужд [107, с. 122]

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [6] содержит определение закупки для государственных и муниципальных нужд.

Так, согласно ч. 3 ст. 3 указанного Закона «закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд - совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта».

Таким образом, в данном определении указывается на договорное существо контракта, и содержатся два основных признака государственного контракта (рисунок 1).

<p style="text-align: center;">Субъектный состав</p>	<p style="text-align: center;">Государственный (муниципальный) контракт заключается в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Со стороны заказчика выступает государственный или муниципальный заказчик, представляющий соответствующее публично-правовое образование. Термин «государственный» подчеркивает участие государства в договорных отношениях, «особую значимость» поставок продукции, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд. Необходимо особо отметить, что в силу части 2 статьи 4 Закона о размещении заказов правом заключать государственный или муниципальный контракт наделен только государственный или муниципальный заказчик 	<ul style="list-style-type: none"> • На сегодняшний день в теории права и в правоприменительной практике существует спор о применении норм Закона о размещении заказов в случаях заключения контракта органами государственной власти или органами местного самоуправления для удовлетворения собственных нужд как хозяйствующих субъектов

Рисунок 1 – Основные признаки государственного контракта

Значительная часть госзакупок осуществляется не для обеспечения жизнедеятельности ведомств, но для формирования общественных благ, другими словами в интересах независимых третьих лиц.

Это одна из концептуальных особых черт, отличающих государственный заказ от закупок коммерческой организации.

В этой связи, как нам представляется, надо применять различные подходы к контрактам, которые направлены на обеспечение публичных благ и нужд, а также на интересы непосредственно самих ведомств. «Золотые кресла и кровати с золотыми шляпками», о которых сейчас так много говорится в СМИ, для нужд ведомств появляются тогда, когда не определены пределы естественному ведомственному беспределу и эгоизму, а процессы закупок не обладают никаким разумным нормированием и специфицированием. Напротив, для обеспечения потребностей граждан, при

строительстве общественных объектов должны действовать другие приоритеты.

Совершенно разным образом должны решаться в секторах ведомственных и публичных закупок задачи, подобные адаптации к ухудшению условий финансирования из бюджета. К примеру, при уменьшении бюджетных лимитов логично снижать объемы и уменьшать уровень обеспечения строго ведомственных нужд, а контракты публичного характера пытаться сохранить в существующих параметрах.

Безусловно, в ведомственном секторе должна быть более высокая эластичность спроса по таким факторам, как цена и доход. Предметы ведомственных закупок необходимо замещать на более простые и дешевые в случае уменьшения бюджетных доходов, а также несбалансированного роста стоимости отдельных товарных позиций. Однако осуществление подобных действий, к примеру, с лекарственным обеспечением граждан, с закупкой питания для школьников, просто не допустимо.

В связи с чем, разграничение понятия муниципальных или государственных нужд на ведомственные нужды и нужды, которые направлены на обеспечение государством его публичных обязательств, - это важные аспекты, в связи с этим необходимо внесение соответствующих изменений в Бюджетный кодекс РФ [5], а также закон «О контрактной системе в сфере закупок» [6].

С 1 января 2016 года была приведена в действие Единая информационная система (в дальнейшем – ЕИС), заменившая официальный сайт для размещения информации о государственных закупках. Цель создания ЕИС – обеспечение прозрачности и открытости осуществления государственных закупок. Процесс закупок в ЕИС максимально автоматизирован, начиная с момента размещения информации до момента подведения итогов и исполнения контракта, создается единое информационное пространство на электронной платформе. Конечно, использование ЕИС не смотря на постоянную консультационную помощь,

которой сопровождаются действия участников тендеров, сопряжено с постоянными сложностями, такими как:

- проблемы с перерегистрацией пользователей;
- вопросы, при работе с реестром контрактов;
- ошибки, возникающие при ведении документации по исполнению или расторжению договоров, при формировании бюджетных обязательств, сложности при внесении изменений в планы и графики закупок.

С 1 января 2017 года вступили в силу положения Закона № 44-ФЗ, в соответствии с которыми контрольные функции осуществляются: органами казначейства, региональными и местными финансовыми органами, органами государственного управления внебюджетными фондами. Они сравнивают степень, в которой информация о финансовой поддержке клиента в документах планирования для закупок совпадает с фактической суммой оказанной ему финансовой поддержки.

Нормативная база закупочной деятельности продолжает совершенствоваться, улучшаются инструменты закупки, актуальной сферой представляется подготовка кадров для обеспечения закупочной деятельности организаций. Устраняются избыточные административные барьеры, совершенствуется структура закупок, минимизируются риски, система закупок активно совершенствуется, в первую очередь, для противодействия коррупции и повышения эффективности расходования бюджетных.

Формирование контрактной системы привело к коренным изменениям в сфере закупок для учебных заведений, в связи с чем необходимо изучение новых методов и инструментов управления закупочной деятельностью, которые обеспечат эффективность и целостность отношений в этой сфере, и позволят осуществлять закупочную деятельность в соответствии с потребностями общества и государства, во всех аспектах, включая технологические, управленческие, экономические и организационные.

Тот факт, что на сегодняшний день не существует универсального механизма эффективного управления государственными закупками, должен стимулировать поиск новых подходов к управлению закупками, основанных на методах, заимствованных из других областей.

В основе управления закупками товаров, работ, услуг в целях удовлетворения текущих потребностей организаций в ресурсах, должны лежать взаимосвязанные принципы практичности, эффективности, профессионализма.

Закупочная деятельность органа управления или учреждения направлена на ресурсное обеспечение развития его инфраструктуры, собственно, на осуществление непосредственной деятельности, а также на создание безопасное и комфортной среды пребывания сотрудников.

Сфера управления характеризуется наличием значительного количества инновационных инициатив, требует постоянного тщательного изучения имеющихся подходов к организации процесса управления закупками, в первую очередь для обеспечения эффективного расходования бюджетных средств. Сфера государственного управления, как и любая другая отрасль, базируется на фундаментальных принципах. К таковым можно отнести следующие:

- социальная детерминация;
- гуманистический характер деятельности управленца;
- компетентность управленческих кадров;
- аналитическое прогнозирование;
- деловая активность и информационная открытость;
- обратная связь;
- перспективность;
- стимулирование и мотивация кадров;
- финансовая и экономическая рациональность и др.

Некоторые из этих принципов требуют подробного изучения. Так, принцип социальной детерминации требует от руководства четкого понимания круга задач, стоящих перед органами управления или учреждением.

В основе принципа гуманизации лежит уважение руководителя к каждому индивидууму, с которым необходимо контактировать в ходе осуществления деятельности.

В соответствии с принципом научного знания и компетенции от управленческого персонала требуется овладение не только профессиональными знаниями, технологиями, но также знаниями и умениями в области управления.

В основе принципа аналитического прогнозирования лежат различные методы прогнозирования, использование которых целесообразно в определенном сегменте деятельности организации.

Принцип деловой активности характеризует не только процесс принятия решений, но также важность дальнейших управленческих действий и ответственности за их результаты.

Важным моментом в государственном и муниципальном управлении становится информационная открытость, которая на всех стадиях процесса управления является важным фактором успеха.

Принцип обратной связи заключается в способности оперативного реагирования на возникающие в процессе управления проблемы, а принцип перспективы связан с анализом имеющегося опыта управления в сравнении прошлыми достижениями и в оценке возможных стратегических перспектив для организации.

Это далеко не весь перечень применяемых принципов управления, которые взаимосвязаны с принципами системы государственных закупок. Так, в основе эффективного управления закупками лежит принцип профессионализма заказчика, осуществляющего закупки для государственных и муниципальных нужд.

Гладилина И. П., беря за основу принцип профессионализма, отмечает, что потребности государственной и муниципальной организации в материальных ресурсах, работах и услугах должны обеспечиваться применением различных способов отбора поставщиков (исполнителей), соответствующих требованиям прозрачности, конкурентности и открытости. Основными методами идентификации поставщиков товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд в рамках контрактной системы являются электронный аукцион, открытый конкурс, запросы на котировки и покупки у одного поставщика.

Любое учреждение бюджетной сферы в ходе осуществления текущей деятельности сталкивается с необходимостью эффективного использования выделяемых бюджетных ресурсов. Сфера государственного и муниципального управления представляет собой не только экономически важный, но также и социально значимый аспект развития общества. Со стороны общества и государства предъявляются особые требования к деятельности государственных и муниципальных органов, что придает проблеме анализа обеспечения организаций данной сферы необходимыми ресурсами особую важность.

Законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок уточнены основные принципы осуществления закупок, используемые во всем мире. Список основных принципов контрактной системы Российской Федерации состоит из следующих положений:

- открытость и прозрачность;
- обеспечение конкуренции;
- профессионализм заказчика;
- единство контрактной системы в сфере закупок;
- ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок;

- при стимулировании инноваций приоритет имеют закупки высокотехнологичной и инновационной продукции.

Для соблюдения вышеперечисленных требований согласно законодательству разработан ряд определенных способов размещения госзаказов, который визуальнo представлен на рисунке 2.



Рисунок 2 – Способы размещения государственных заказов

Из рисунка 2 видно, что в общем все способы закупок возможно разделить на конкурентные способы, а также закупку товара у единственного поставщика (либо прямое заключение контракта). Данный способ для заказчиков - наиболее предпочтителен и прост, его применение, однако, возможно только в ряде случаев. Перечень таких случаев является закрытым и определяется статьей 2013 года ФЗ-93 о контрактной системе [6]. Но с точки зрения базовых для контрактной системы принципов данный способ противоречит соответствующему определению конкурентных закупок для государственных нужд.

Конкурентные способы осуществления закупок в свою очередь подразделяются на открытые и закрытые.

В приложении А представлена сводная информация по индивидуальным особенностям конкурентных открытых способов осуществления закупок.

Организатором торгов может являться государственный или муниципальный орган, а также казенное учреждение, уполномоченное на установление поставщиков (исполнителей, подрядчиков) для заказчиков.

В приложении Б приведено количество уполномоченных органов и уполномоченных учреждений в разрезе субъектов Российской Федерации.

Муниципальными или государственными заказчиками, соответственно, выступают государственные органы, а также органы управления внебюджетными фондами, органы муниципального управления, казенные, бюджетные учреждения, иные получатели средств бюджетов при осуществлении ими закупочных процедур (рисунок 3).



Рисунок 3 – Субъектная структура рынка в ходе реализации закупочных процедур

Основные результативные показатели и их динамика в системе государственных закупок представлены в таблице 2.

Таблица 2 – Динамика основных результативных показателей в системе государственных закупок за период 2017-2019 гг.

Показатель	2017	2018	2019	Отклонение абс. (+,-)		Темп роста, %	
				2018 к 2017	2019 к 2018	2018 к 2017	2019 к 2018
Опубликованных извещений всего, (ед.)	2222918	3177428	3850147	9545163	672718	142,8	121,3
Опубликованных извещений всего, (на млрд. руб.)	7548,2	2025,5	23827,6	-5522,6	21803	26,7	1176,5
Опубликованных положений о закупках по №223 - ФЗ	1073,4	25470,1	2962,4	24396,8	-22507,6	2373,2	11,7
Число зарегистрированных заказчиков, всего	251408,1	286227,1	322242,1	34819,1	36015,1	113,9	112,7
Число заключенных контрактов всего (единиц)	2896436,1	3755794	2627777	859358,1	-1128017	129,8	70,1
Цена заключенных договоров, всего (млн руб.)	6126968,1	5909573	5219266	-217395	-690307	96,6	88,4

В таблице 3 представлены данные по способам определения поставщиков, зависимо от распределения стоимостей заключенных контрактов в период с 2017 по 2019 гг.

Таблица 3 – Динамика данных о заключенных контрактах по способам определения поставщиков в ценовом выражении за период 2017-2019 гг. (44-ФЗ)

Показатель	2017	2018	2019	Отклонение абс. (+,-)		Темп роста, %	
				2018 к 2017	2019 к 2018	2018 к 2017	2019 к 2018
Открытые конкурсы	1267122	1047928	1226463	-219195	178533,4	82,6	116,9
Электронные аукционы	3341999	3424870	2778547	82870	-646325	102,4	81
Закупки у единственного поставщика	1338475	1261324	886585,8	-77151,4	-374740	94,1	70,2
Запросы котировок	174172,9	169945,6	63241,8	-4228,3	-106705	97,5	37,1
Иные способы	4474,8	5500,1	264424,2	1024,3	258923,1	122,8	4806,7
Всего	6126248	5909572	5219265	-216676	-690308	96,4	88,2

В таблице 4 приведены данные об изменении распределения суммарной цены размещаемых извещений зависимо от принятого способа установления поставщика для определенных видов госзаказчиков, закупочные процедуры по которым регулируются законом № 223-ФЗ [9], то есть в зависимости от способов размещения заказа с 2017 г. по 2019 г.

Таблица 4 – Изменение данных о распределении суммарных цен размещаемых извещений по способам закупок, которые регулируются законом № 223-ФЗ с 2017 г. по 2019 г. (млн руб.)

Показатель	2018	2019	Отклонение абс. (+,-)	Темп роста, %
Открытые конкурсы	727268,9	1050991	323720,6	144,4
Открытые аукционы в электронной форме	301396,7	440024,6	138626,9	145,9
Запросы котировок	250401,8	307543,4	57140,6	122,7
Закупки у единственного поставщика	5960995	8542445	2581448	143,2
Открытые аукционы	30885,6	22053,3	-8833,3	71,3
Иные способы	6650581	7354127	703545,8	110,5
Всего	13921533	17717189	3795655	127,2

Таким образом, в 2018-2019 гг. иные способы закупок применяли в основном естественные монополии, унитарные предприятия, общества с 50%-м и более государственным участием, а также хозяйственные дочерние общества. Значительную часть закупок они осуществляли у единственного поставщика. Все это говорит о необходимости анализа с целью оптимизации и совершенствования закупочных процедур [9].

Наиболее часто используемой формой определения участника является электронный аукцион, открытый конкурс, закупки продукции у единственного поставщика.

Система закупок государственных организаций в настоящее время является сложной, строго регламентированной и бюрократизированной системой, требующей детального изучения. В сфере закупок присутствует большое число рисков, в том числе коррупционных, требующих выявления и

нивелирования. При осуществлении закупочной деятельности, следует придерживаться требований законодательства в области закупок, но, изучив все возможные варианты закупок, подходить к выбору способа осуществления конкретной закупки, учитывая особенности основной деятельности и интересы заказчика.

1.2 Механизм правового регулирования государственного заказа

Сфера государственных и муниципальных закупок приобретает особое значение в современных экономических условиях. Формирование сферы закупок в Российской Федерации начиналось в 90-х годах прошлого века. Переход к рыночной экономике потребовал иного подхода к управлению государственными закупками. Возникла необходимость создания системы, обеспечивающей выполнение государственными органами своих задач, при этом максимально эффективно расходуя бюджетные средства.

Периодизацию развития законодательства, регулирующего сферу закупок, представим в приложении В. В период с 1991 года по 1994 год регулирование сферы государственного заказа осуществлялось в основном подзаконными нормативными правовыми актами, регулированию подвергалась системы заказа для государственных нужд.

На втором этапе был принят Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» [8], который, по сути, является логическим продолжением сформированной в предыдущем периоде правовой базы регулирования государственного заказа. Третий этап характеризуется переходом к регулированию системы заказа подзаконными актами, в данный период сформировалась правовая база для предотвращения коррупции в анализируемой сфере.

В период с 1999 года по 2005 год начинает формироваться более полная и подробная база регулирования отношений в сфере

государственного заказа, законодателем начинали выделяться отдельные формы осуществления закупок.

Четвертый этап является наиболее прогрессивным, в связи с тем, что закон, принятый в 2005 году являлся базисным в течение 9 последующих лет. Он фиксировал участников системы государственного заказа, основные формы осуществления закупок и порядок их осуществления, порядок контроля за системой государственного заказа и другие основные моменты. Пятый этап, который продолжается и в настоящее время связан с принятием Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [6].

Закон № 44-ФЗ описывает весь цикл государственных закупок, который состоит из:

- планирования закупок товаров, работ, услуг;
- проведения конкурентной процедуры для определения поставщика;
- заключение контракта (договора) с единственным поставщиком без проведения конкурентной процедуры или с поставщиком-победителем конкурентной процедуры;
- исполнение контракта;
- мониторинг закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- аудит в сфере закупок;
- контроль закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По сравнению с предшествующим актом, регулирующим сферу закупок, Закон № 44-ФЗ предусматривает антидемпинговые меры, которые исключают личную заинтересованность участия в закупках. Например, без применения таких мер могут возникнуть ситуации, когда поставщик и заказчик могут быть родственниками или заранее договорится о

распределении средств после закупки. Антидемпинговые меры позволяют ликвидировать такие ситуации, так как сумма обеспечения исполнения контракта увеличивается в полтора раза.

В рассматриваемом законе введена система общественного обсуждения закупок. Случаи обязательного проведения общественного обсуждения устанавливаются Правительством РФ, например, при проведении закупки в рамках государственного оборонного заказа.

В Законе № 44-ФЗ предусматривается расширенный перечень механизмов оценки эффективности закупочной деятельности. Кроме контроля в сфере закупок появилось еще два эффективных механизма – мониторинг и аудит. Мониторинг – это система наблюдений в сфере закупок.

Аудит осуществляется Счетной палатой РФ и региональными и муниципальными контрольно-счетными органами в соответствии с их полномочиями. Вышеназванные субъекты аудита проверяют информацию о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов, понесенных в связи с закупкой.

Контроль за соблюдением законодательства в сфере закупок осуществляет Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные подразделения, кроме того контрольными полномочиями наделено Федеральное казначейство и его территориальные органы, органы внутреннего государственного и муниципального финансового контроля [124, с. 147-151].

Закон № 44-ФЗ практически с самого момента вступления в силу претерпевает постоянные изменения. Буквально через шесть месяцев после вступления в силу в данный закон были внесены изменения в анализируемый акт.

Последние масштабные изменения в 2019 году коснулись ускорения процедур торгов, повышения их конкурентности, упрощения участия в закупках субъектов малого и среднего предпринимательства. Среди основных изменений можно назвать:

- возможность размещения извещения на следующий день после внесения изменений в план-график закупок;
- границы начальной максимальной цены краткосрочных аукционов повышена до 300 млн. рублей со сроком размещения за семь календарных дней до даты окончания подачи заявок;
- первые части заявок на участие в аукционе рассматриваются в течение одного рабочего дня, а по длинным аукционам срок сократился до трех рабочих дней;
- днем начала торгов стал первый рабочий день после рассмотрения первых частей заявок;
- сократилось время подачи жалобы на действия заказчика или оператора до восьми дней.

Важнейшие изменения внесены Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ [15], акт содержит позиции включенные в Федерального закона № 44-ФЗ в связи с распространением новой коронавирусной инфекцией, в частности, у заказчика появилась возможность не включать в закупки условия об обеспечении контрактов и обеспечении гарантийных обязательств по закупкам, проводимым в соответствии со ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ, также разрешено изменять сроки исполнения контрактов при их исполнении в связи с вышеназванными обстоятельствами.

По мнению Е.Ю. Меркуловой, в настоящее время многие формы и виды бумажного документооборота потеряли свою актуальность и замещаются электронным оборотом [185, с. 188-199]. Система государственных закупок не является исключением. Обширный перечень изменений, которые будут постепенно включаться в закупочную деятельность установлен распоряжением Правительства РФ [32]. Часть мероприятий уже реализовано. Например, запущена государственная информационная система «Независимый регистратор», которая в автоматическом режиме осуществляет сбор информации на всех стадиях

осуществления закупок. Постепенно вводится система электронного документооборота посредством реализации возможностей ЕИС, так в течение 2020 года планируется перейти к электронной приемке результатов по контрактам, модель такой приемки представлена на рисунке 4.



Рисунок 4 – Модель электронной приемки результатов по контрактам

В части противодействия коррупции Концепция предусматривает следующий перечень мероприятий:

- осуществление оценки степени достижения целей закупок и их обоснованности;
- проведение регулярного аудита в сфере закупок посредством проверки, анализа и оценки информации осуществляемых расходов на закупку, о планируемых к заключению, заключенных и исполненных контрактах;
- установление причин выявленных отклонений и недостатков и формировать предложения по их устранению;

- осуществление мониторинга цен при осуществлении закупок товаров, работ и услуг;
- развитие системы постоянного взаимодействия заказчиков и уполномоченных органов с общественными организациями;
- формирование библиотек лучших региональных и отраслевых практик закупок;
- внедрение методик оценки качества организации закупок;
- изменение порядка формирования отчетов о проведении мониторинга закупок;
- установление обязанности члена комиссии заказчика уведомлять о возникновении конфликта интересов, заказчику необходимо определить объем сведений и указывать о возникновении административной ответственности при непредоставлении таких сведений;
- уточнение единых требований к участникам закупки в части обязанности сообщать заказчику информацию о физическом лице, у которого может возникнуть конфликт интересов в связи с участием такого участника в закупках;
- усиление контроля за должностными лицами заказчиков в части необоснованности начисления неустойки и расторжения контрактов, в том числе и в одностороннем порядке.

Кроме проанализированного выше закона регулирование системы закупок осуществляется иными нормативными правовыми актами, выстроенными в определенной иерархии:

- Конституция РФ;
- Гражданский кодекс РФ и Бюджетный кодекс РФ;
- подзаконные акты Правительства РФ;
- Законы субъектов РФ;
- подзаконные акты субъектов РФ (рисунок 5).



Рисунок 5 – Система нормативных правовых актов о контрактной системе

Конституцией РФ [1] в статье 8 установлено, что в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. В Российской Федерации признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

Гражданский кодекс РФ [2] в ряде статей устанавливает порядок поставки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. К отношениям о поставке товаров применяются общие положения гражданского законодательства о договоре поставки. Общие положения о подряде применимы к государственным контрактам (договорам) об осуществлении работ. Положения о возмездном оказании услуг применяются к контрактам (договорам) об оказании услуг.

Кроме того Гражданским кодексом РФ устанавливаются общие правила, регулирующие заключение, исполнение, расторжение контракта, защиту прав и интересов сторон контракта и прочие.

Помимо гражданского законодательства сфера государственных и муниципальных закупок регулируется бюджетным законодательством. Бюджетный кодекс РФ в статье 69.1 устанавливает бюджетные ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ). К данным бюджетным ассигнованиям относятся следующие (рисунок 6).



Рисунок 6 – Бюджетные ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ)

Кроме федеральных законов регулирование сферы закупок осуществляется подзаконными актами, принимаемыми, в частности,

Правительством РФ, к слову, таких постановлений в настоящее время более 100 (приложение Г).

Условно все подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере закупок можно разделить на несколько сфер регулирования:

- определение уполномоченных органов власти, осуществляющих деятельность в сфере закупок;
- планирование закупок, обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- посвященные Единой информационной системе в сфере закупок;
- регламентирующие порядок допуска товаров, работ и услуг из иностранных государств (национальный режим, импортозамещение);
- определяющие порядок нормирования в сфере закупок;
- регламентирующие порядок описания объекта закупки;
- определяющие порядок применения правил энергоэффективности закупок;
- устанавливающие дополнительные требования к участникам закупок;
- регламентирующие порядок применения преференций в сфере закупок;
- регулирующие особенности проведения некоторых форм осуществления закупок;
- регламентирующие правила обеспечения заявок, обеспечения исполнения контракта;
- и другие [77, с. 64-69].

С 1 января 2019 г. вступили в силу очередные изменения в порядок проведения закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Пожалуй, важнейшим изменением в порядок

проведения госзакупок является перевод закупочных процедур в электронную форму. Эта работа началась еще в 2018 году, но с 1 июля 2018 г. проведение закупок в электронной форме было правом заказчика. С 1 января 2019 г. это стало обязательным.

Итак, сделаем выводы по главе:

- система закупок государственных организаций в настоящее время является сложной, строго регламентированной и бюрократизированной системой, требующей детального изучения, в которой присутствует большое число рисков, в том числе коррупционных, требующих выявления и нивелирования, в силу чего следует серьезно подходить к выбору способа осуществления конкретной закупки, учитывая особенности основной деятельности и интересы заказчика;
- принятие Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ [6] стало важнейшим шагом на пути становления системы государственных закупок, который полноценно закрепил комплексный и ориентированный на результат подход к публичным закупкам, при этом огромное значение в системе регулирования государственных закупок придается подзаконным актам, которые распространяют свое действие на отдельные сферы, причем осуществляется постоянное обновление законодательных актов в этой сфере.

Глава 2 Управленческий и финансовый механизм реализации государственных закупок

2.1 Управленческий механизм государственных закупок

Механизм управления закупками продукции для государственных нужд можно разбить на три основные части: субъект управления, технологии управления и объект управления.

Субъектом управления закупками продукции является заказчик продукции.

Государственные и муниципальные заказчики представлены на рисунке 7.



Рисунок 7 – Государственные и муниципальные заказчики

Заказчиком продукции могут стать бюджетные учреждения, которые:

- осуществляют закупки за счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы РФ, и иных средств в соответствии с требованиями закона 44-ФЗ [6].

- при наличии правового акта, принятого бюджетным учреждением в соответствии с частью 3 статьи 2 Федерального закона № 223-ФЗ [9] и размещенного до начала года в единой информационной системе, данное учреждение вправе осуществлять в соответствующем году с соблюдением требований, указанных в законе 44-ФЗ [6] и правового акта, закупки.

В приложении Д приводится количество заказчиков, зарегистрированных в ЕИС в разрезе субъектов Российской Федерации.

Однако под действие закона 44-ФЗ могут не попадать закупки:

- за счет грантов, передаваемых безвозмездно и безвозвратно гражданами и юридическими лицами, в том числе иностранными гражданами и иностранными юридическими лицами, а также международными организациями, получившими право на предоставление грантов на территории РФ в порядке, установленном законодательством РФ, субсидий (грантов), предоставляемых на конкурсной основе из соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ, если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное;
- в качестве исполнителя по контракту в случае привлечения на основании договора в ходе исполнения контракта иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, необходимых для исполнения предусмотренных контрактом обязательств учреждения.

Под действие статьи 15 Федерального закона № 44-ФЗ [6] подпадают такие виды организаций, как:

- автономные учреждения;
- государственные и муниципальные унитарные предприятия;
- лица, осуществляющие закупки за счет бюджетных инвестиций.

К основным функциям заказчика относятся восемь функций (рисунок 8).



Рисунок 8 – Основные функции заказчика

Для исполнения всех функций, связанных с закупкой продукции, в организации заказчика должна быть создана контрактная служба, а в случае, если годовой объем закупки не превышает 100 млн руб., - контрактный управляющий. Контрактная служба действует в соответствии с положением (регламентом), разработанным и утвержденным на основании типового положения (регламента), утвержденного федеральным органом

исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок.

Функции контрактной службы включают семь аспектов (рисунок 9).



Рисунок 9 – Функции контрактной службы

При централизации закупочных процедур контрактная служба возлагает на себя полномочия, непереданные соответствующему уполномоченному органу либо учреждению, и обладает ответственностью в пределах полномочий контрактной службы.

Существуют три основных вида централизации закупок (рисунок 10).

Виды централизации закупок

Базовая централизация (или централизация функций определения поставщиков)

Предусматривается ч. 1 статьи 26 закона. В рамках этой модели создается или используется уже существующий государственный или муниципальный орган, казенное учреждение, уполномоченные на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, или несколько таких органов, казенных учреждений.

Функционал таких уполномоченных органов, уполномоченных учреждений наиболее узкий: они только определяют поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для ряда заказчиков, установленных решениями о создании таких уполномоченных органов, уполномоченных учреждений или о наделении их указанными полномочиями.

При этом контракты подписываются заказчиками, для которых были определены поставщики (подрядчики, исполнители). Нормативно не допускается возлагать на такие уполномоченные органы, уполномоченные учреждения полномочия по обоснованию закупок, определению условий контракта, в том числе определению начальной (максимальной) цены контракта, и подписанию контракта.

Предметная централизация

Предусмотрена ч. 2 и 3 статьи 26 закона. Президент РФ, Правительство РФ, высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ, местная администрация могут принять решение централизовать ряд закупок органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, казенных учреждений. В этом случае определяется уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, на которые будет возложена часть функций таких заказчиков.

К этим функциям относятся: планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных и муниципальных контрактов, их исполнение, в том числе приемка поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг, обеспечение их оплаты.

Это именно предметная централизация, т. к. по всем закупкам, не упомянутым в соответствующем нормативном акте, заказчики реализуют весь спектр задач и функций, предусмотренных законодательством о контрактной системе.

Ведомственная централизация

Нормативным основанием такого вида централизации являются ч. 5 статьи 26 и ч. 4 статьи 112 закона 44-ФЗ. До 1 января 2016 г. каждый федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления обязаны принять решение об осуществлении полномочий заказчика данными органами, их территориальными органами или учреждениями (при осуществлении данными органами функций и полномочий учредителя учреждений).

Рисунок 10 – Виды централизации закупок

При ведомственной централизации предусмотрено несколько способов осуществления полномочий заказчика (рисунок 11).



Рисунок 11 – Способы осуществления полномочий заказчика при ведомственной централизации

Заказчик имеет право воспользоваться услугами сторонней специализированной организации, на основе заключенного договора, с целью выполнения функций по закупке. Осуществляется это путем конкурса или аукциона. Функции специализированной организации можно сформулировать следующим образом:

- разработка конкурсной документации, документации об аукционе;
- опубликование и размещение извещения о проведении открытого конкурса или аукциона;

- направление приглашений принять участие в закрытом конкурсе или аукционе и др.

Данные функции осуществляются от имени заказчика со всеми вытекающими правами, обязанностями и ответственностью. А это значит, что заказчик также будет нести ответственность за возможный вред физическому или юридическому лицу, причиненный специализированной организацией путем незаконных действий или бездействия в рамках, переданных ей заказчиком полномочий.

Следующим элементом механизма выступают технологии управления закупками (таблица 5):

- рутинные технологии закупок;
- информационные технологии закупочной деятельности;
- информационно-аналитические технологии.

Таблица 5 – Технологии управления закупочной деятельностью для государственных нужд

Рутинные технологии	характеризуются небольшой наукоемкостью, большой продолжительностью самих процедур закупок, небольшим уровнем достоверности оценивания предложений поставщиков, низкой экономической эффективностью либо полным ее отсутствием, неразберихой с терминами и т.д. Рутинные технологии применяют, как правило, необобщенный предыдущий опыт торгов в различных сферах деятельности человека и субъективную (экспертную) методологию отбора претендентов для участия в торгах и оценок предложений участников торговых процедур
Информационно-аналитические и информационные технологии управления закупками товаров и услуг для государственных нужд	это более современные технологии. Используя новейшие способы и методы поиска, обнаружения, сбора, накопления и хранения информации и качественное преобразование ее в релевантный вид, т.е. собранную под конкретные задачи, информацию, они позволяют снизить продолжительность организации и проведения закупок, а также увеличить их общую экономическую результативность

На данный момент, согласно нормам 44-ФЗ, существует одна технология закупки, а именно ЕИС, которая обеспечивает выполнение таких функций, как:

- а) формирование, обработку, хранение и предоставление данных участникам системы закупок;
- б) контроль за соответствием:
 - 1. информации об объеме финансового обеспечения;
 - 2. информации, включенной в планы-графики закупок и планы закупок;
 - 3. информации, содержащейся в извещениях об осуществлении закупок, в документации о закупках;
 - 4. информации, содержащейся в протоколах определения поставщиков;
 - 5. условий проекта контракта, направляемого в форме электронного документа участнику закупки, с которым заключается контракт;
 - 6. информации о контракте, включенной в реестр контрактов, заключенных заказчиками, условиям контракта;
 - 7. использование усиленной неквалифицированной электронной подписи для подписания электронных документов, предусмотренных настоящим федеральным законом;
- в) подачу заявок на участие в определении поставщика в форме электронного документа, а также открытие доступа к таким заявкам в день и во время, которые указаны в извещении об осуществлении закупки.

ЕИС содержит:

- планы закупок;
- планы-графики;
- информацию о реализации планов закупок и планов-графиков;

- информацию об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми РФ заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;
- информацию о закупках, предусмотренную законом, об исполнении контрактов;
- реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- реестр недобросовестных поставщиков;
- библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- реестр банковских гарантий;
- реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;
- перечень международных финансовых организаций, созданных в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международных финансовых организаций, с которыми РФ заключила международные договоры;
- результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;
- отчеты заказчиков, предусмотренные законом;
- каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- нормативные правовые акты, регулирующие отношения, связанные с закупками;

- информацию о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Последним элементом механизма управления закупками является объект управления – это организация закупок продукции для муниципальных и государственных нужд.

2.2 Финансовый механизм государственных закупок

Вступление в действие Федерального закона № 44-ФЗ ознаменовало начало совершенно нового уровня развития государственных и муниципальных закупок на всей территории Российской Федерации. Разработанная согласно Поручению Президента Российской Федерации от 28 марта 2011 года № Пр-772, эта система была призвана вывести закупочную сферу на принципиально новый качественный уровень.

Именно Федеральный закон № 44-ФЗ в настоящее время является главным нормативно-правовым актом в сфере госзаказов в РФ. Данным законом закреплены главные принципы функционирования системы контрактных закупок, а также он регулирует отношения, связанные с закупкой товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд по таким направлениям, как:

- планирование закупок;
- установление поставщиков;
- исполнение контрактов;
- мониторинг осуществления закупок;
- аудит в сфере закупок;
- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации.

Основным преимуществом законодательства России является формирование пошагового механизма каждого процесса осуществления закупок, который характеризуется четкостью стадий.

Первая из них – это планирование, которое начинается с формирования планов-графиков и планов закупок. Планы закупок формируются на срок, соответствующий сроку действия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. План-график же в свою очередь формируется и разрабатывается заказчиками раз в год на основании планов закупок.

Из наиболее важных составляющих стадии планирования можно выделить механизмы обоснования и нормирования в сфере закупок. То есть, когда происходит формирование планов закупок, необходимо обоснование объекта закупки, а когда происходит формирование планов-графиков, необходимо обосновать начальную стоимость контракта и каким способом будет определен поставщик. При этом закупка может признаваться необоснованной по итогам мониторинга закупок, контроля и аудита в области закупочной деятельности. Нормирование – это установление требований по отношению к товарам, услугам, работам, а также определение нормативных затрат. Главной целью нормирования является составление обоснованной и четкой структуры закупок, исключающей покупку товаров, услуг и работ с избыточными потребительскими качествами или же являющихся на самом деле предметами роскоши.

Также следует отметить, что невозможно обеспечить формирование обоснованных планов закупок и планов графиков, не имея при этом полноценного механизма определения начальных цен контрактов. Ранее, до вступления в силу Федерального закона № 44-ФЗ, данный механизм не был предусмотрен, что в значительной степени послужило развивающей средой для коррупциогенных факторов и позволяло участникам закупок искажать информацию о реальной стоимости товара, не нарушая при этом действующее законодательство. Все это приводило к неэффективному

использованию финансовых средств бюджетов и проникновению коррупционных отношений в область планирования закупок для государственных и муниципальных нужд. При разработке действующего в настоящее время закона № 44-ФЗ данный недостаток был учтен, был разработан механизм установления начальной (максимальной) стоимости контракта.

Следующим наиболее важным нововведением закона № 44-ФЗ выступает формирование института общественного аудита и обсуждения закупок товаров и услуг для госнужд.

Вторая глава закона № 44-ФЗ регламентирует методы установления начальной стоимости контракта: сопоставимых рыночных цен, нормативный, тарифный, проектно-сметный, затратный (рисунок 12).



Рисунок 12 – Методы установления начальной (максимальной) стоимости контракта

Федеральная контрактная система приводит к порядку процесс планирования путем формирования среднесрочных закупочных планов, установленных четко методов определения начальной (максимальной) стоимости контракта. Она позволяет выявить и устранить заранее нецелевое и необоснованное использование средств бюджетов различных уровней.

Помимо планирования госзакупок закреплена законом также необходимость нормирования закупок.

Статьей 22 ФЗ-44 [6] предусмотрено определение начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

К общедоступной информации о ценах товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которая может быть использована для целей определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), относятся:

- информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в контрактах, которые исполнены и по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами;
- информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в рекламе, каталогах, описаниях товаров и в других предложениях, обращенных к неопределенному кругу лиц и признаваемых в соответствии с гражданским законодательством публичными офертами;
- информация о котировках на российских биржах и иностранных биржах;

- информация о котировках на электронных площадках;
- данные государственной статистической отчетности о ценах товаров, работ, услуг;
- информация о ценах товаров, работ, услуг, содержащаяся в официальных источниках информации уполномоченных государственных органов и муниципальных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, в официальных источниках информации иностранных государств, международных организаций или иных общедоступных изданиях;
- информация о рыночной стоимости объектов оценки, определенной в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, или законодательством иностранных государств;
- информация информационно-ценовых агентств, общедоступные результаты изучения рынка, а также результаты изучения рынка, проведенного по инициативе заказчика, в том числе на основании контракта, при условии раскрытия методологии расчета цен, иные источники информации. [6]

Статья 32 закона 44-ФЗ определяет порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки.

Для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- цена контракта, сумма цен единиц товара, работы, услуги;
- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;

- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации. [6]

Согласно статье 34 при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 44-го Федерального закона, указываются цены единиц товара, работы, услуги и максимальное значение цены контракта, а также 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 данной статьей и статьей 95 закона 44-ФЗ. В случае, если проектом контракта предусмотрены отдельные этапы его исполнения, цена каждого этапа устанавливается в размере, сниженном пропорционально снижению начальной (максимальной) цены контракта участником закупки, с которым заключается контракт.

В случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик направляет поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Статьей 35 Закона 44-ФЗ определяется порядок банковского сопровождения контрактов: Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской

Федерации, местная администрация определяют случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг соответственно для федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд, в форме нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов. При этом Правительство Российской Федерации вправе установить минимальный размер начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), с учетом значения которого определяются случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд.

В статье 54.6. указан порядок подачи окончательных предложений о цене контракта.

Участники закупки, допущенные к участию в открытом конкурсе в электронной форме, вправе подавать окончательные предложения о цене контракта. Участник открытого конкурса в электронной форме может подать только одно окончательное предложение о цене контракта.

Подача окончательных предложений о цене контракта проводится на электронной площадке в день, указанный в извещении о проведении открытого конкурса в электронной форме. Продолжительность приема окончательных предложений о цене контракта составляет три часа. Время начала проведения такой процедуры устанавливается оператором электронной площадки в соответствии со временем часовой зоны, в которой расположен заказчик.

Днем подачи окончательных предложений о цене контракта является рабочий день, следующий после истечения одного рабочего дня с даты окончания срока рассмотрения и оценки первых частей заявок на участие в

открытом конкурсе в электронной форме. В случае, если дата проведения процедуры подачи окончательных предложений о цене контракта приходится на нерабочий день, день проведения указанной процедуры переносится на следующий за ним рабочий день.

В случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 закона 44-ФЗ, подача окончательных предложений проводится путем снижения начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

В течение одного часа с момента завершения подачи окончательных предложений о цене контракта оператор электронной площадки формирует протокол подачи окончательных предложений, содержащий:

- дату, время начала и окончания проведения процедуры подачи окончательных предложений;
- окончательные предложения о цене контракта, поданные участниками открытого конкурса в электронной форме, с указанием идентификационных номеров заявок участников такого конкурса, времени подачи этих предложений.

Важным этапом при оценке эффективности госзакупок является их аудит и мониторинг.

Также функционирование контрактной системы не представляется возможным без должного уровня контроля, органы которого делятся функционально на три основные категории:

- органы управления, осуществляющие аудит и контроль закупок;
- органы, осуществляющие правоприменительные функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, органы управления государственными внебюджетными фондами;

- органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Осуществляемый контроль проводится для: выявления фактов нарушения действующих требований к обоснованию осуществляемых закупок и нарушений правил нормирования в области закупок, обоснования начальной (т.е. максимальной) стоимости контракта; определения обоснованности использования заказчиком мер ответственности при нарушении поставщиком условий контракта; установления соответствия предмета закупки контрактным условиям; оценки своевременности, достоверности и полноты отражения информации в учетной документации; определения соответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки.

Таким образом, сформировавшаяся в настоящее время контрактная система стала во многом более совершенна, нежели действовавшая в период до 2014 года система размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг. Однако обеспечение государственных органов заказами, которое основано на контрактной системе, не является вовсе новшеством в некоторых зарубежных странах. В этом смысле Россия еще имеет потенциал для повышения эффективности государственных закупок.

2.3 Проблемы эффективности государственных закупок

Действующая контрактная система в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд была сформирована с учетом накопленного международного опыта. При этом не удалось избежать определенной фрагментарности заимствований опыта других стран, из-за чего система закупок оказалась незаконченной и нецелостной.

Данные обстоятельства снижают эффективность реформирования организационно-финансового института госзакупок. Целесообразно будет определить главные минусы контрактной системы, что позволит предложить меры совершенствования.

Согласно функциям государственного заказа одной из основных, по нашему, является функция по развитию конкуренции. Реализуется она посредством системы муниципальных и государственных закупок косвенным образом. Один из главных механизмов ее реализации при этом – наличие антидемпинговых механизмов.

Ст. 37 закона № 44-ФЗ определяет механизмы борьбы с демпинговыми процедурами. Статьей устанавливаются нормы честной конкурентной борьбы на рынке государственных и муниципальных закупок с помощью роста обеспечительных объемов для заказчиков, которые снижают начальную (максимальную) стоимость контракта ниже определенного уровня. Введение в действие механизмов антидемпинга – это одна из тех необходимых мер, которая позволяет добиться честной конкуренции в ходе распределении заказов.

Но в новом законодательстве о контрактной системе эта мера действует лишь в случае, когда размещение заказа проводится посредством конкурса или аукциона. Законом не предусмотрены антидемпинговые мероприятия при запросах предложений и запросах котировок. Вышеуказанные способы определения поставщиков сами по себе используются только в ограниченных случаях. Помимо этого, согласно № 44-ФЗ действуют количественные ограничения при применении запроса котировок для определения поставщика продукции.

Годовой объем закупок не может быть более 10% предусмотренного планом-графиком совокупного годового объема закупок, в абсолютном выражении не может быть более 100 млн рублей.

Система закупок не учитывает такую функцию системы закупочных процедур, как оценка результатов выполнения контрактов. Переход закупок

на контрактную систему, предполагающий прозрачность и результативность размещения госзаказа, однако механизмы оценки эффективности при размещении (выполнении) заказов не прописаны, производящие данную оценку органы также не определены. Данный факт не исключает возможности размещения заведомо неэффективных закупок и бюджетных потерь при осуществлении подобных закупок.

В числе проблем в настоящее время присутствует проблема, возникающая при организации большого числа периодических закупок обширного перечня продукции (канцтовары, расходные материалы для оргтехники, запасные части для автомобилей и другой техники и пр.). Порой подобные заказы не успевают размещаться в установленные планами-графиками сроки. При этом отвлекаются значительные кадровые ресурсы и финансовые средства. Оформление большого числа заявок однотипной продукции различными заказчиками затягивает процесс размещения информации по закупкам.

Внесение изменений в действующие планы-графики, размещенные на официальном сайте, производится в определенных случаях (рисунок 13).



Рисунок 13 – Случаи внесения изменений в планы-графики

В силу несовершенства законодательства у органов внутреннего финансового контроля нет возможности выполнить возлагаемые на них полномочия. В подзаконных актах Министерства финансов и Правительства РФ неслучайно вопросы планирования контрольных процедур, включая проверку обоснования начальной (максимальной) стоимости контракта, с указанием вполне конкретных сроков формирования и утверждения плана мероприятий по контролю, никак не отражаются. Невозможно запланировать проверку обоснованности начальной (максимальной) стоимости контракта объектов, просто не присутствующих в планах-графиках закупок, размещаемых в сети Интернет. Согласно практике, большое число нарушений законодательства, допущенных финансовых, технических

ошибок выявить не удастся. Необходимо также отметить отсутствие социально ориентированного подхода к закупкам. Учитывая кризисные экономические реалии в жизни граждан России в условиях санкций иностранных государств особенное значение приобретает использование института государственных (муниципальных) закупок в целях проведения эффективной социальной политики. Что, зачем и с пользой ли для населения приобретается на бюджетные деньги – эти вопросы подлежат контролю не только со стороны органов управления, но также и со стороны общественных организаций и объединений граждан.

Одно из нововведений контрактной системы – общественный контроль соблюдения требований законодательства о контрактной системе в сфере закупок. При этом закон носит декларативный характер. Нет ясности в том, кто и какая именно организация обязана возлагать и реализовывать функции общественного контроля. В законе № 44-ФЗ также определены права объединений юридических лиц и общественных объединений на осуществление ряда функций (рисунок 14).

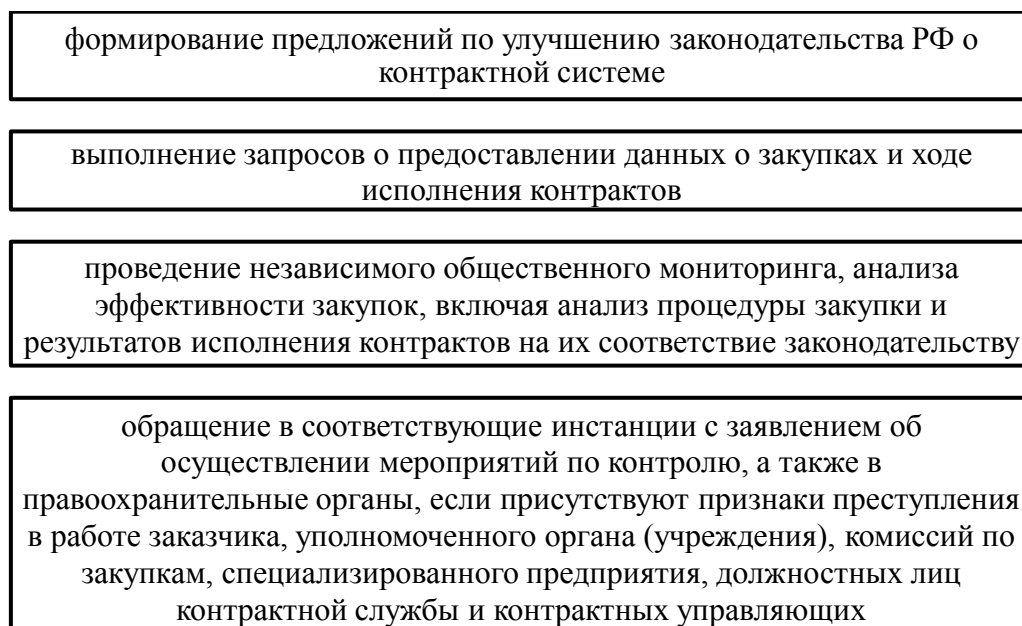


Рисунок 14 – Функции объединений юридических лиц и общественных объединений по осуществлению контроля

При этом число обращений о предоставлении информации об осуществлении закупок и ходе исполнения контрактов не ограничивается, а, соответственно, при ограниченности кадров существует реальная угроза саботирования со стороны недобросовестных конкурентов подписания (исполнения) государственных контрактов. Ответственные за размещение (исполнение) государственных контрактов работники вынуждены реагировать на все запросы, в независимости от их содержания, при этом существует риск срыва заключения (исполнения) контрактов.

Для формирования достоверных информационных данных о размещении закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций для дальнейшего роста долей вышеуказанных участников требуется иметь определенные представления о сведениях, которые необходимо указывать в графе «Уникальные номера реестровых записей из реестра контрактов».

Сделаем выводы ко второй главе.

- механизм управления закупками продукции для государственных нужд включает три основные части: субъект управления - заказчик, технологии управления и объект управления - организация закупок продукции для муниципальных и государственных нужд;
- финансовый механизм государственных закупок определяет методы установления начальной (максимальной) стоимости контракта, определение начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки, порядок банковского сопровождения контрактов, порядок подачи окончательных предложений о цене контракта и др.;

- действующая контрактная система в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд была сформирована с учетом накопленного международного опыта, в силу чего не удалось избежать определенной фрагментарности заимствований опыта других стран, из-за чего система закупок оказалась незаконченной и нецелостной, что снижает эффективность реформирования организационно-финансового института государственных закупок: действующая система закупок не учитывает оценку результатов выполнения контрактов, при организации большого числа периодических закупок обширного перечня продукции заказы не успевают размещаться в установленные планами-графиками сроки.

Глава 3 Антикоррупционная политика в сфере государственных закупок

3.1 Общая характеристика антикоррупционной политики в сфере государственных закупок

К сожалению, на сегодняшний день искоренить коррупцию в сфере государственных закупок не смогла ни одна страна мира, однако при этом нельзя утверждать о безнадежности и неэффективности мер, применяемых для снижения уровня коррупции.

Борьба с коррупцией в системе закупок, как в государственном, так и в коммерческом секторах экономики, невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы.

Статья 1 Федерального закона № 44-ФЗ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности закупок товаров, работ, услуг, обеспечения их гласности и прозрачности, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в части, касающейся контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе.

Главным принципом Федерального закона № 44-ФЗ, направленным на противодействие коррупции во время осуществления закупочной деятельности, является обеспечение гласности и прозрачности. Вся информация о закупках публикуется на Официальном сайте РФ www.zakupki.gov.ru.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона «О противодействии коррупции» [14] одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и объективности при осуществлении закупок

товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

При проведении того или иного способа определения поставщика (исполнителя, подрядчика) членами комиссии не могут быть физические лица, лично заинтересованные в результатах размещения заказа. Федеральный закон № 44-ФЗ [6] конкретизирует перечень требований, описывает механизм вывода из состава комиссии таких лиц.

Основным способом определения поставщика (исполнителя, подрядчика) на сегодняшний день остается открытый аукцион в электронной форме. Главной особенностью данного способа является изолированность заказчиков от потенциальных подрядчиков (поставщиков, исполнителей) при определении победителя, что, несомненно, предотвращает коррупционные проявления.

Обязанность заказчика осуществлять аудиозапись вскрытия конвертов с заявками на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений и открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в конкурсе, запросе котировок, запросе предложений так же является одним из методов предотвращения коррупции. При этом любой участник закупки, присутствующий при вскрытии конвертов с заявками на участие в процедуре и открытии доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в процедуре, вправе осуществлять аудио- и видеозапись вскрытия таких конвертов и открытия доступа к таким заявкам.

Во избежание злоупотреблений в сфере закупок в законодательстве содержится исчерпывающий перечень требований к участникам размещения заказа и недопущением установления иных требований, чем предусмотренные законом и четко определены условиями допуска и отказа к участию в торгах. При этом законодатель установил ряд обязательных и дополнительных требований.

Не менее 15% совокупного объема закупок, предусмотренного планом-графиком, заказчик обязан распределять среди субъектов малого

предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций.

Участники закупок помимо существующих требований обязаны подтверждать свою правомочность заключения контрактов и декларировать отсутствие судимости за экономические преступления. Кроме того, если начальная (максимальная) цена контракта превысит предельный размер, установленный Правительством Российской Федерации, то участник закупки – сторона контракта обязан информировать заказчика о своих выгодоприобретателях.

Все закупки планируются заранее исходя из их целей путем формирования планов-закупок и планов графиков. Приоритетным направлением планирования является приобретение для государственных и муниципальных нужд инновационной и высокотехнологичной продукции.

Введение механизма определения цены контракта не дает возможности участникам закупок сознательно завышать цену, а после отсева большинства претендентов идти на ее снижение и соответственно побеждать в торгах.

За исполнением контрактов следят и органы аудита, в качестве которых выступают соответственно Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы регионов и муниципальных образований. Результаты аудита также будут размещаться в единой информационной системе.

Российской и международной практикой выработаны четыре основных метода противодействия коррупции в системе госзакупок:

- психологические методы;
- технические методы;
- регламентация процессов;
- репрессивные меры.

Психологические методы позволяют воздействовать на первопричину коррупции – стремление нанятых работников к незаконному обогащению за

счет работодателя, а в нашем случае – за счет государства и, следовательно, всех граждан.

К психологическим методам противодействия коррупции относятся меры индивидуального (рисунок 15) и корпоративного (рисунок 16) характера.

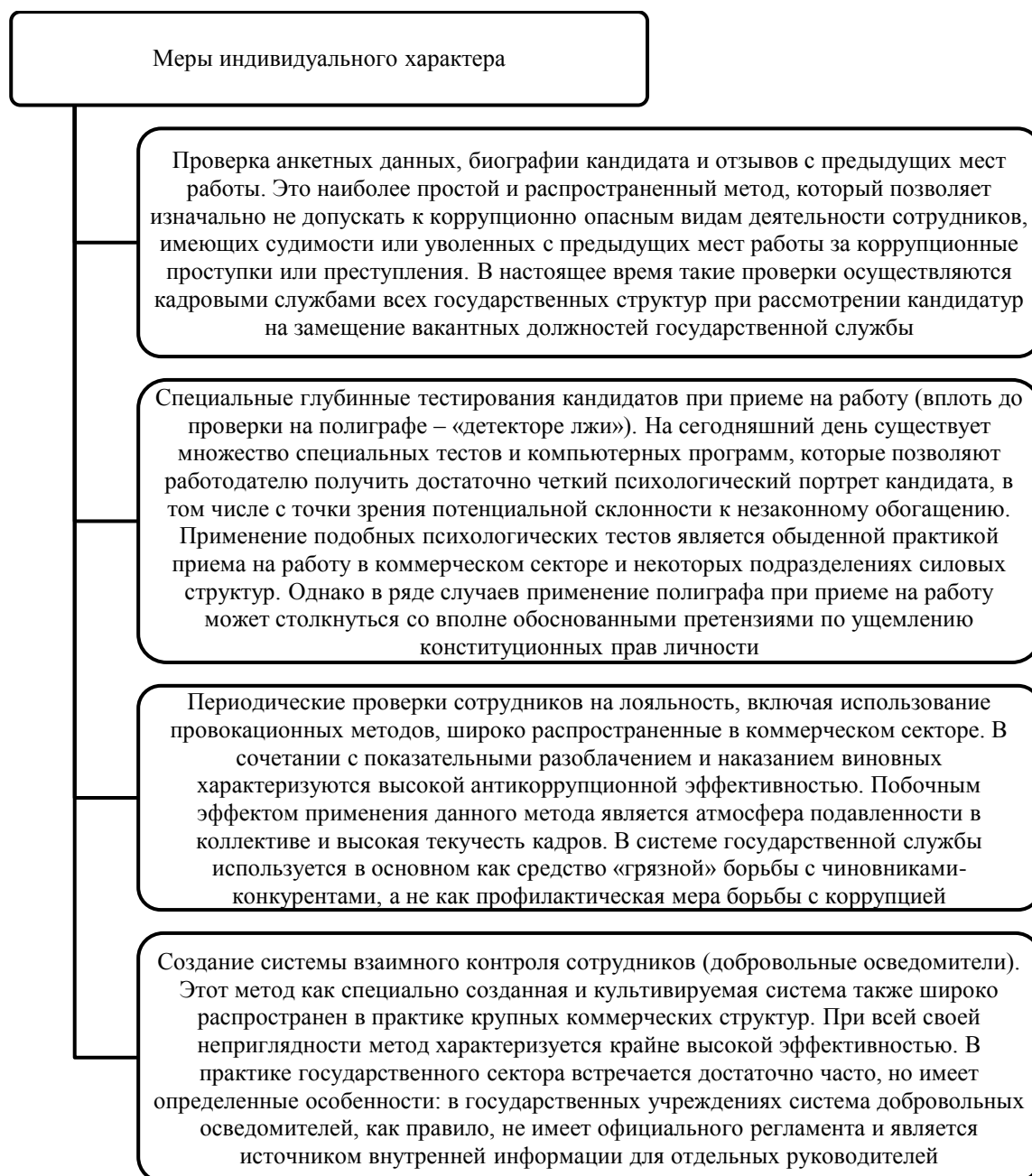


Рисунок 15 – Психологические меры противодействия коррупции индивидуального характера

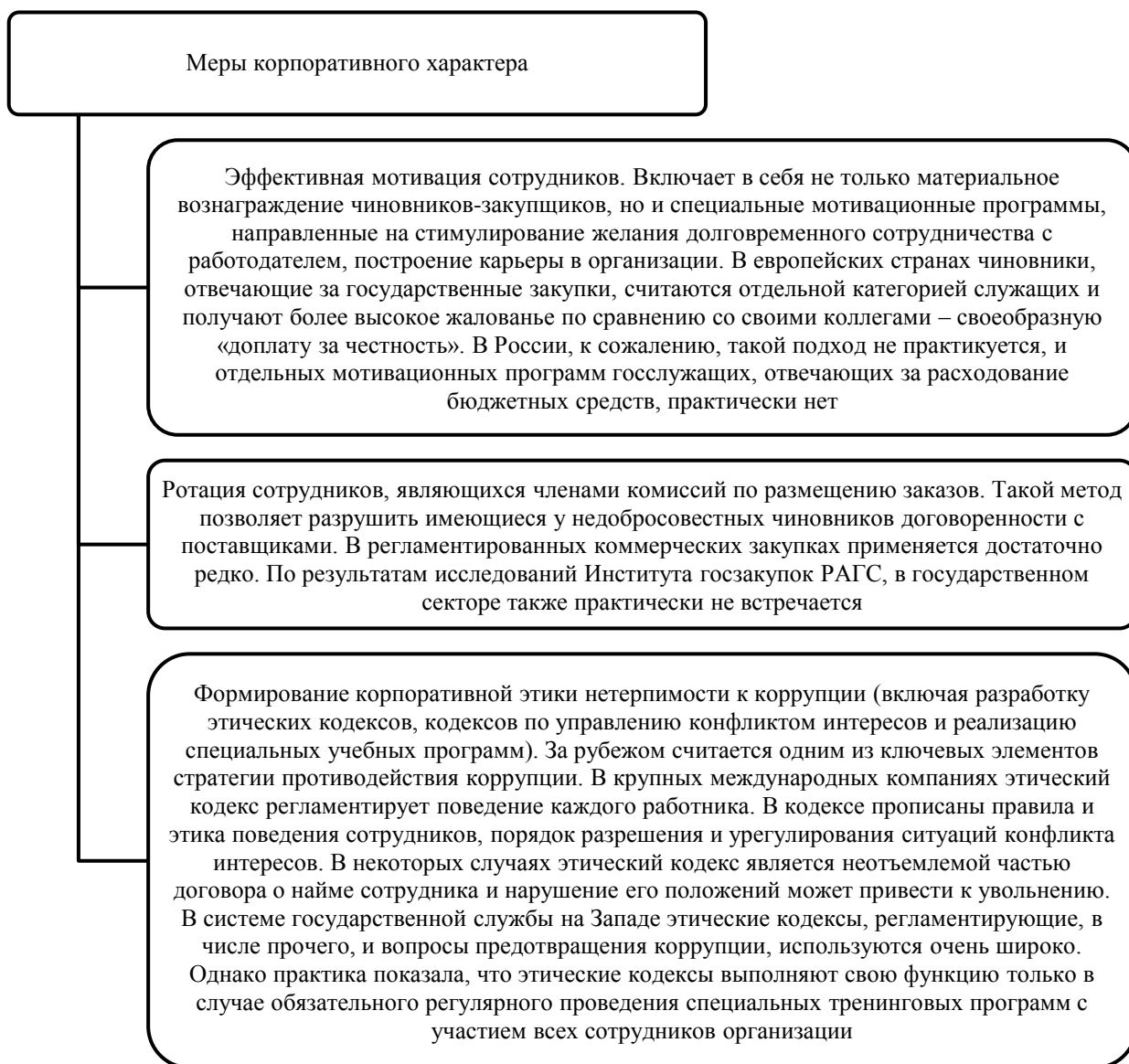


Рисунок 16 – Психологические меры противодействия коррупции корпоративного характера

Технические методы исключают или значительно уменьшают вероятность сговора представителей закупочных подразделений и продавцов, устраняя возможность личных контактов между участниками сделки или увеличивая риск коррупционера быть пойманным. Примерами подобного инструментария могут служить следующие (рисунок 17).



Рисунок 17 – Технические методы противодействия коррупции

Регламентные (процедурные) методы направлены на проведение всех закупок в полном соответствии с формализованными внутренними правилами и процедурами, снижающими риск возникновения коррупции. В этом случае комплекс мер по противодействию коррупции осуществляется по двум направлениям (рисунок 18).

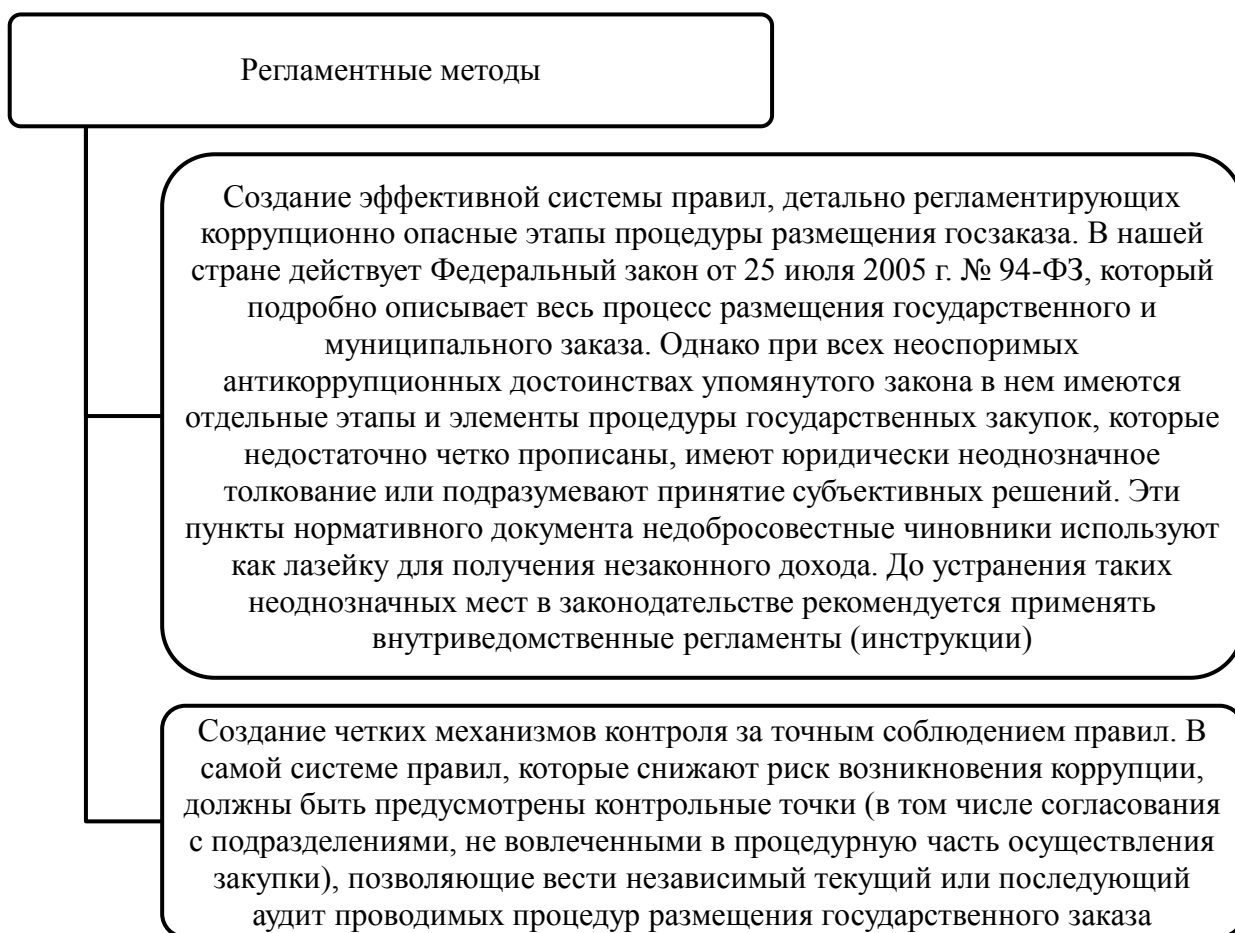


Рисунок 18 – Регламентные методы противодействия коррупции

Репрессивные меры проявляются в установлении ответственности за коррупцию в системе государственных и муниципальных закупок. В российском законодательстве это реализуется через отдельные положения Кодекса РФ об административных правонарушениях [3] (ст. 7.29–7.32) и Уголовного кодекса РФ [4] (ст. 285–286, 288–293).

Гражданский контроль в качестве механизма противодействия коррупции, в первую очередь, в области муниципального и государственного управления включает последовательные действия, осуществляемые гражданами, а также их автономными объединениями для предотвращения возможностей и недопущения условий, способствующих возникновению и проявлению коррупционных отношений, установления и пресечения фактов коррупционных отношений. При этом, форма гражданского контроля, в

отличие от иных форм публичной политики, требует всегда выработки виденья и анализа проблемы и формирования ресурсной базы для её решения.

Следует обратить внимание на то, что, не используя комплексный подход, невозможно получить удовлетворительный результат снижения коррупции. Комплексный подход заключается в равномерном и сбалансированном применении всех методов противодействия коррупции на протяжении всего процесса госзакупок. В противном случае, результат будет нести кратковременный эффект и со временем коррупционные потери вернуться к предыдущим показателям. Это объясняется тем, что инструменты противодействия и контроля коррупции затрагивают не все сферы.

Как можно понять из вышесказанного, меры противодействия направлены, прежде всего, на недопущение нарушений законодательства, а меры ответственности, в свою очередь, направлены на защиту уже нарушенного права. Вместе с мерами противодействия коррупции в системе госзакупок, данный институт так же нуждается в охране, то есть требуются определенные правовые механизмы для защиты сферы государственного заказа. Однако ФЗ № 44 не содержит санкций за нарушения процедуры. Ответственность за правонарушения в этой области содержится в ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ.

Сложности создают изменения законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере госзакупок, которые были внесены в КоАП РФ в конце 2013 года и вступили в силу с 1 января 2014 года (рисунок 19).

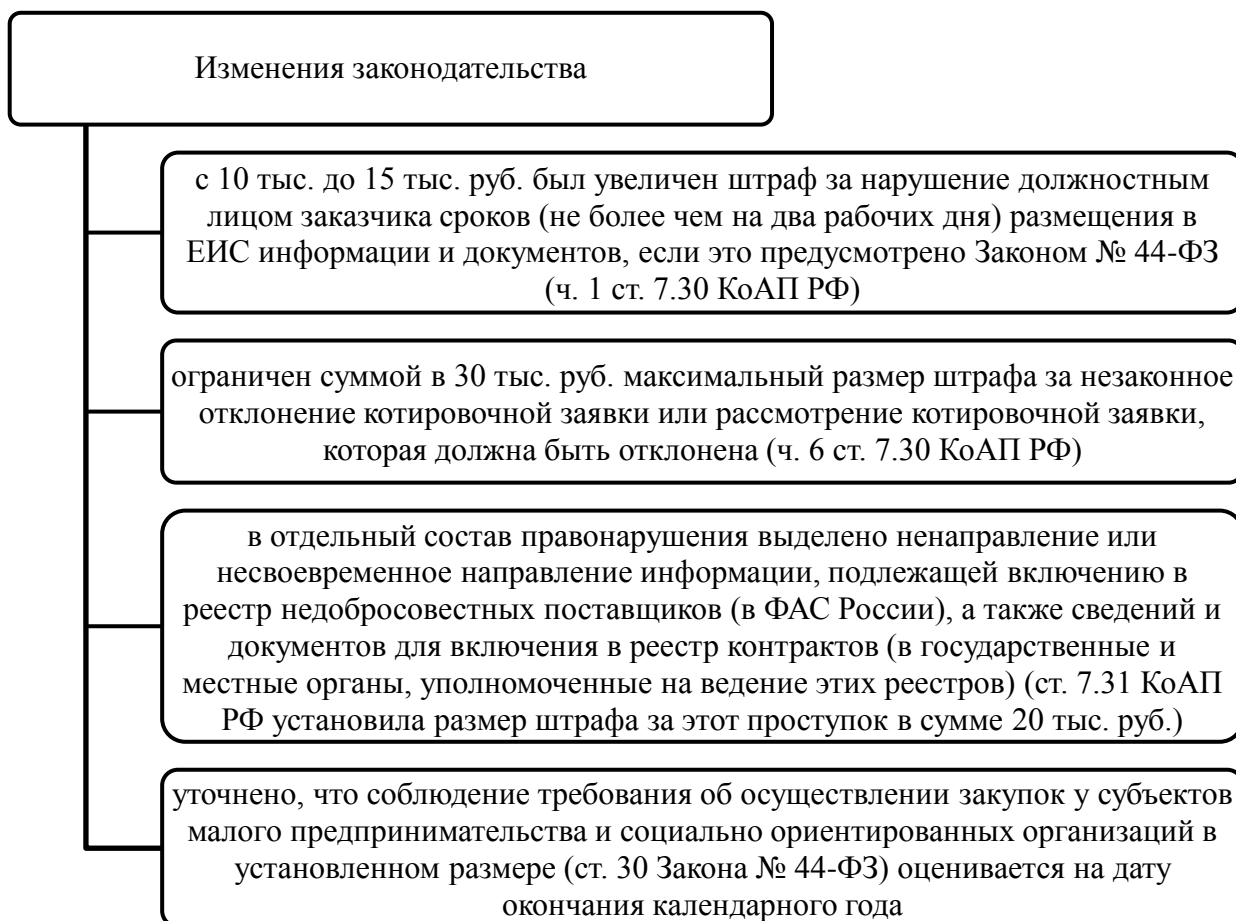


Рисунок 19 – Изменения законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере госзакупок, которые были внесены в КоАП РФ

Внесение изменений в КоАП РФ имело целью сохранение административной ответственности и предупреждение правонарушений при осуществлении госзакупок (рисунок 20).

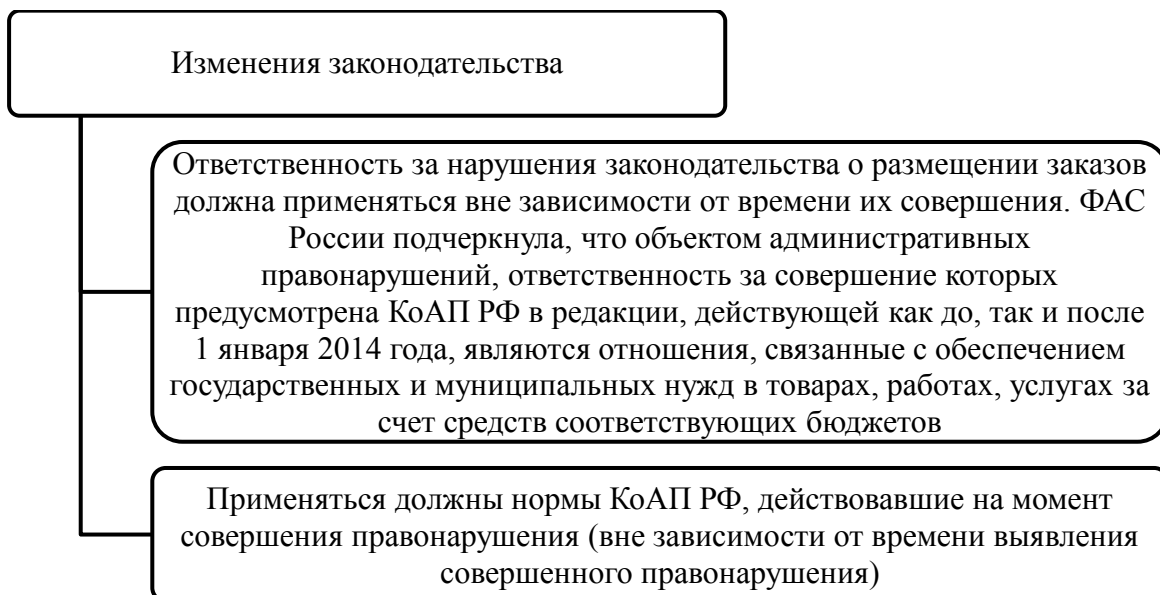


Рисунок 20 – Выводы антимонопольного органа

Алгоритм определения подлежащего применению закона при выявлении правонарушения очень прост (рисунок 21):

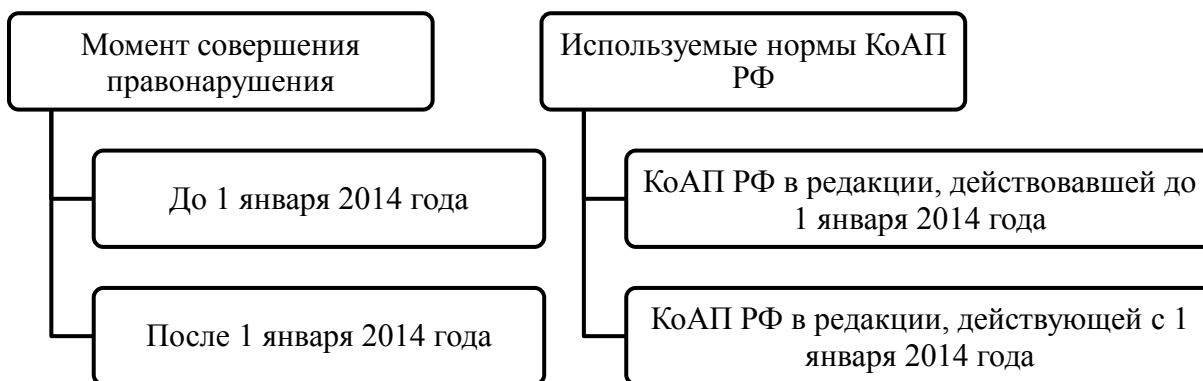


Рисунок 21 – Алгоритм определения подлежащего применению закона при выявлении правонарушения

Особую роль в предупреждении коррупции в системе государственных и муниципальных закупок имеет уголовное законодательство.

В настоящее время в Уголовном кодексе отсутствуют составы преступлений, предусматривающие ответственность за злоупотребления в

сфере государственных закупок. В лучшем случае такие деяния квалифицируются как мошенничество или как злоупотребления служебным положением, реже — как получение взятки или служебный подлог.

Предлагается установить самостоятельную уголовную ответственность за хищения в сфере государственных или муниципальных закупок. Максимальный срок лишения свободы за указанные преступления в соответствии с законопроектом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления борьбы с коррупционными преступлениями» составит 20 лет. Необходимость подобной меры обосновывается тем, что хищение в данной сфере обладает большей степенью общественной опасности, чем иные виды хищений. Речь идёт не только об особой охране бюджетных средств, но и защите общественных и государственных интересов, интересов граждан, качества их жизни.

Кроме того, предлагается ввести в статьи, устанавливающие наказания за такие преступления, как злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, дача и получение взятки, посредничество во взяточничестве, дополнительные квалифицирующие признаки – совершение указанных преступлений при определении поставщиков и исполнении государственного или муниципального контракта, в том числе государственного оборонного заказа станет отягчающим обстоятельством.

3.2 Меры по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблемы их совершенствования

Каждый год с момента существования федерального закона № 44-ФЗ наблюдаем его постоянные изменения, направленные на противодействие коррупционным отношениям в области публичных закупок и для исполнения ст. 1 ФЗ № 44. Однако, к величайшему сожалению, статистическая

информация по нарушениям в данной сфере сокращается разве что лишь на малые доли.

Основная нормативно-правовая база, с содержанием мер, по профилактике коррупционных действий в области публичных закупок включает указы Президента, федеральные законы, приказы ФАС России, письма Минэкономразвития РФ, региональные программы.

Все более часто разрабатываются и используются в учреждениях и организациях методические рекомендации, которые направлены на профилактику коррупционных отношений со стороны госслужащих, в частности: «Реализация профилактических мероприятий структурными подразделениями кадровых отделов федеральных госорганов», «Организация обучения антикоррупционному поведению», «Обеспечение соблюдения федеральными государственными служащими ограничений и запретов».

В мае 2018 года начали действие изменения, внесенные в Уголовный кодекс РФ согласно закону № 99-ФЗ от 23.04.2018 [15], предусматривающие введение новых статей – ст. 200.4 и ст. 200.5, направленных на усиление проводимой работы с нарушениями в области закупок, а также дополнена ст. 304 УК РФ, конкретизирующая должностное лицо госзакупок. В 2018 году внесены были поправки в Уголовный кодекс РФ, включающие вступившую в силу в начале 2019 года ст. 200.6, которая направлена на ликвидацию коррупционного потенциала в области публичных закупок.

Необходимо реализовать меры, подавляющие коррупционную среду при осуществлении государственных закупок, для чего необходима адаптация и систематизация нормативного метода в части установления стоимости закупки, как максимальной, так и минимальной. Следует также дополнить ст. 200.4 УК РФ относительно регламентации наказания за необоснованно устанавливаемые начальную и конечную цены.

В распоряжении Правительства РФ «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» [32]

определены методы противодействия коррупции, которые не нашли отражения в практике государственных органов РФ.

Полагаем, что методы антикоррупционных действий в сфере закупок необходимо снабдить комплексными приемами.

Исходя из изложенного, можно предложить рекомендации по совершенствованию системы мер противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Прежде чем предложить конкретные направления развития противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок, констатируем проблемы, которые необходимо решить. Как установлено в ходе настоящего исследования, распространенным результатом противоправных действий, совершаемых в сфере осуществления государственных и муниципальных закупок, как на федеральном, так и на региональном уровне является причинение финансового ущерба бюджету соответствующего уровня.

Основными нарушениями в части документации о закупке является следующие действия:

- установление незаконных требований к участникам закупки, в том числе с признаками ограничения свободы конкуренции либо неустановление необходимых требований к участникам закупки;
- нарушение при формировании описания объекта закупки, в том числе установление характеристик товара, (работы, услуги) не соответствующих техническим регламентам либо стандартам;
- установление характеристик конкретного товара (работы, услуги), влекущих ограничение свободы конкуренции либо установление несуществующих характеристик объекта закупки, необходимых для заключения контракта с организацией – взяткодателем;
- несоответствие описания объекта закупки инструкции по заполнению заявки участником конкурсной процедуры.

Частичным решением 2, 3 и 4 проблем является сформированный в 2017 году Каталог товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд [31] (далее - КТРУ), который в настоящее время является одним из функциональных компонентов ЕИС. КТРУ содержит перечень товаров, работ, услуг и обязательные для применения требования к данным объектам закупки. В случае отступления от требований, предусмотренных КТРУ заказчику необходимо обосновать дополнительные характеристики. Однако, КТРУ не в полной мере обеспечивает разрешение вышеназванных проблем, так как не содержит весь перечень закупаемых заказчиками товаров, работ, услуг, а некоторые позиции содержат лишь узкий перечень требований, которые не позволяют закупить качественные товар, работу, услугу.

Результаты проведенного анализа также свидетельствуют, что государственными и муниципальными заказчиками, органами, уполномоченными на размещение заказов, нарушения закона допускаются на всех стадиях, начиная от информационного обеспечения до стадии исполнения заключенных контрактов.

По мнению исследователей, нормативно-правовая база, регулирующая отношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, до настоящего времени не носит целостного, логически завершенного характера, обеспечивающего формирование в Российской Федерации единого правового и экономического пространства в секторе государственного рынка.

Исходя из изложенной констатации проблем противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок, исследователи, органы государственной власти и субъекты законодательной инициативы предлагают ряд направлений развития противодействия коррупционным правонарушениям в анализируемой сфере деятельности.

Прежде всего, обратимся к Национальному плану противодействия коррупции, в том числе к исполненному документу. Так, в указанном тексте сформулированы основные задачи государства в сфере борьбы с коррупцией, в том числе связанной с закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 гг. сформулированы следующие направления развития государства в сфере противодействия коррупции непосредственно связанной с закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд, часть из которых реализована на практике, другая – проходит необходимую проверку на предмет целесообразности в установленные документом сроки.

Отдельные направления развития, которые были сформулированы в Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы, в настоящее время реализованы, успешно применяются в практической деятельности и доказывают свою эффективность.

Так, Генеральной прокуратурой Российской Федерации организована работа по ведению реестра юридических лиц, привлеченных к административной ответственности в соответствии со ст. 19.28 КоАП РФ, а также сведений, подлежащих включению в названный реестр, и порядка их размещения в ЕИС. При надлежащем информационном взаимодействии указанные сведения, по нашему мнению, способны оказать существенное влияние на развитие противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок.

Далее, исходя из изложенной выше констатации проблем противодействия коррупционным правонарушениям в анализируемой сфере деятельности, остановимся на ряде предложений исследователей по совершенствованию механизма противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок.

К примеру, значительное количество исследователей полагают, что проблеме эффективности противодействия коррупционным

правонарушениям в сфере закупок, возможно решить делением предмета торгов на лоты. По их мнению, процесс деления предмета закупки на лоты является перспективным средством противодействия картельным сговорам на рынке закупок, влечет за собой усложнение взаимодействия между аффилированными структурами, так как за счет деления происходит увеличение числа участников закупки, следовательно, достижение антиконкурентных (коррупционных) договоренностей существенно затрудняется.

Кроме того, увеличение количества участников закупки способствует развитию конкуренции, так как делает доступным прямое участие в торгах и аукционах субъектов малого и среднего бизнеса. Заключение отдельных договоров в отношении каждого лота, повышает эффективность проведения торгов, поскольку наличие нескольких лотов закупки увеличивает общее количество потенциальных победителей торгов.

Однако, несмотря на перечисленные положительные стороны в процессе развития механизма противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок путем заключения отдельных договоров в отношении каждого лота, в настоящее время вопрос дробления закупки на лоты не урегулирован нормами права, а заказчику предоставлены широкие полномочия в сфере заключения контрактов с единственным поставщиком (нормы п. п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ), что несет в себе определенные коррупционные риски.

Радикальным способом противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок является ужесточение уголовной ответственности должностных и иных лиц, занимающихся закупочной деятельностью.

Вместе с тем, сфера уголовного преследования коррупционеров в сфере закупок в России не совершенна, имеет ряд пробелов в законодательном регулировании ответственности за злоупотребления в

указанной сфере, что способствует сохранению высокого уровня коррупционной преступности в сфере государственных и муниципальных закупок.

Согласно пояснительной записке к проекту Федерального закон от 23.04.2018 № 99-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», практика уголовного судопроизводства свидетельствует о том, что преступления, связанные с «откатами» при осуществлении закупок товаров (работ, услуг), как правило, квалифицируются по статьям Уголовного кодекса РФ о хищениях чужого имущества (в основном по ст. 159 УК РФ – мошенничество), злоупотреблениях полномочиями (ст. 285 УК РФ – злоупотребление должностными полномочиями), а также о коммерческом подкупе (ст. 204 УК РФ – коммерческий подкуп), даче либо получении взятки (ст. 290 УК РФ – получение взятки, ст. 291 УК РФ – дача взятки).

Вместе с тем, не все деяния, совершаемые в указанной сфере, ранее подпадали под нормы действующего уголовного закона, а ряд нарушений, связанных с целями осуществления закупок, определением цены государственного контракта, заключением или исполнением государственного контракта и совершаемых из корыстной или иной личной заинтересованности, не могут рассматриваться как уголовно наказуемые злоупотребления служебным положением, поскольку эти нарушения совершаются представителями заказчика, которые не являются должностными лицами.

В связи, с чем предлагаем диспозицию ст. 200.4 УК РФ дополнить еще одним составом – нарушение порядка определения начальной (максимальной) цены контракта.

По нашему мнению, большинство изложенных выше направлений развития противодействия коррупционным правонарушениям в сфере государственных и муниципальных закупок сводятся к надлежащему

контролю в анализируемой сфере, в том числе финансовому. Под финансовым контролем принято понимать совокупность действий и операций по проверке финансовых и связанных с ними вопросов деятельности субъектов хозяйствования и управления с применением специфических форм и методов его организации.

Финансовый контроль является одной из функций управления и представляет собой систему действий уполномоченных лиц по проверке соблюдения определенным субъектом (в нашем случае участвующим в процессе закупки), норм финансового права и интересов управляющего субъекта (в нашем случае государства). В сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд следует вести речь, прежде всего, о финансовом контроле использования бюджетных средств соответствующего уровня при проведении закупки, а также контроле расходов чиновников, участвующих в закупочной деятельности, с целью своевременного выявления коррупционной составляющей.

В апреле 2020 года на сайте ЕИС прошло крупное обновление в части финансового контроля деятельности заказчиков. Большая часть контрольных функций была переведена в автоматизированный вид. На наш взгляд, перевод в автоматизированную форму большей части функций контрольных органов приведет к большому числу ошибок и в большей мере поспособствует увеличению числа правонарушений в сфере закупок. Так называемый «глазной контроль», который проводится контрольными органами, наиболее эффективен, так как анализ проводится несколькими специалистами, а при автоматическом контроле документ проходит контроль исключительно с точки зрения возможных нарушений Закона № 44-ФЗ, без обращения внимания на содержательную часть размещаемых документов.

В завершении исследования в рамках главы стоит дать прогноз развития экономики с помощью экспертной оценки различных сценариев развития противодействия коррупционным правонарушениям в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. По

нашему мнению, несмотря на реализацию на практике исследованных направлений развития противодействия коррупционным правонарушениям в анализируемой сфере, систему «откатов» при осуществлении закупок полностью искоренить невозможно, в связи с высоким уровнем латентности подобных правонарушений.

Однако, благодаря реализации на практике исследованных направлений развития противодействия коррупции в сфере закупок, возможно существенно снизить потери бюджетов всех уровней, следовательно, обеспечить экономические интересы государства и общества. На основании изложенного, предложенные направления развития противодействия коррупции, являются целесообразными и подлежат практическому использованию.

Сделаем выводы по итогам главы.

- одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, конкуренции и объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Российской и международной практикой выработаны четыре основных метода противодействия коррупции в системе госзакупок: психологические методы; технические методы; регламентация процессов; репрессивные меры;
- в качестве мер по противодействию коррупции в сфере закупок в работе предложено снабдить методы антикоррупционных действий в сфере закупок новыми эффективными приемами. В частности: деление предмета торгов на лоты, увеличение количества участников закупки для развития конкуренции, так как это делает доступным прямое участие в торгах и аукционах субъектов малого и среднего бизнеса, заключение отдельных договоров в отношении

каждого лота, что повышает эффективность проведения торгов, поскольку наличие нескольких лотов закупки увеличивает общее количество потенциальных победителей торгов, увеличение эффективности применения уголовно-правовых механизмов по противодействию таким деяниям посредством модернизации норм, регламентирующих ответственность за коррупционные злоупотребления, организация надлежащего контроля в анализируемой сфере, в том числе финансовом;

- благодаря реализации на практике исследованных направлений развития противодействия коррупции в сфере закупок, возможно существенно снизить потери бюджетов всех уровней, следовательно, обеспечить экономические интересы государства и общества. На основании изложенного, предложенные направления развития противодействия коррупции, являются целесообразными и подлежат практическому использованию.

Заключение

Актуальность данного исследования определяется как теоретической, так и практической значимостью методических и методологических аспектов, которые связаны с совершенствованием организации и механизмов контрактной системы, а также управления государственными закупками. Принцип экономической целесообразности, результативности, эффективности при расходовании государственных финансовых средств, опыт применения различных механизмов, реализующих принципы экономической безопасности государственных структур, доказал результативность использования контрактной системы закупочных процедур, основанной на доступности и конкуренции.

В работе исследовано понятие, структура и виды государственных закупок. Система закупок государственных организаций в настоящее время является сложной, строго регламентированной и бюрократизированной системой, требующей детального изучения. В сфере закупок присутствует большое число рисков, в том числе коррупционных, требующих выявления и нивелирования. При осуществлении закупочной деятельности, следует придерживаться требований законодательства в области закупок, но, изучив все возможные варианты закупок, подходить к выбору способа осуществления конкретной закупки, учитывая особенности основной деятельности и интересы заказчика.

Описан механизм правового регулирования государственного заказа. Анализ правовой базы регулирования системы государственных закупок позволяет сделать вывод, что она достаточно обширна. Принятие Федерального закона 44-ФЗ стало важнейшим шагом на пути становления системы государственных закупок. Впервые был полноценно закреплён комплексный и ориентированный на результат подход к публичным закупкам. Однако нормативно-правовая база регулирования закупочной деятельности не ограничивается исключительно специализированными

актами. Огромное значение в системе регулирования государственных закупок придается подзаконным актам, которые распространяют свое действие на отдельные сферы.

В рамках исследования проанализирован управленческий механизм государственных закупок. Механизм управления закупками продукции для государственных нужд можно разбить на три основные части: субъект управления, технологии управления и объект управления. Субъектом управления закупками продукции является заказчик продукции. Основываясь на традиционной классификации множества технологий по признаку степени использования новейших достижений науки и техники, выделяют три вида технологий управления торгами по закупке продукции для государственных нужд: рутинные технологии, информационные технологии, информационно-аналитические. Объектом управления является организация закупок продукции для муниципальных и государственных нужд.

В работе раскрыт финансовый механизм государственных закупок, который включает методы установления начальной (максимальной) стоимости контракта, определение начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги, порядок оценки заявок, окончательных предложений участников закупки и критерии этой оценки, порядок банковского сопровождения контрактов, порядок подачи окончательных предложений о цене контракта и др.

Выявлены проблемы достижения эффективности государственных закупок. Действующая контрактная система в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд была сформирована с учетом накопленного международного опыта. При этом не удалось избежать определенной фрагментарности заимствований опыта других стран, из-за чего система закупок оказалась незаконченной и нецелостной.

Данные обстоятельства снижают эффективность реформирования организационно-финансового института госзакупок. Целесообразно будет определить главные минусы контрактной системы, что позволит предложить меры совершенствования. В частности, действующая система закупок не учитывает такую функцию системы закупочных процедур, как оценка результатов выполнения контрактов. В числе проблем в настоящее время присутствует проблема, возникающая при организации большого числа периодических закупок обширного перечня продукции (канцтовары, расходные материалы для оргтехники, запасные части для автомобилей и другой техники и пр.). Порой подобные заказы не успевают размещаться в установленные планами-графиками сроки. При этом отвлекаются значительные кадровые ресурсы и финансовые средства. Оформление большого числа заявок однотипной продукции различными заказчиками затягивает процесс размещения информации по закупкам.

Охарактеризована антикоррупционная политика в сфере государственных закупок. На сегодняшний день искоренить коррупцию в сфере государственных закупок не смогла ни одна страна мира, однако при этом нельзя утверждать о безнадежности и неэффективности мер, применяемых для снижения уровня коррупции. Борьба с коррупцией в системе закупок, как в государственном, так и в коммерческом секторах экономики, невозможна без комплексного подхода к решению этой сложной проблемы. Главным принципом Федерального закона от № 44-ФЗ способствующим противодействию коррупционных проявлений при осуществлении закупочной деятельности - является обеспечение гласности и прозрачности при осуществлении закупок. Вся информация о закупках публикуется на Официальном сайте РФ www.zakupki.gov.ru. В соответствии со ст. 7 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» одним из основных направлений деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции является обеспечение добросовестности, открытости, добросовестной конкуренции и

объективности при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд. Российской и международной практикой выработаны четыре основных метода противодействия коррупции в системе госзакупок: психологические методы; технические методы; регламентация процессов; репрессивные меры. Стоит отметить, что добиться ощутимых показателей снижения коррупции позволяет лишь комплексный подход — сбалансированное использование всех методов противодействия на всех этапах процесса государственных закупок.

В работе определены меры по предупреждению коррупции в сфере государственных закупок и проблемы их совершенствования. Каждый год с момента существования федерального закона № 44-ФЗ наблюдаем его постоянные изменения, направленные на противодействие коррупционным отношениям в области публичных закупок и для исполнения ст. 1 ФЗ № 44. Однако, к величайшему сожалению, статистическая информация по нарушениям в данной сфере сокращается разве что лишь на малые доли. Нормативно-правовая база, с содержанием мер, по профилактике коррупционных действий в области публичных закупок включает нормативно правовые акты, издаваемые на федеральном уровне, а также региональные программные документы. В части криминализации уголовного законодательства РФ в части нарушений в области государственных закупок появился в 2018 году новый ориентир - увеличение эффективности применения уголовно-правовых механизмов по противодействию таким деяниям посредством модернизации норм, регламентирующих ответственность за коррупционные злоупотребления.

Как установлено в ходе настоящего исследования, распространенным результатом противоправных действий, совершаемых в сфере осуществления государственных и муниципальных закупок, как на федеральном, так и на региональном уровне является причинение финансового ущерба бюджету соответствующего уровня. Результаты проведенного анализа также

свидетельствуют, что государственными и муниципальными заказчиками, органами, уполномоченными на размещение заказов, нарушения закона допускаются на всех стадиях, начиная от информационного обеспечения до стадии исполнения заключенных контрактов. По мнению исследователей, нормативно-правовая база, регулирующая отношения в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, до настоящего времени не носит целостного, логически завершенного характера, обеспечивающего формирование в Российской Федерации единого правового и экономического пространства в секторе государственного рынка. Сфера уголовного преследования коррупционеров в сфере закупок в России не совершенна, имеет ряд пробелов в законодательном регулировании ответственности за злоупотребления в указанной сфере, что способствует сохранению высокого уровня коррупционной преступности в сфере государственных и муниципальных закупок.

Благодаря реализации на практике исследованных направлений развития противодействия коррупции в сфере закупок, возможно существенно снизить потери бюджетов всех уровней, следовательно, обеспечить экономические интересы государства и общества. На основании изложенного, предложенные направления развития противодействия коррупции, являются целесообразными и подлежат практическому использованию.

Список используемой литературы и источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // «КонсультантПлюс».
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ // «КонсультантПлюс».
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // «КонсультантПлюс».
4. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ // «КонсультантПлюс».
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ // «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» от 29.11.2018 № 459-ФЗ // «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 13.12.1994 N 60-ФЗ "О поставках продукции для федеральных государственных нужд" // «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами...» // «КонсультантПлюс».
10. Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // «КонсультантПлюс».
11. Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" // «КонсультантПлюс».
12. Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ «Об электронной подписи» // «КонсультантПлюс».

13. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // «КонсультантПлюс».

14. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // «КонсультантПлюс».

15. Федеральный закон "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" от 23.04.2018 N 99-ФЗ // «КонсультантПлюс».

16. Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 – 2020 годы» // «КонсультантПлюс».

17. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.11.2013 № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг» // «Консультант Плюс».

18. Постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки...» // «Консультант Плюс».

19. Постановление Правительства РФ от 26.11.2013 № 1071 «Об утверждении Правил принятия решений о заключении государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд на срок, превышающий срок...» // «Консультант Плюс».

20. Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Консультант Плюс».

21. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в

сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения» // «Консультант Плюс».

22. Постановление Правительства РФ от 28.04.2015 № 407 «О порядке определения начальной (максимальной) цены государственного контракта, а также цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком...» // «Консультант Плюс».

23. Постановление Правительства РФ от 25.11.2013 № 1063 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом...» // «Консультант Плюс».

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, 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 документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» (ред. от 14.11.2016) // «Консультант Плюс».

25. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и форм такого обоснования» (вместе с «Правилами обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») // «Консультант Плюс».

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению

плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг» (ред. от 25.01.2017) // «КонсультантПлюс».

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» (ред. от 25.01.2017) // «Консультант-Плюс».

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.06.2015 № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» (ред. от 25.01.2017 № 73) // «КонсультантПлюс».

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 22.08.2016 № 835 «Об утверждении Правил проведения обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «КонсультантПлюс».

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.01.2017 № 73 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // «КонсультантПлюс».

31. Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 N 145 (ред. от 24.11.2020) "Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд... // «КонсультантПлюс».

32. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 г. № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // «КонсультантПлюс».

33. Приказ ФАС России от 31.01.2014 № 38/14 «Об организации исполнения поручения Президента РФ по усилению персональной ответственности за состояние антикоррупционной работы» // «КонсультантПлюс».

34. Приказ Минэкономразвития России от 29.06.2015 № 422 «Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки» // «КонсультантПлюс».

35. Приказ Минэкономразвития России от 29.11.2016 № 768 «О внесении изменений в Порядок формирования идентификационного кода закупки, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 29 июня 2015 г. № 422» // «КонсультантПлюс».

36. Приказ Минэкономразвития/Казначейства России № 761/20н от 27.12.2011 «Об утверждении порядка размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказа...» // «КонсультантПлюс».

37. Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» // «КонсультантПлюс».

38. Приказ Минэкономразвития России от 29.10.2013 № 631 «Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе» // «КонсультантПлюс».

39. Письмо Минэкономразвития России от 26.10.2016 № Д28и-2944 «О форме представления расчета обоснования цены контракта и заполнении формы обоснования закупок при формировании и утверждении плана-графика закупок» // «КонсультантПлюс».

40. Андреев Н.Ю. Государственные и муниципальные заказы в современной экономике // Актуальные проблемы современной науки. - 2013. - № 3. - С.24-28.
41. Антонов В.И., Киселева О.В. Зарубежный опыт регулирования размещения государственного заказа и возможность его использования в российской практике [Электронный ресурс] / <http://www.science-education.ru>
42. Бабаева Ю.Т. Права на результат интеллектуальной деятельности при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Актуальные вопросы развития профессионализма заказчиков системе закупок города Москвы. МГУУ, 2016. С. 25 – 29.
43. Бальсевич А.А. Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России / А.А.Бальсевич, Е.А.Подколзина // Экон. журнал ВШЭ. - 2014. - Т.18, № 4. - С.563-585.
44. Бриленок А.А. Управление закупками // Методы менеджмента качества. - 2011. - № 3. - С.38-43; № 4. - С.24-28.
45. Васильев М. О контрактной системе в сфере закупок для обеспечения госнужд // Налог. вестник. - 2013. - № 6. - С.22-31.
46. Васянина Е.Л. Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований / Е.Л.Васянина, В.Е.Белов // Финанс. право. - 2019. - № 7. - С.9-13.
47. Вершинина Е. С. Коррупционная составляющая государственных закупок // Молодой ученый. — 2015. — №3. — С. 626-630.
48. Врублевская, О.В. Бюджетная система Российской Федерации. / О.В. Врублевская- М.: Финансы и статистика, 2013. - 568 с.
49. Гладилина И.П. Критерии оценки эффективности деятельности работников контрактных служб столичного мегаполиса // Актуальные вопросы развития профессионализма заказчиков в системе закупок города Москвы. МГУУ, 2016. С. 16 – 20.

50. Гладких В.И. Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200.4 УК РФ): теоретический анализ. // Рос. юстиция. - 2019. - № 3. - С.51-54.
51. Гоменюк К. Информационно-аналитический инструментарий в системе государственного заказа // Пробл. теории и практики управл. - 2014. - № 8. - С.24-31.
52. Горбунцов М.А. Система государственных закупок: тенденции развития и направления совершенствования // Финансы. - 2014. - № 12. - С.24-27.
53. Григорян Т.Р. Некоторые вопросы применения принципов контрактной системы в сфере закупок // «Черные дыры» в рос. законодательстве. - 2015. - № 3. - С.37-39.
54. Гусев А. Региональный протекционизм в государственных закупках // А.Гусев, М.Юревич // Вопросы экономики. - 2015. - № 10. - С.109-131.
55. Дадалко В.А. Особенности совершения мошеннических схем в сфере государственных закупок / В.А.Дадалко, Е.В.Кривченкова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2019. - Т.15, вып.2. - С.317-327.
56. Дёгтев Г.В. Методологическое сопровождение закупочной деятельности в процессе управления закупками столицы // Актуальные вопросы развития профессионализма заказчиков в системе закупок города Москвы. МГУУ, 2016. С. 6 – 10.
57. Демакова Е. Эффективность государственных закупок // Стандарты и качество. - 2014. - № 10. - С.82-85.
58. Добросовестное и недобросовестное поведение в повторяющихся закупках: эмпирический анализ / А.А.Яковлев, О.В.Выгловский, О.А.Демидова, А.Н.Башлык // Экон. журнал ВШЭ. - 2014. - Т.18, № 4. - С.538-562.

59. Ежегодный доклад НИУ ВШЭ «О системе закупок в Российской Федерации» / под ред. Шамрина А.Т. – М., 2018.
60. Елизарова Н. Контроль в сфере государственных закупок // Хоз. и право. - 2014. - № 1. - С.102-105.
61. Закупки бюджетных и автономных учреждений: новый режим согласно Закону о контрактной системе // Нормативные документы образовательного учреждения - №3 - 2014. - С. 3.
62. Иванов В.В. Механизмы управления государственными закупками / В.В.Иванов, И.И.Григ. - М.: ИНФРА М, 2018. - 206с. - (Научная мысль).
63. Иванов Р.В., Корякин В.М. Коррупция в сфере государственных закупок для нужд обороны страны: ответственность ужесточается // Право в Вооруженных Силах. - № 6. - 2018. – С. 25-29.
64. Ильина Ю. Государственные закупки: правовые и стратегические аспекты // Наука и инновации. - 2018. - № 6. - С.35-37.
65. Ингман Н.И. Совершенствование системы государственных закупок как механизм повышения конкурентоспособности кооперативного сектора / Н.И.Ингман, А.П.Киселев // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. - 2018. - № 6. - С.128-134.
66. Карманская Н. Предварительные итоги введения федеральной контрактной системы // Экономист. - 2015. - № 9. - С.74-80.
67. Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финанс. право. - 2019. - № 1. - С.39-43.
68. Катвицкая М.Ю. Контрактная система в сфере закупок: особенности обеспечения и гарантии // Управление собственностью: теория и практика. - 2017. - № 3. - С.27-33.
69. Кашурников С.Н. Проблема коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок / С.Н.Кашурников, Е.А.Телкова, Г.В.Чумак // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2019. - Т.13, вып.7. - С.1295-1304.

70. Козырин, А.Н. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации. / А.Н. Козырин - М.: Юрайт-Издат, 2014. - 427 с.
71. Коновалова З.А. Финансовые инструменты противодействия правонарушениям в сфере закупок // Финанс. право. - 2017. - № 10. - С.21-22.
72. Кохан В. В. Основные проблемы в области правового регулирования государственных закупок, возможные пути их решения // Молодой ученый. – 2017. – №47. – С.119-121.
73. Коцюбинский В.А. Теория и практика госзакупок инновационной продукции // Инновации. - 2016. - № 6. - С.78-82.
74. Курбанов А. Оценка и отбор исполнителей государственного заказа / А.Курбанов, Р.Князьнеделин // Пробл. теории и практики управл. - 2013. - № 9. - С.130-136.
75. Мартыненко Г.И. Размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, антимонопольный контроль // Право и экономика. - 2016. -№ 10. С. 16-21.
76. Ларченко Л.В. Экономико-правовые механизмы противодействия коррупции в сфере государственного заказа / Л.В.Ларченко, В.Б.Гуляева // Нац. интересы: приоритеты и безопасность. - 2013. - № 42. - С.2-10.
77. Литвиненко А.Н., Мячин Н.В. Нормативное правовое регулирование сферы закупок в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2017. - № 4 (76). - С. 64-69.
78. Лычагин А.Г. Противодействие коррупции в процессе госзакупок. Международный опыт и российская практика // Безопасность бизнеса. - № 1, 2. - 2017. – С. 55-59.
79. Любый И.А. К вопросу об ответственности за злоупотребления в сфере государственных и муниципальных закупок // Рос. юстиция. - 2019. - № 5. - С.54-56.

80. Мамедова Н. Результативность деятельности ФАС России по осуществлению контроля в сфере государственных закупок / Н.Мамедова, К.Щербакова // Пробл. теории и практики управл. - 2016. - № 5. - С.41-48.

81. Мамедова Н. Федеральная контрактная система: обеспечение государственных нужд // Пробл. теории и практики управл. - 2013. - № 10. - С.39-48.

82. Мамедова Н.А. Федеральная контрактная система: обеспечение государственных нужд. Проблемы теории и практики управления. 2013. №10. С. 39 – 48.

83. Матевосян С.С. Эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд. Правовое регулирование и порядок реализации // Финанс. право. - 2016. - № 6. - С.12-15.

84. Меркулова Е.Ю. Коррупция как угроза экономической безопасности государства // Управление и общество: трансформация институциональной архитектуры социально-экономической системы: материалы XIII Всероссийской научно-практической конференции. - Тамбов, 2018. - С. 62-65.

85. Меркулова Е.Ю. Приоритеты развития цифровой экономики // Глобальные проблемы модернизации национальной экономики: Материалы VII Международной научно-практической конференции. - Издательство: издательский дом «Державинский», 2018. - С. 188-199.

86. Мирошник С.В. Правовая природа контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд // Рос. юстиция. - 2019. - № 2. - С.2-5.

87. Мониторинг применения Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 1 полугодия 2017 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Минфина России. URL:

http://mi№fi№.ru/ru/docume№t/?id_4=118899&area_id=4&page_id=2104&popu=Y#ixzz58rXgL9q6.html. (дата обращения: 23.01.2018).

88. Нестерович Н.В., Смирнов В.И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд. Инфра-М. – 2014. – С. 220

89. Новации в госзакупках: новые преимущества для малого бизнеса и ужесточение требований к заказчикам // «Практический бухгалтерский учет. Официальные материалы и комментарии». – 2017. – №7. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»: база данных. – [fs:сервер КГУ]. (дата обращения: 22.01.2018).

90. Овсипян М. В. Проблемы организации государственных и муниципальных закупок // Международный научно-исследовательский журнал. – 2017. – №9 (63) Часть 1. – С. 31-33.

91. Островная М.В. Ограничения конкуренции на примере российских государственных закупок / М.В.Островная, Е.А.Подколзина // Вопросы экономики. - 2018. - № 2. - С.56-73.

92. Островная М.В. Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках / М.В.Островная, Е.А.Подколзина // Экон. журнал ВШЭ. - 2014. - Т.18, № 4. - С.586-619.

93. Павлович А. Эффективное управление закупками и запасами // Наука и инновации. - 2014. - № 9. - С.12-16.

94. Перышкин И.Р., Шамсиев Э.Р. Коррупция в России: сущность и виды // Бюллетень медицинских интернет-конференций. - 2015. - № 12. - С. 1485-1486.

95. Пономарева О. Государственные закупки как сфера расширения внешнеэкономического взаимодействия России с экономиками Азиатско-Тихоокеанского региона // Экономическое развитие России. - 2017. - № 1. - С.31-39.

96. Развадовская Ю.В. Институт государственных закупок в системе инновационного развития национальной экономики / Ю.В.Развадовская, А.В.Ханина, А.А.Марченко // Инновации. - 2018. - № 7. - С.58-64.

97. Ревнов Б.А. Осуществление закупок для публичных нужд: вопросы теории и практики / Б.А.Ревнов, В.С.Комаров // Правовое государство: теория и практика. - 2018. - № 2. - С.99-105.

98. Российская система госзакупок: закон меняется, проблемы остаются / А.А.Яковлев, А.В.Ткаченко, О.Н.Балаева, Ю.Д.Родионова // ЭКО. - 2018. - № 9. - С.17-38.

99. Сафина С.Д. Особенности участия в закупках субъектов малого среднего предпринимательства // Актуальные проблемы российского права в современных условиях: сб. материалов научн.-практ. конф. Уфа, 2015. С. 53–59.

100. Седова М.В. Зарубежный опыт регулирования закупочной деятельности на примере федеральной контрактной системы США // Финансовый альманах. Ученые записки: Сборник научных трудов / Российская академия предпринимательства. – Вып. III. – М.: Агентство печати «Наука и образование», 2013. – С. 110

101. Сидорова О.В. Современные информационные технологии в управлении социально-экономической системой региона // Государственное регулирование социально-экономических процессов: теории и практика применения: сб. тр. научн.-практ. конф. Уфа, 2017. С. 47–51.

102. Сироткина Н. Система государственных и муниципальных закупок в РФ: анализ механизмов повышения информационной открытости // Пробл. теории и практики управл. - 2015. - № 3. - С.13-20.

103. Сироткина Н.Г. Экологически ответственные государственные закупки в России: состояние и перспективы // Экология пром. производства. - 2016. - Вып.3. - С.46-51.

104. Ситнина В. Закупательная арифметика // Коммерсантъ-Власть. - 2013. - № 12. - С.10-14.

105. Смотрицкая И. Государственная контрактная система: к новому качеству управления закупками / И.Смотрицкая, С.Черных // Общество и экономика. - 2013. - № 10. - С.75-86.

106. Смотрицкая И.И. Общественные закупки как стратегический инструмент научно-технологического развития российской экономики / И.И.Смотрицкая, С.И.Черных // Инновации. - 2017. - № 4. - С.30-36.

107. Смотрицкая И.И. Экономика государственных закупок. – М.: Либроком, 2014. – 241 с.

108. Сошникова И.В. Криминалистическая характеристика преступной деятельности в госзакупках / И.В.Сошникова, В.И.Шерпаев // Правовое государство: теория и практика. - 2019. - Т.56, № 2. - С.163-170.

109. Султанова Л. Планирование закупок для государственных и муниципальных нужд: практика реализации и проблемы// Экономика и управление: научно-практический журнал, № 3 (137), 2017

110. Тасалов Ф.А. На пути к электронным закупкам: комментарий к изменениям закона о контрактной системе // Право и экономика. - 2018. - № 2. - С.26-34.

111. Тасалов Ф.А. Неосновательное обогащение в сфере закупок // Рос. юрид. журнал. - 2016. - № 4. - С.146-154.

112. Тасалов Ф.А. Нормирование в сфере закупок: пробелы и недостатки законодательства о контрактной системе // Право и экономика. - 2016. - № 2. - С.33-39.

113. Терещенко Д.С. О новых подходах к определению эффективности государственных закупок // Финанс. право. - 2018. - № 9. - С.20-23.

114. Усенкова Г.В. Управление закупками, логистика снабжения // Управление собственностью: теория и практика. - 2016. - № 2. - С.7-12.

115. Ушаков С.Н., Анников А.В. Коррупция в сфере государственных закупок как угроза стабильного развития России // Вестник Владимирского юридического института. - 2015. - № 4 (37). - С. 121-123.

116. Федорова И.Ю., Седова М.В. Финансовый механизм формирования, функционирования и развития системы государственных закупок в Российской Федерации // Ученые записки: Роль и место

цивилизованного предпринимательства в экономике России. Сборник научных трудов. Выпуск XXXV. – М.: Российская академия предпринимательства, 2013. – С. 155–171.

117. Хачатурян К.С. Способы организации мониторинга при исполнении контракта в сфере государственных оборонных закупок / К.С.Хачатурян, А.Г.Москвитин // Оборонный комплекс - научно-техническому прогрессу России. - 2019. - № 2. - С.54-57.

118. Хвалынский Д.С. Проблемы эффективного стимулирования агента в системе публичных закупок // ЭКО. - 2018. - № 1. - С.184-188.

119. Цымлянская О.А. Правовые основы реализации государственных и муниципальных закупок в рамках противодействия коррупции // Юристъ-правоведь. - 2017. - № 2. - С.22-27.

120. Чупанова А.Ч., Гасаналиева А.Ш. Коррупция в сфере государственных (муниципальных) закупок и пути ее преодоления // Юридический вестник ДГУ. – 2016. - № 1. – С. 21-25.

121. Шабалова Л.В. Процесс управления закупками: понятие, алгоритм, методы управления, вопросы качества // Научные исследования и разработки. Экономика фирмы. - 2015. - № 2. - С.32-36.

122. Шаров М.И. Финансовый механизм правонарушений коррупционной направленности (теория и практика) // Таврический научный обозреватель № 8 (25). – август 2017. – С. 35-39.

123. Шмелева М.В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок // Финанс. право. - 2018. - № 2. - С.20-23.

124. Шумков И.В. Об основах осуществления контроля и надзора в сфере государственных закупок // Вестник академии. - 2015. - № 1. - С. 147-151.

125. Щербакова К. С. Особенности планирования государственных закупок // Молодой ученый. 2014. №16. С. 294 – 296.

126. Эльдаров А.М. Государственные закупки и государственный заказ: содержание и соотношение понятий // Финанс. право. - 2018. - № 4. - С.32-38.
127. Яковлев А.А. Исследования государственных закупок в России // Экон. журнал ВШЭ. - 2014. - Т.18, № 4. - С.537.
128. Ямпольская Е. Систему госзакупок в сфере культуры надо менять / подготовил Д.Олишевский // Рос. Федерация сегодня. - 2019. - № 2. - С.58-63.
129. Кравец А.В. The regression model structure of public spending in the USA for the period from 1965 to 2015 years / А.В. Кравец // Международный научно - исследовательский журнал. 2017. № 4 - 3 (58). С. 91 - 94
130. Мюллер, Б. Рынок государственно - частных партнерств в Германии [Электронный ресурс] // Slideshare: present yourself. URL: <http://www.slideshare.net/amplakhotnikov/wertermittlung-vortrag-duma-zum-uebersetzen>
131. Brammer S. & Walker H. Sustainable Procurement in the Public Sector: An International Comparative Study. International Journal of Operations & Production Management, vol. 31, 2014. № 4, pp. 452–476.
132. Davies N., Chan O., Cheung A., Freeguard G., Norris E. Report «Government procurement. The scale and nature of contracting in the UK». December 2018. Gowling WLG. Institute for government. Available: https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_procurement_WEB_4.pdf
133. Federal contract spending increased for the third straight year. Available: <https://www.nextgov.com/cio-briefing/2019/08/governments-contractspending-approaches-600b-highest-2010/158880/>
134. Haksever C., Render B. Service and Operations Management // World Scientific Books. 2018. 692 p.

135. Qiao, Y. & Wang, C. Issues and Challenges in Implementing China's Green Public Procurement Program. *Journal of Environmental Protection*, 2014. №2, pp. 1034–1045.

136. Revised Agreement on Government Procurement. World Trade Organization, 2014. Available: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm

137. Sustainable Public Procurement: A Global Review. Final Report. UNEP, 2015. Available: [http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPP_Full_Report_Dec2013_v2%20NEW%20\(2\).pdf](http://www.unep.org/resourceefficiency/Portals/24147/SPP_Full_Report_Dec2013_v2%20NEW%20(2).pdf)

138. The Impact of Sustainable Public Procurement. UNEP, Paris. Available: <http://www.unep.fr/scp/procurement/docsres/ProjectInfo/StudyonImpactsofSPP.pdf>

Приложение А

Характеристика открытых конкурентных способов осуществления закупок

Способ	Характерные особенности
Открытый конкурс	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение и документация размещаются в единой информационной системе.</p> <p>К участникам закупки предъявляются единые требования.</p> <p>Множество критериев отбора (качественных и количественных).</p> <p>Контракты заключаются в бумажной форме</p>
Конкурс ограниченным участием	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение и документация размещаются в единой информационной системе.</p> <p>К участникам закупки предъявляются единые и дополнительные требования.</p> <p>Множество критериев отбора (качественных и количественных).</p> <p>Контракты заключаются в бумажной форме. Победитель определяется из числа участников, прошедших предквалификационный отбор</p>
Двухэтапный конкурс	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение и документация размещаются в единой информационной системе.</p> <p>К участникам закупки предъявляются единые или единые и дополнительные требования.</p> <p>Множество критериев отбора (качественных и количественных).</p> <p>Контракты заключаются в бумажной форме. Победитель определяется из числа участников, принявших участие в проведении обоих этапов: предквалификационный отбор и общий конкурс с предложением наилучших условий исполнения</p>
Аукцион электронной форме	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение и документация размещаются в единой информационной системе.</p> <p>К участникам закупки предъявляются единые и дополнительные требования.</p> <p>Торги проходят на электронной площадке и технически обеспечиваются её оператором.</p> <p>Основной критерий отбора – цена.</p> <p>Контракты заключаются в электронной форме</p>
Запрос котировок	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение размещается в единой информационной системе.</p> <p>Основной критерий отбора – цена. Контракты заключаются в бумажной форме.</p> <p>Возможность использования строго регламентирована пунктом 2 статьи 72 Федерального закона о контрактной системе 2013 года</p>

Продолжение Приложения А

Запрос предложений	<p>Информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц.</p> <p>Извещение и документация размещаются в единой информационной системе.</p> <p>Победителем признается участник, направивший окончательное предложение, наилучшим образом соответствующее установленным заказчиком требованиям.</p> <p>Контракты заключаются в бумажной форме. Возможность использования строго регламентирована пунктом 2 статьи 83 Федерального закона о контрактной системе 2013 года</p>
--------------------	---

Приложение Б

Количество уполномоченных органов и уполномоченных учреждений в разрезе субъектов Российской Федерации

Наименование субъекта РФ	Количество уполномоченных организаций и учреждений
Алтайский край	24
Амурская область	35
Архангельская область	18
Астраханская область	14
Белгородская область	30
Брянская область	14
Владимирская область	29
Волгоградская область	38
Вологодская область	30
Воронежская область	33
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	29
Город Санкт-Петербург город федерального значения	21
Город федерального значения Севастополь	1
Еврейская автономная область	2
Забайкальский край	10
Ивановская область	20
Иркутская область	43
Кабардино-Балкарская Республика	12
Калининградская область	18
Калужская область	31
Камчатский край	10
Карачаево-Черкесская Республика	3
Кемеровская область - Кузбасс	30
Кировская область	22
Костромская область	21
Краснодарский край	56
Красноярский край	55
Курганская область	15
Курская область	11
Ленинградская область	22
Липецкая область	10
Магаданская область	6
Московская область	62

Продолжение Приложения Б

Мурманская область	20
Ненецкий автономный округ	3
Нижегородская область	55
Новгородская область	10
Новосибирская область	40
Омская область	34
Оренбургская область	30
Орловская область	9
Пензенская область	33
Пермский край	39
Приморский край	28
Псковская область	21
Республика Адыгея (Адыгея)	10
Республика Алтай	5
Республика Башкортостан	48
Республика Бурятия	8
Республика Дагестан	13
Республика Ингушетия	5
Республика Калмыкия	3
Республика Карелия	8
Республика Коми	23
Республика Крым	22
Республика Марий Эл	5
Республика Мордовия	5
Республика Саха (Якутия)	31
Республика Северная Осетия-Алания	2
Республика Татарстан (Татарстан)	51
Республика Тыва	7
Республика Хакасия	9
Ростовская область	17
Рязанская область	28
Самарская область	40
Саратовская область	55
Сахалинская область	21
Свердловская область	61
Смоленская область	23
Ставропольский край	29
Субъект РФ не указан	8
Тамбовская область	26

Продолжение Приложения Б

Тверская область	39
Томская область	19
Тульская область	29
Тюменская область	25
Удмуртская Республика	10
Ульяновская область	25
Хабаровский край	25
Ханты-Мансийский автономный округ	36
Челябинская область	58
Чеченская Республика	1
Чувашская Республика - Чувашия	21
Чукотский автономный округ	7
Ямало-Ненецкий автономный округ	14
Ярославская область	22

Приложение В

Периодизация развития правовой базы регулирования сферы закупок РФ

Этап	Временные рамки	Основные нормативные правовые акты
1	1991-1994	Указ Президента РФ от 15.10.1994 № 143 «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году» Постановление Правительства РФ от 23.10.1991 № 558 «Об организации материально-технического обеспечения народного хозяйства в России в 1992 году» Указ Президента РФ от 07.08.1992 № 826 «О мерах по формированию Федеральной контрактной системы» Закон РФ № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»
2	1994-1997	Федеральный закон Российской Федерации «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13.12.1994 № 60-ФЗ
3	1997-1999	Указ Президента Российской Федерации от 08.04.1997 № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» Указ Президента Российской Федерации № 630 от 25.06.1997 Распоряжение Правительства Российской Федерации от 24.07.1997 № 1047-р «О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд» Приказ Минэкономики РФ от 30.09.1997 № 117 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению торгов (конкурса) на закупку товаров (работ), квалификационному отбору поставщиков (подрядчиков) (конкурсной документации)»
4	1999-2005	Федеральный закон Российской Федерации от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнению работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»
5	2005-2014	Федеральный закон РФ от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»
6	2014 - настоящее время	Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», практически ежегодно корректируемый федеральными законами, вносящими в него изменения (последний Федеральный закон 04.04.2020 № 107-ФЗ «О внесении изменений в ст. 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»), принят ряд указов Президента, регулирующих отношения в сфере закупок, принято более 100 постановлений Правительства

Приложение Г

Примеры постановлений Правительства, регулирующих отношения в сфере закупок

Реквизиты документа	Содержание
ПП РФ от 2 июля 2019 года № 847	О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок медицинских изделий
ПП РФ от 8 сентября 2018 года № 1074	О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок топлива моторного, включая автомобильный и авиационный бензин
ПП РФ от 8 февраля 2017 года № 442	О контрактной системе в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд
ПП РФ от 28 ноября 2013 года № 1092	О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (вместе с Правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере)
ПП РФ от 10 июля 2019 года № 878	О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 года № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации
ПП РФ от 7 марта 2019 года № 239	Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров станкоинструментальной промышленности, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров, работ
ПП РФ от 4 декабря 2017 года № 1469	Об ограничениях и условиях допуска стентов для коронарных металлических непокрытых, стентов для коронарных артерий, выделяющих лекарственное средство (в том числе с нерассасывающимся полимерным покрытием и с рассасывающимся полимерным покрытием), катетеров баллонных стандартных для коронарной ангиопластики, катетеров аспирационных для эмболэктомии

Приложение Д

Количество заказчиков, зарегистрированных в ЕИС в разрезе субъектов Российской Федерации

Наименование субъекта РФ заказчика	Количество заказчиков
Алтайский край	2 281
Амурская область	863
Архангельская область	1 070
Астраханская область	713
Белгородская область	1 601
Брянская область	1 193
Владимирская область	1 607
Волгоградская область	1 970
Вологодская область	1 361
Воронежская область	2 256
Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения	2 428
Город Санкт-Петербург город федерального значения	3 096
Город федерального значения Севастополь	294
Еврейская автономная область	215
Забайкальский край	1 311
Ивановская область	1 096
Иркутская область	2 622
Кабардино-Балкарская Республика	563
Калининградская область	522
Калужская область	1 296
Камчатский край	554
Карачаево-Черкесская Республика	450
Кемеровская область - Кузбасс	2 604
Кировская область	1 372
Костромская область	859
Краснодарский край	4 566
Красноярский край	3 499
Курганская область	1 154
Курская область	1 188
Ленинградская область	1 559
Липецкая область	1 431
Магаданская область	261
Московская область	5 721
Мурманская область	780

Продолжение Приложения Д

Ненецкий автономный округ (Архангельская область)	147
Нижегородская область	3 501
Новгородская область	378
Новосибирская область	2 884
Омская область	2 199
Оренбургская область	1 738
Орловская область	857
Пензенская область	857
Пермский край	1 646
Приморский край	1 720
Псковская область	673
Республика Адыгея (Адыгея)	523
Республика Алтай	348
Республика Башкортостан	3 695
Республика Бурятия	908
Республика Дагестан	1 072
Республика Ингушетия	145
Республика Калмыкия	614
Республика Карелия	793
Республика Коми	1 026
Республика Крым	1 740
Республика Марий Эл	789
Республика Мордовия	716
Республика Саха (Якутия)	2 802
Республика Северная Осетия-Алания	392
Республика Татарстан (Татарстан)	5 241
Республика Тыва	394
Республика Хакасия	579
Ростовская область	3 794
Рязанская область	1 138
Самарская область	1 688
Саратовская область	2 532
Сахалинская область	728
Свердловская область	2 991
Смоленская область	1 246
Ставропольский край	2 591
Субъект РФ не указан	483
Тамбовская область	773
Тверская область	1 777

Продолжение Приложения Д

Томская область	807
Тульская область	1 139
Тюменская область	298
Удмуртская Республика	1 887
Ульяновская область	1 361
Хабаровский край	1 328
Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	1 265
Челябинская область	3 260
Чеченская Республика	774
Чувашская Республика - Чувашия	1 483
Чукотский автономный округ	164
Ямало-Ненецкий автономный округ	804
Ярославская область	1 224