

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

Институт финансов, экономики и управления

Кафедра «Менеджмент организации»

38.03.02 «Менеджмент»

(код и наименование направления подготовки)

«Государственное и муниципальное управление»

(направленность (профиль))

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему «Совершенствование проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа (на примере МКУ «Управление имуществом комплексом» г. Железногорск, Красноярский край)»

Студент(ка)

А.Ю. Морозов

Руководитель

С.Ю. Данилова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой канд. экон. наук С.Е. Васильева

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

(личная подпись)

«___» _____ 2017 г.

Тольятти 2017

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

Институт финансов, экономики управления

(институт, факультет)

Менеджмент организации

(кафедра)

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой «Менеджмент организации»

_____ С.Е. Васильева
(подпись) (И.О. Фамилия)
« _____ » _____ 2017 г.

ЗАДАНИЕ
на выполнение бакалаврской работы

Студент: Морозов Андрей Юрьевич

1.Тема: «Совершенствование проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального)заказа (на примере МКУ «Управление имуществом комплексом» г. Железногорск, Красноярский край)»

2.Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы 17 января 2017 года.

3. Исходные данные к бакалаврской работе

3.1. Данные и материалы преддипломной практики.

3.2. Материалы учебников по менеджменту, научных статей, стандартов, документов по финансово-хозяйственной деятельности МКУ «Управление имуществом комплексом» г. Железногорск, Красноярский край

4. Содержание бакалаврской работы:

Введение

1.Теоретические основы организации государственного (муниципального) заказа

1.1. Правовые основы размещения государственного (муниципального) заказа

1.2.Государственный (муниципальный) заказ – его цели, виды и эффективность

2.Анализ организации проведения государственного (муниципального) заказа в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края

2.1. Порядок проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

2.2. Оценка организации проведения конкурсов по размещению

государственного (муниципального) заказа

3. Предложения по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

3.1. Мероприятия по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

3.2. Оценка экономической эффективности мероприятий по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

Заключение

Библиографический список

5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного материала:

1. Титульный лист;
 2. Актуальность, цель и задачи исследования;
 3. Основные экономические показатели деятельности организации;
 4. Табличные данные по результатам анализа проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа;
 5. Графические данные по результатам анализа проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа;
 6. Предложения по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа;
 7. Результаты предполагаемого экономического эффекта от разработанных мероприятий.
6. Консультанты по разделам -
7. Дата выдачи задания « ___ » _____ 20__ г.

Руководитель бакалаврской работы

(подпись)

С.Ю. Данилова

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

А.Ю. Морозов

(И.О. Фамилия)

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

Институт финансов, экономики управления

(институт, факультет)

Менеджмент организации

(кафедра)

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой «Менеджмент организации»

_____ С.Е. Васильева
(подпись) (И.О. Фамилия)
« _____ » _____ 2017 г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения бакалаврской работы

Студента Морозова Андрея Юрьевича
по теме «Совершенствование проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа (на примере МКУ «Управление имуществом комплексом» г. Железногорск, Красноярский край)»

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Согласование темы ВКР	15.11.2016			
Задание на выполнение ВКР	21.11.2016			
Размещение 1 главы ВКР	25.11.2016			
Размещение 2 главы ВКР	30.11.2016			
Размещение 3 главы ВКР	06.12.2016			
Размещение первой версии ВКР	15.12.2016			
Размещение ВКР с внесенными изменениями по результатам предзащиты	26.12.2016			
Итоговый вариант ВКР	09.01.2017			

Руководитель бакалаврской работы

(подпись)

С.Ю. Данилова

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

А.Ю. Морозов

(И.О. Фамилия)

Аннотация

Бакалаврскую работу выполнил: Морозов А.Ю.

Тема работы: «Совершенствование проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа (на примере МКУ «Управление имуществом комплексом» г. Железногорск, Красноярский край)».

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

Цель исследования – разработка рекомендаций совершенствования проведения конкурсов по размещению государственного заказа МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края.

Объект исследования – система формирования и реализации государственных (муниципальных) заказов в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края.

Предмет – организационные, методические и правовые основы формирования и реализации государственных (муниципальных) заказов.

Методы исследования – индукция и дедукция, синтез и анализ, сравнение, обобщение и систематизация данных.

Краткие выводы по бакалаврской работе:

Теоретические положения, представленные в работе, могут быть использованы в аналогичных исследованиях для раскрытия правовых основ размещения государственных (муниципальных) заказов, а также порядка оценки их эффективности. Практическая значимость работы заключается в том, что отдельные её положения в виде материала подразделов 3.1., 3.2. могут быть использованы специалистами муниципальных учреждений для совершенствования порядка проведения конкурсов при размещении муниципального заказа.

Структура и объем работы. Работа состоит из введения, 3-х разделов, заключения, списка литературы из 34 источников. Объем работы 61 страница машинописного текста, в том числе таблиц – 7, рисунков – 6.

Содержание

Введение.....	7
1. Теоретические основы организации государственного (муниципального) заказа.....	10
1.1. Правовые основы размещения государственного (муниципального) заказа.....	10
1.2. Государственный (муниципальный) заказ – его цели, виды и эффективность	17
2. Анализ организации проведения государственного (муниципального) заказа в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края	26
2.1. Порядок проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа	26
2.2. Оценка организации проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа.....	33
3. Предложения по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа.....	41
3.1. Мероприятия по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа.....	41
3.2. Оценка экономической эффективности мероприятий по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа	46
Заключение	53
Библиографический список	57

Введение

Мировая практика показывает, что все экономически развитые страны широко используют государственные заказы в качестве важнейшего элемента поддержки экономической и социальной стабильности, достижения поступательного роста экономики посредством селективной поддержки предпринимательства. Государство при помощи механизма государственных закупок, получает возможность целенаправленно влиять на развитие предпринимательства, что можно использовать в современных экономических условиях для обеспечения развития экономики в целом.

Система государственного заказа – это своего рода совокупность отношений заказчиков, органов, осуществляющих контроль в сфере размещения заказов, участников размещения заказов, которые возникают в процессе планирования, размещения государственных заказов, а так же заключения и исполнения контрактов. Механизм государственных (муниципальных) заказов выступает важнейшим инструментом государственного сектора, так как в условиях любого типа экономики государство является крупнейшим потребителем товаров, работ и услуг для общественных нужд.

Таким образом, актуальность темы исследования не вызывает сомнения, так как системе реализации государственных и муниципальных заказов отводится ведущая роль в процессе обеспечения государственного регулирования экономических процессов. С помощью государственных (муниципальных) заказов решаются вопросы социально-экономического развития, социальной политики, обороноспособности. Государственный (муниципальный) заказ, являясь инструментом государственной политики и регулирования экономики, необходим для оптимизации несовершенных рыночных механизмов, достижения рационального распределения и использования ресурсов. Поэтому имеется необходимость изучения проблем и

направлений совершенствования размещения и реализации государственных (муниципальных) заказов.

Цель выпускной квалификационной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного заказа МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- 1) изучить правовые основы размещения государственного (муниципального) заказа;
- 2) исследовать понятие «государственный (муниципальный) заказ», его цели, виды и эффективность;
- 3) провести анализ порядка проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказов МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края;
- 4) разработать мероприятия по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края;
- 5) рассчитать экономическую эффективность предложенных мероприятий.

Объект исследования – система формирования и реализации государственных (муниципальных) заказов в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края.

Предмет – организационные, методические и правовые основы формирования и реализации государственных (муниципальных) заказов.

Информационная база исследования: нормативные акты РФ, материалы преддипломной практики.

Теоретической базой послужили труды ведущих отечественных исследователей, которые посвящены проблемам осуществления государственных (муниципальных) заказов. В частности, таких как: Акимов Н.А., Сергеев В.Е., Антоненко М.А., Баева Е.А., Васильева Е.В., Вовченко Н.Г.,

Епифанова Т.В., Отришко М.О., Паршина Е.А., Гладилина И.П., Сергеева С.А.
и др.

Методы исследования: Синтез, анализ, сравнение, обобщение и систематизация данных.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, каждая из которых включает 2 параграфа, а также заключения и библиографического списка.

1 Теоретические основы организации государственного (муниципального) заказа

1.1 Правовые основы размещения государственного (муниципального) заказа

Обеспечение государственных (муниципальных) нужд регламентирует совокупность многочисленных нормативно-правовых актов. В качестве основного регламента размещения государственных (муниципальных) заказов (далее ГМЗ) до 2014 года выступал Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94 – ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»[3]. С января 2014 г. в силу вступил ФЗ – 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее 44-ФЗ). Данный закон осуществляет регулирование всего комплекса отношений, возникающих в процессе размещения и реализации ГМЗ между поставщиками и заказчиками. Он определяет общий порядок размещения ГМЗ на всей территории России, и не распространяется только на закупки между международными финансовыми организациями.

В качестве основных целей 44-ФЗ выступают:

- повышение эффективности закупок;
- обеспечение прозрачности;
- предотвращение злоупотребления в сфере закупок.

В отличие от 94-ФЗ, реализация 44-ФЗ подразумевает:

- наличие единой информационной системы;
- закрепление новых правил обеспечения заявок и контрактов;
- обеспечение конкуренции между поставщиками;
- формирование реестра банковских гарантий;
- определения регламента процедур заключения, исполнения, изменения и расторжения контрактов[32].

Процедура планирования закупок в соответствии с 44-ФЗ полностью отличается от действовавшей ранее системы.

Кроме того отметим, что в условиях глобального финансового кризиса (закон вступил в силу с 2014 г.), 44-ФЗ сохранил государственные льготы для отечественных предприятий, ввел ряд новых, что способствовало ограничению допуска в систему государственных закупок иностранной продукции. Однако российский опыт показывает, что такие преференции должны быть взвешены и сбалансированы [28, с. 123-126].

44-ФЗ регулируются ключевые вопросы закупочной деятельности в России, в частности:

1) как планировать и прогнозировать закупки товаров, работ, услуг;

2) каким образом должны быть определены поставщики (подрядчики, исполнители);

3) как заключать гражданско-правовые договора, предметом которых является поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, от имени Российской Федерации, субъектов РФ или муниципальных образований, а также бюджетных учреждений либо иных юридических лиц; определяет особенности исполнения таких контрактов;

4) порядок осуществления мониторинга и аудита в сфере закупочной деятельности, контроля за соблюдением законодательства РФ и других нормативных правовых актов, касающихся контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных (муниципальных нужд)[25, с. 356-358].

В соответствии со ст.2 44-ФЗ, основой законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупочной деятельности для обеспечения государственных (муниципальных)заказов являются (помимо 44-ФЗ):

- Конституция РФ;
- Гражданский кодекс РФ;
- Бюджетный кодекс РФ;

– иные федеральные законы, регулирующие соответствующие отношения[2].

При этом нормы права, которые содержат другие федеральные законы в сфере регулирования указанных отношений, не должны противоречить 44-ФЗ.

В соответствии с действующим законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупочной деятельности, право принимать нормативные правовые акты для регулирования указанных отношений имеется у Президента РФ, Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»[2].

Также разработка и утверждение нормативных правовых актов в сфере регулирования закупочной деятельности осуществляется органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления согласно их компетенции и в случаях, установленных 44-ФЗ. Данные правовые акты не должны противоречить нормативно-правовым актам, указанным выше [2].

В качестве важнейшего подзаконного акта, принятого для реализации 44-ФЗ, является постановление Правительства РФ от 26.08.2013 № 728, которым установлено, что:

– Минэкономразвития России выступает в качестве федерального органа исполнительной власти в вопросах регулирования контрактной системы в сфере закупочной деятельности для обеспечения государственных (муниципальных) нужд[5];

– ФАС России (а при реализации государственного оборонного заказа - Рособоронзаказ) выступает в качестве федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на реализацию контроля в сфере закупочной деятельности, а также реализацию процедур, согласования возможности применения закрытого способа определения поставщиков[30, с. 14-19].

Общими положениями о функционировании контрактной системы 44-ФЗ предусмотрено создание и ведение единой информационной системы, что является необходимым условием информационного обеспечения контрактной

системы закупочной деятельности. Порядок функционирования единой информационной системы, а также требования к технологическим и лингвистическим средствам единой информационной системы устанавливаются Правительством РФ.

Для регулирования вопросов о применении национального режима при реализации закупок (44-ФЗ, ст.14), 44-ФЗ предусмотрено право Правительства РФ определить запрет на допуск товаров, ввозимых иностранными государствами (работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами), соответственно, ограничить допуск указанных товаров, работ, услуг при осуществлении закупок. Это необходимо для того чтобы:

- защитить основы конституционного строя;
- обеспечить обороноспособность страны и безопасность государства;
- защитить внутренний рынок РФ;
- развивать национальную экономику;
- поддерживать российских товаропроизводителей [2].

Также запрет на допуск товаров, ввозимых иностранными государствами, (либо работ, услуг, которые выполняются иностранными лицами), для целей осуществления закупочной деятельности для нужд обороны страны и безопасности государства прописан в Постановлении Правительства РФ от 24.12.2013 № 1224. Исключение составляют случаи, когда производство таких товаров (выполнение работ и оказание услуг) на территории РФ отсутствует, либо не соответствует требованиям государственных заказчиков [4].

Глава 2 44-ФЗ посвящена вопросам планирования закупок и определяет, что планирование закупок осуществляется при помощи формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов-графиков (44-ФЗ, ст.16). Рассмотрим некоторые положения данной главы.

Частью 1 статьи 18 44-ФЗ предусмотрено, что для обоснования закупки заказчик формирует план закупок, план-график. Это позволяет установить соответствие между планируемой закупкой и целями осуществления закупок, которые закреплены в 44-ФЗ, а также законодательством РФ и иными

нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупочной деятельности[17]. Порядок обоснования закупок и форму такого обоснования устанавливает Правительство РФ.

Для осуществления закупочной деятельности в сфере обеспечения государственных и муниципальных нужд особое место отводится определению требований к закупаемым товарам, работам, услугам (например, величина предельной цены), либо формированию нормативных затрат необходимых государственным органам, органам управления государственными внебюджетными фондами, муниципальным органам для реализации их функций, то есть нормированию в сфере закупок [9].

Статья 22 44-ФЗ посвящена таким категориям как начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, который заключается с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Для определения данных показателей, согласно требованиям закона, используются следующие методы [2]:

- метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка);
- нормативный метод;
- тарифный метод;
- проектно-сметный метод;
- затратный метод[29].

Правительство РФ имеет право:

– установить по отдельным видам, группам товаров (работ, услуг) исчерпывающий перечень источников информации, необходимой для того, чтобы определить начальную (максимальную) цену контракта, цену контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);

– определить сферы деятельности, в которых при осуществлении закупок устанавливается порядок определения указанных выше показателей;

– определить перечень федеральных органов исполнительной власти, (в число которых входит Государственная корпорация по атомной энергии

«Росатом»), уполномоченных устанавливать указанный выше порядок, (ч.ч. 19,22 ст.22 44-ФЗ) [2].

Минэкономразвития России утверждены методические рекомендации применения методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Это Приказ от 02.10.2013 № 567[8].

На основании ст.33 44-ФЗ, Правительством РФ также утверждено постановление от 17.10.2013 № 929 «Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группированными наименованиями», содержание которого достаточно полно раскрыто в наименовании документа[6].

44-ФЗ детально регулирует этап заключения контракта, включая то, какие положения должны быть включены в контракт. Особо отметить можно контракты жизненного цикла (определены постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла»).

Согласно постановлению Правительства РФ от 28.11.2013 № 1087 контракты жизненного цикла могут быть заключены на выполнение следующих видов работ:

– проектирование и строительство объектов инфраструктуры метрополитена, внеуличного транспорта и городского наземного электрического транспорта;

– проектирование и строительство уникальных объектов капитального строительства;

– а также по закупкам железнодорожных подвижных составов, транспортных средств метрополитена, внеуличных видов транспорта и городского наземного электрического транспорта[7, 29].

Глава 4 44-ФЗ раскрывает вопросы мониторинга закупок (определяет понятия и цели), при этом порядок реализации мониторинга устанавливает Правительство РФ, в том числе и перечень требований, который устанавливает:

– содержание и порядок, сроки подготовки сводного аналитического отчета, в котором обобщаются результаты мониторинга закупок по итогам каждого года.

Данный отчет предоставляется Минэкономразвития России в Правительство Российской Федерации.

Статьями 99-104 44-ФЗ регламентированы вопросы реализации контроля в сфере закупочной деятельности. Установлено, что такой контроль осуществляют в отношении следующих объектов контроля:

- заказчики;
- контрактные службы, контрактные управляющие;
- комиссии по осуществлению закупок и их члены;
- уполномоченные органы;
- уполномоченные учреждения;
- специализированные организации;
- операторы электронных площадок [7].

Перечень органов контроля, на которые возложены полномочия осуществления контроля в сфере закупок, определен частью 1 статьи 99 44-ФЗ. В 44-ФЗ также выделен ведомственный контроль в сфере закупок, общественный контроль, а также контроль в сфере закупок, который осуществляется заказчиком.

Таким образом, структура нормативно-правовых актов РФ, регулирующих сферу закупочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд, представлена несколькими федеральными законами, ключевым из которых выступает Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» 44-ФЗ. На реализацию данного закона направлены также иные принятые подзаконные нормативные акты

Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти.

1.2 Государственный (муниципальный) заказ – его цели, виды и эффективность

Институт удовлетворения публичных (государственных, муниципальных, казенных) нужд является традиционным институтом отечественной экономической мысли и издавна привлекает повышенное внимание государства. Однако сам термин «государственный заказ» до сих пор не имеет своего нормативно-правового определения и остается дискуссионным в научной литературе.

Вместе с тем для полного и всестороннего изучения указанного механизма представляется необходимым и изучение всех категорий, из которых он состоит. Отметим, что на сегодняшний день, действующее законодательство РФ не раскрывает содержание такого ключевого для отношений обеспечения государственных и муниципальных нужд термина, как «государственный заказ», которое позволило бы утвердить его единое и наиболее точное толкование [15,с.13].

Заметим также, что в научной литературе очень часто смешивают такие термины, как «государственный заказ», «государственные нужды», «государственные закупки», и это, конечно, осложняет толкование норм действующего законодательства[27]. Также отдельные отечественные экономисты, считают государственный и муниципальный заказ экономическим механизмом (это подтверждают названия и содержания диссертаций, которые защищены по экономическим специальностям).

С точки зрения филологии слово «заказ» толкуется как поручение на изготовление чего-нибудь по чьему-либо требованию или просьбе, а также поручение исполнить или доставить что-либо [22, с.74]. Поэтому некоторыми исследователями понятие государственный (муниципальный) заказ определяется как поручение на поставку товаров (выполнение работ, оказание

услуг) для государственных (муниципальных) нужд для решения вопросов, которые находятся в ведении Российской Федерации, ее субъектов, а также органов местного самоуправления [23].

Рассмотренное выше действующее законодательство, в частности 44-ФЗ, хотя раскрывает исследуемое понятие, однако самого определения термина государственный (муниципальный) заказ не представляет. Закон оперирует дефиницией «государственные и муниципальные нужды». Поэтому многими авторами высказано мнение о том, что государственный (муниципальный) заказ представляет собой механизм обеспечения за счет средств бюджета и внебюджетных фондов государственных (муниципальных) потребностей в товарах, работах и услугах в конкретный период времени, на который утвержден соответствующий бюджет [18, с.38-43].

Рассматривая содержание термина «государственный (муниципальный) заказ» и «государственные (муниципальные) нужды», можно прийти к выводу, что первое формально несколько уже, чем понятие «нужды», потому что в широком, и в узком смысле заказ – обобщенное и оформленное выражение нужд конкретного публично-правового образования. При этом отметим, что данные понятия на практике, как правило, используют как равнозначные[26,31].

Современная российская юриспруденция государственный (муниципальный) заказ рассматривает по-разному. В отдельных случаях как заказ на изготовление продукции, выпуск товаров, проведение работ который выдают государственные органы, либо органы местного самоуправления и оплачивают за счет средств бюджета, а исполнителями такого заказа могут выступать как государственные или муниципальные учреждения, так и частные предприятия [13, с.187]. Поэтому при помощи государственного (муниципального) заказа осуществляется прямое регулирование хозяйственных связей.

Если буквально толковать нормы действующего законодательства можно прийти к двум противоречивым выводам:

1) государственный (муниципальный) заказ – это оферта, или предложение заключить договор;

2) государственный (муниципальный) заказ – это лишь основание (или предпосылка) для заключения государственного либо муниципального контракта [23].

В первом случае, если рассматривать государственный заказ в качестве оферты, то можно отметить, что согласно 44-ФЗ, со дня заключения государственного (муниципального) контракта (ст. 9 44 ФЗ), заказ является размещенным, то есть размещение заказа – это не что иное, как акцепт оферты, либо направление оферты и ее последующий акцепт. Однако имеется ряд трудностей в согласовании норм отдельных правовых актов, которые регламентируют размещение государственного (муниципального) заказа. Например, размещение заказа является действием заказчиков, для заключения государственных (муниципальных) заказов, а действия по размещению государственного заказа состоят не только из этапа заключения контракта посредством направления оферты и ее акцепта, но и проведения торгов по определению поставщиков, подрядчиков или исполнителей [11,с.12].

Во втором случае, можно обратиться к положениям ГК РФ. Являясь основанием для заключения контракта, государственный (муниципальный) заказ, выступает основанием возникновения гражданских правоотношений[1]. Это дает право утверждать, что государственный (муниципальный) заказ – сделка.

М.А. Антоненко рассматривает государственный (муниципальный) заказ как совокупность нормативно-правовых и иных актов, которые раскрывают порядок «поставки продукции, выполнение работ и предоставление услуг с целью решения вопросов жизнеобеспечения, обороны и безопасности страны, а также для исполнения федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, реализуемых Российской Федерацией» [10, с.63-66]. В целом можно сказать, что подобная трактовка определения больше подходит для толкования государственного оборонного заказа, так как не все

государственные заказы, имеют целью решить задачи, связанные с обороной и безопасностью страны.

А.П.Ионов, С.А.Чернокожева определяют государственный заказ как юридический термин, указывая, что он является государственным или правовым актом, в котором должен быть установлен объем средств, необходимый для удовлетворения конкретных государственных и муниципальных нужд, а также условия заключения договора и сроки удовлетворения этих нужд [19, с.47-48]. Не оспаривая подобное мнение, можно добавить, что при толковании государственного заказа как документа, может возникнуть путаница с понятием термина государственный контракт.

В.В. Кикавец рассматривает государственный заказ как совокупность этапов, в процессе реализации которых осуществляется удовлетворение государственных нужд. При этом он отмечает, что данные этапы должны включать как минимум «прогнозирование, планирование и формирование, размещение, исполнение и контроль». Говоря о потребностях, в соответствии с которыми формируется государственный заказ, можно согласиться с мнением К.В. Кичика, который предлагает следующую трактовку определения:

– государственный (муниципальный) заказ - это «конкретизированные потребности, выраженные публично-правовым образованием (Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием), в товарах, работах и услугах, которые закреплены в правовом акте, удовлетворяемые через размещение заказа в соответствии с порядком, установленным законодательством». Для реализации заказа должен быть заключен государственный (муниципальный) контракт, либо гражданско-правовой договор, отвечающий необходимым требованиям этих товаров, работ и услуг, а также правилам продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд [20].

Подводя итог можно сказать, что на сегодняшний день категория «государственный (муниципальный) заказ» – это ключевой элемент института удовлетворения государственных (муниципальных) нужд, который тесно

вплетен в современные рыночные отношения. Данное понятие можно рассматривать в узком и широком смыслах. В узком смысле – это оферта государственного (муниципального) заказчика поставщику (исполнителю, подрядчику) согласно действующему законодательству. В широком смысле – это основание для заключения государственного (муниципального) контракта, по предоставлению заказчиком права удовлетворить государственные (муниципальные) нужды посредством заключения контракта, за счет бюджетных средств и внебюджетных источников.

Целями государственного (муниципального) заказа является обеспечение:

- потребностей РФ, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, которые необходимы для реализации их функций и полномочий (включая исполнение федеральных целевых программ), для выполнения международных обязательств РФ, включая реализацию межгосударственных целевых программ, в которых принимает участие РФ;

- потребностей субъектов РФ, государственных заказчиков в товарах, работах, услугах, которые необходимы для исполнения полномочий субъектов РФ, в том числе предусмотренных региональными целевыми программами;

- потребностей муниципальных образований, муниципальных заказчиков в товарах, работах, услугах, которые необходимы для реализации полномочий органов местного самоуправления и исполнения отдельных государственных полномочий, которые переданы органам местного самоуправления согласно федеральным законам и (или) законам субъектов РФ [21, с.121-128].

В качестве участников размещения государственного заказа может выступить любое юридическое лицо, на это не влияет организационно-правовая форма, форма собственности, местонахождение и место происхождения капитала, а также любое физическое лицо, включая индивидуальных предпринимателей [12,с.31].

Существует несколько видов процедур размещения заказа, рассмотрим их.

Согласно российскому законодательству государственный заказ может быть размещен в виде:

- открытого конкурса;
- открытого аукциона в электронной форме;
- запроса котировок;
- запроса котировок для оказания гуманитарной помощи, либо устранения последствий чрезвычайных ситуаций техногенного или природного характера;
- размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика);
- закрытого конкурса;
- закрытого аукциона [14,с.11].

Эффективность размещения государственных и муниципальных заказов определяется влиянием множества факторов, к которым также относятся ошибки и преднамеренные действия заказчиков, специфика рынков или особенности условий и структуры закупок, а также характер макроэкономических и политических процессов.

В целом под эффективностью, необходимо понимать соотношение результата чего-либо и объема произведенных затрат на достижение этого результата. Очевидно, что эффективность может быть экономической, социальной, производственной. При оценке эффективности размещения государственных заказов необходимо учитывать в первую очередь экономическую эффективность, то есть соотносить экономический эффект от их размещения и величину материальных затрат, понесенных на достижение полученного эффекта [16].

Экономический эффект от размещения государственных (муниципальных) заказов может выражаться в следующем:

- прямая экономия бюджетных средств в связи со снижением цен, которое произошло в результате размещения заказа, в результате

осуществляется экономия бюджетных средств по сравнению с плановым объемом затрат;

- приобретение товаров, работ и услуг более высокого качества;
- приобретение товаров, работ и услуг по более выгодным условиям, чем обычно (например, сокращены сроки поставки, произведена оплата без аванса, увеличение срока гарантийного обслуживания и др.);
- приобретение товаров, работ и услуг, которые имеют более низкую стоимость обслуживания;
- сопутствующие эффекты, которые могут быть выражены в снижении уровня коррупции; повышении открытости рынков; улучшении деловой репутации и инвестиционной привлекательности [21, с.121-128].

Затраты, понесенные на достижение экономического эффекта, могут быть выражены в следующем:

- трудозатраты на выполнение процедур размещения заказов (перераспределение сферы полномочий сотрудников; наем новых сотрудников);
- материальные затраты на реализацию процедур размещения заказов (состоят из услуг по консультации; расходных материалов; почтовых и курьерских услуг; затрат на оснащение рабочих мест и аренды дополнительного помещения);
- затраты по обеспечению работы инфраструктуры системы размещения заказов (обслуживание официальных сайтов и изданий; дополнительное обучение служащих)[21, с.121-128].

Существует традиционная (оперативная) оценка – оценка эффективности расходования бюджетных средств по конкретной закупке. С помощью данной оценки можно оперативно определить, какова экономия бюджетных средств по каждой конкретной закупке.

Оперативная оценка эффективности расходования бюджетных средств по конкретной закупке предполагает оценку итогов каждой конкретной закупки на предмет эффективности расходования бюджетных средств посредством расчета

экономии. Экономия устанавливается в процентах от начальной цены контракта.

Показатель эффективности (E) рассчитывается как:

$$E = \frac{C_n - C_k}{C_n} \cdot 100, \quad (1)$$

где C_n - начальная цена контракта;

C_k - цена, по которой заключается контракт.

При этом закупке присваиваются определенные степени эффективности расходования бюджетных средств, что отражено в таблице 1.1.

Таблица 1.1 - Эффективность расходов бюджетных средств

Значение показателя эффективности	Оценка эффективности деятельности	Необходимые действия
$E=0$ (единственный участник, нет участников, закупка вне конкурсных процедур)	Неэффективна	Изучение рынка Привлечение поставщиков
$E < 5\%$	Низкая эффективность	Изучение рынка. Привлечение поставщиков. Возможно, очень точно определена начальная цена контракта
$5\% < E < 12\%$	Нормативная эффективность	Не нуждается в особых действиях
$12\% < E < 20\%$	Высокая эффективность	Особое внимание к исполнению контракта поставщиком
$E > 20\%$	Необоснованная эффективность	Проверка обоснованности начальной цены. Особое внимание к исполнению контракта победителем

Таким образом, все неконкурентные закупки (закупка из единственного источника, в том числе закупки до 100 тыс. руб., закупки по итогам котировок и торгов с одним участником, закупки по согласованию с уполномоченным органом) признаются неэффективными.

Главное значение необходимо уделять закупкам, имеющим необоснованную эффективность, определенную в результате недобросовестных

действий победителя, либо значительного завышения начальной цены контракта.

Подведем выводы по первой главе.

Государственный (муниципальный) заказ является формой выражения потребностей органов государственного (муниципального) управления при реализации ими своих функций, это выполнение задания на поставку товаров, производство работ, оказание услуг для обеспечения нужд, вызванных государственной необходимостью. Государственный заказ реализуется в порядке, регламентируемом законом, он финансируется за счет средств бюджета и внебюджетных фондов.

Основой правового регулирования размещения государственного (муниципального) заказа является Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Главная цель государственного муниципального заказа – удовлетворение потребностей органов государственной власти, субъектов РФ, органов муниципального управления, для того чтобы они имели возможность реализовывать свои функции и задачи.

Формы размещения государственного муниципального заказа – открытый аукцион, размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), запрос котировок и др.

Экономическую эффективность государственного (муниципального) заказа определяется как соотношение экономического эффекта от его размещения и величины материальных затрат, понесенных на достижение полученного эффекта.

Экономический эффект от размещения государственных (муниципальных) заказов может быть выражен в прямой экономии бюджетных средств, приобретении товаров, работ и услуг более высокого качества, либо на более выгодных условиях, либо в других сопутствующих эффектах.

2 Анализ организации проведения государственного (муниципального) заказа в МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края

2.1 Порядок проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

Проведение конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа МКУ «УИК» г. Железногорск Красноярского края осуществляется в соответствии с установленным законодательством порядке, то есть согласно 44-ФЗ.

В целом МКУ «УИК» использует следующие формы конкурсов:

- открытого конкурса;
- конкурса с ограниченным участием.

Кроме конкурсов также учреждением используются следующие формы обеспечения государственных нужд:

- закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя);
- электронный аукцион.

Открытый конкурс–конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц посредством размещения в единой информационной системе (ЕИС) извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации. К участникам закупки предъявляются единые требования[33].

В свою очередь конкурс с ограниченным участием – это конкурс, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц посредством размещения в ЕИС извещения о проведении такого конкурса и конкурсной документации. При этом к участникам закупки предъявляются как единые требования, так и дополнительные требования. Победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, которые прошли предварительный квалификационный отбор.

Схема организации и проведения открытого конкурса представлена на рисунке 2.1.



Рисунок 2.1– Проведение открытого конкурса по размещению государственного (муниципального) заказа

Для проведения конкурса создается конкурсная комиссия. В МКУ «УИК» утверждено положение о создании конкурсной комиссии.

Структуру и численность комиссии определяют и утверждают приказом руководителя МКУ «УИК». Комиссия состоит минимум из пяти человек, из которых выбирают и председателя комиссии.

В состав комиссии преимущественно включают лиц, которые прошли профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, которые имеют специальные знания, относящиеся к объекту закупки.

В состав комиссии входит секретарь комиссии, он также обладает правом голоса.

В случае отсутствия председателя конкурсной комиссии (болезнь, командировка, отпуск и другие уважительные причины) обязанности

председателя конкурсной комиссии передаются заместителю директора МКУ «УИК».

Членов комиссии уведомляют о месте, дате и времени проведения заседаний комиссии как минимум за три рабочих дня до проведения такого заседания (направляются приглашения, содержащие сведения о повестке дня заседания). Подготовку приглашений, представление их на подписание председателю и направление членам комиссии осуществляет секретарь комиссии.

Члены комиссии имеют право на:

- 1) ознакомление со всеми представленными на рассмотрение документами и сведениями, которые входят в заявку на участие в конкурсе;
- 2) проверку правильности содержания составляемых комиссией протоколов, включая проверку правильности отражения в этих протоколах своего выступления.

В обязанности членов комиссии входит:

- 1) присутствие на заседаниях комиссии, исключение составляют случаи, вызванные уважительными причинами;
- 2) принятие решения в пределах своих полномочий. Решение комиссии, принятое с нарушениями требований Закона о контрактной системе, может быть оспорено любым участником закупки в соответствии с порядком установленным законодательством.

Решение комиссии на заседании принимаются простым большинством голосов от числа присутствующих. При равенстве голосов председатель (председательствующий) имеет право решающего голоса.

Функции председателя комиссии (либо лица, которое его замещает):

- 1) реализация общего руководства работой комиссии;
- 2) объявление заседания правомочным, принятие решения о его переносе при отсутствии необходимого количества членов;
- 3) ведение заседания комиссии, объявление перерывов;
- 4) обсуждение вопросов о привлечении к работе экспертов;

5) подписание протоколов, составленных в ходе работы комиссии.

Рассмотрим порядок организации и проведения открытого конкурса.

Извещение о проведении открытого конкурса конкурсный управляющий МКУ «УИК» размещает в ЕИС как минимум за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе, либо открытия доступа к заявкам, которые поданы в форме электронных документов на участие в открытом конкурсе.

В извещении о проведении открытого конкурса конкурсный управляющий учреждения указывает, как минимум следующую информацию:

1) реквизиты учреждения – наименование, место нахождения, почтовый адрес, адрес электронной почты, номер контактного телефона, ответственное должностное лицо заказчика;

2) кратко излагает условия контракта, в том числе наименование и описание объекта закупки, информацию о количестве и месте доставки товара, (предмета контракта), место выполнения работы или оказания услуги, (предмета контракта), сроки поставки товара или завершения работы, либо график оказания услуг, а также начальную (максимальную) цену контракта и источник финансирования;

3) указывает идентификационный код закупки;

4) перечень ограничений участия в определении поставщика (подрядчика, исполнителя);

5) применяемый способ определения поставщика (либо подрядчика, исполнителя);

6) сроки, место и порядок подачи заявок участниками закупки;

7) размер обеспечения заявок на участие в закупке, в случае обеспечения денежными средствами – порядок внесения денежных средств;

8) величина обеспечения исполнения контракта, порядок представления данного обеспечения и предъявляемые к нему требования;

9) перечень требований, предъявляемых к участникам открытого конкурса, включая полный перечень документов, которые участникам

необходимо представить на конкурс;

10) способы получения конкурсной документации, срок, место и порядок предоставления конкурсной документации;

11) размер платы (если она установлена), которая взимается заказчиком за предоставление конкурсной документации, способ ее внесения;

12) язык или языки, на которых может быть предоставлена конкурсная документация;

13) место, дата и время вскрытия конвертов с заявками, либо открытия доступа к заявкам, поданным в электронной форме, а также дату рассмотрения и оценки таких заявок;

14) перечень преимуществ, предоставляемых заказчику согласно законодательству;

15) список условий, запретов, ограничений допуска товаров, которые произведены иностранными государствами, работ, услуг, выполняемых и оказываемых иностранными учреждениями.

Размещение конкурсной документации в ЕИС осуществляется конкурсным управляющим МКУ «УИК» одновременно с размещением извещения о проведении открытого конкурса. Конкурсную документацию размещают в открытый доступ для ознакомления в ЕИС без взимания платы. До размещения извещения, предоставление конкурсной документации (в том числе по запросам заинтересованных лиц) о проведении открытого конкурса не допускается. К конкурсной документации также может быть приложен проект контракта (если проводится открытый конкурс по нескольким лотам, то проект контракта по каждому лоту), он является неотъемлемой частью конкурсной документации.

После даты размещения извещения о проведении открытого конкурса, любые заинтересованные лица могут подавать письменные заявления о выдаче конкурсной документации, и заказчик в течение 2 рабочих дней с даты получения такого заявления обязан предоставлять конкурсную документацию в порядке, который указан в извещении о проведении открытого конкурса.

Заявки на участие в открытом конкурсе должны быть предоставлены по форме и в порядке, определенном конкурсной документацией, до истечения срока, указанного в извещении о проведении открытого конкурса.

Участнику открытого конкурса необходимо подать заявку на участие в письменной форме в запечатанном конверте, что не позволит просматривать содержание заявки до вскрытия, либо в форме электронного документа (если подобную форму подачи предусматривает конкурсная документация). Образец формы заявки на участие в открытом конкурсе также указывается в типовой конкурсной документации. В заявке на участие в открытом конкурсе необходимо отразить всю указанную в конкурсной документации заказчиком информацию.

Конкурсная комиссия регистрирует каждый конверт с заявкой на участие в открытом конкурсе, каждую поданную в форме электронного документа заявку, при условии, что они поступили в срок, определенной конкурсной документацией. При этом не допускается отказ в приеме и регистрации конверта с заявкой, на котором отсутствует информация о подавшем его лице, и требование предоставить соответствующую информацию.

С наступлением срока вскрытия конвертов с заявками или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе прекращают прием заявок на участие.

Если после окончания сроков подачи заявок на участие в открытом конкурсе подана только одна заявка на участие, либо не подано ни одной такой заявки, то открытый конкурс должен быть признан несостоявшимся. Если конкурсная документация предусматривает два и более лота, конкурс признают не состоявшимся только по отношению к тем лотам, на которые подана только одна заявка на участие, либо не подано ни одной такой заявки.

Конкурсная комиссия вскрывает конверты с заявками на участие в открытом конкурсе, либо открывает доступ заявкам, поданным в форме электронных документов, после наступления срока, который определен конкурсной документацией в качестве срока подачи заявок на участие в

конкурсе. Происходит это публично во время, в месте, в порядке и согласно процедурам, которые предусмотрены конкурсной документацией. Вскрытие всех поступивших конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытие доступа заявкам, поданным в форме электронных документов, осуществляют в один день.

Все присутствующие члены конкурсной комиссии подписывают протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе и открытия доступа заявкам, поданным в форме электронных документов на участие в открытом конкурсе. Данный протокол ведет также конкурсная комиссия. Протокол подписывается непосредственно после вскрытия конвертов и не позднее рабочего дня, следующего за датой подписания данного протокола, размещается в единой информационной системе.

Рассмотрение и оценка заявок на участие в конкурсе осуществляется в срок, не превышающий двадцать дней с даты вскрытия конвертов с такими заявками и (или) открытия доступа к заявкам, поданным в форме электронных документов на участие в конкурсе.

Заявку на участие в конкурсе признают надлежащей, если она соответствует:

- требованиям 44-ФЗ;
- извещению об осуществлении закупки (либо приглашению на участие в закрытом конкурсе);
- конкурсной документации;
- участник закупки, подавший такую заявку, соответствует требованиям, предъявляемым к участникам закупки и указанным в конкурсной документации.

Конкурсная комиссия может отклонить заявку на участие в конкурсе, если:

- участник конкурса, не соответствует требованиям к участнику конкурса, которые определены конкурсной документацией;

– заявка признана не соответствующей требованиям, определенным конкурсной документацией.

По итогам конкурса заключается контракт согласно условиям, указанным в заявке на участие в конкурсе, поданной участником конкурса, и в конкурсной документации. При заключении контракта его цена не может превышать начальную (максимальную) цену контракта, указанную в извещении о проведении конкурса.

Контракт заключают не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или при проведении закрытого конкурса с даты подписания такого протокола. При этом контракт заключается только после предоставления участником конкурса обеспечения исполнения контракта согласно условиям конкурсной документации.

В течение десяти дней с даты размещения в ЕИС протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или при проведении закрытого конкурса с даты подписания такого протокола победитель конкурса обязан подписать контракт и представить все экземпляры контракта заказчику.

Таким образом, в МКУ «УИК» сформирован порядок проведения конкурсов для реализации муниципальных заказов в соответствии с действующим законодательством. Далее проведем оценку состояния и проблем проведения конкурсов.

2.2 Оценка организации проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

Величина муниципальных закупок товаров (работ, услуг), которые осуществляет МКУ «УИК», ежегодно прирастает (рисунок 2.2).

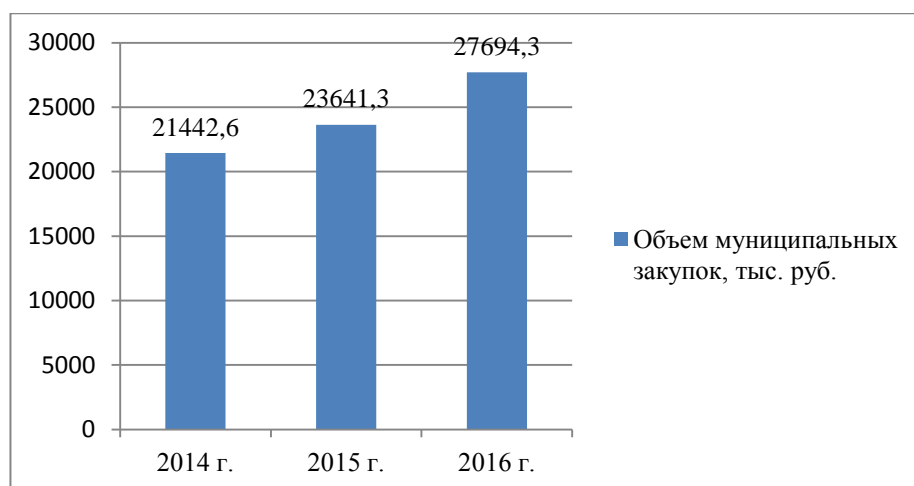


Рисунок 2.2– Динамика ежегодной совокупной стоимости муниципальных заказов МКУ «УИК» в 2014-2016 гг.

Как представлено на рис.2.2 по итогам 2016 г. МКУ «УИК» осуществило размещение заказов на 27,7 млн. руб., рост объема закупок за 2014-2016 г. составил 129,2 %, или 6,3 млн. руб. Совокупная стоимость заключенных контрактов за 2014-2016 г. составила 72,8 млн. руб.

Количества открытых конкурсов, проведенных учреждением в 2014-2016 гг. составляет:

2014 г. – 13 конкурсов

2015 г.–12 конкурсов;

2016 г.– 14 конкурсов.

За 3 года учреждение провело 39 конкурсов, из которых 31 завершились заключением контрактов (79,5%).

Совокупная стоимость заключенных МКУ «УИК» в 2014-2016 гг. контрактов представлена на рисунке 2.3.

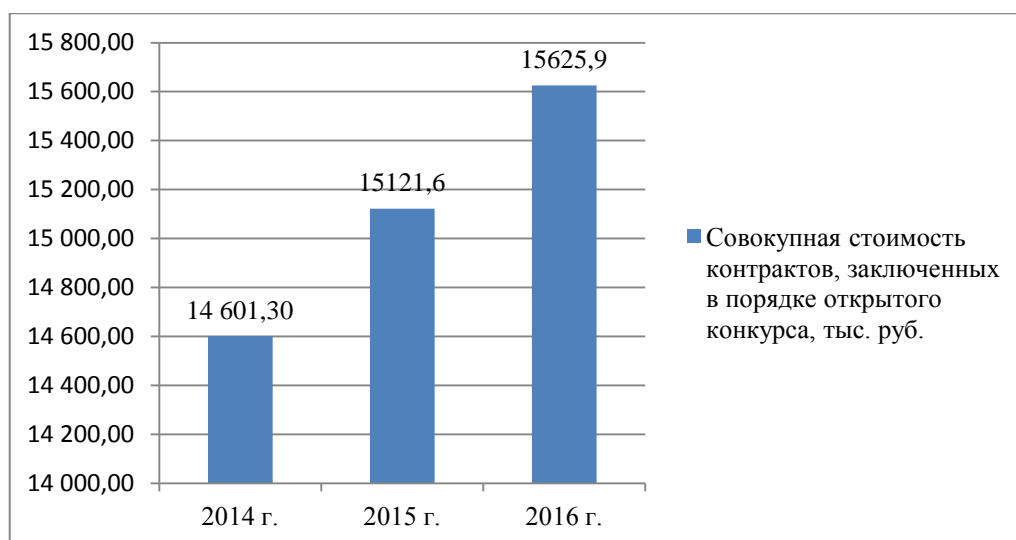


Рисунок 2.3 – Динамика ежегодной совокупной стоимости заказов, размещенных МКУ «УИК» в форме открытого конкурса в 2014-2016 г., тыс. руб.

Как представлено на рисунке 2.3, по итогам 2016 г. учреждение заключило контрактов по итогам проведения открытых конкурсов на 15,6 млн. руб. Рост показателя за рассматриваемый период 2014-2016 гг. составил 107,0%. За 2014-2016 гг. учреждение заключило контрактов на сумму 45,3 млн. руб., что составляет 63,2 % от общего объема муниципальных контрактов (через размещение муниципального заказа).

Отметим, что обязанности организации конкурсов для размещения муниципального заказа МКУ «УИК» возложены на конкурсного управляющего. Конкурсный управляющий выполняет всю работу относительно подготовки проведения конкурса. Конкурсная комиссия участвует непосредственно в самом конкурсе (прием заявок, подведение итогов).

В целом конкурсный управляющий должен выполнять широкий спектр обязанностей:

- 1) разрабатывать план закупок;
- 2) осуществлять подготовку изменений для внесения в план закупок;

- 3) размещать в единой информационной системе план закупок и вносить в него изменения;
- 4) разрабатывать план-график;
- 5) осуществлять подготовку изменений для внесения в план-график;
- 6) размещать в единой информационной системе план-график и внесенные в него изменения;
- 7) формировать информацию о реализации планов закупок и планов-графиков;
- 8) определять и обосновывать начальную (максимальную) цену контракта (договора);
- 9) осуществлять подготовку и размещение в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок;
- 10) осуществлять подготовку и размещение в единой информационной системе документации о закупках и проектов контрактов (договоров);
- 11) осуществлять подготовку и направление приглашений принять участие в определении поставщиков;
- 12) составлять отчеты и проводить оценку эффективности муниципальных закупок учреждения.

Нами приведена оценка затрат на проведение конкурсов в 2016 г. – таб.2.1.

Таблица 2.1 –Оценка объема затрат на организацию и проведение конкурсов в 2016 г.

Показатель	Значение
1	2
Количество конкурсов, ед.	14
Зарботная плата контрактного управляющего, тыс. руб.	25
Численность конкурсной комиссии, чел.	5
Средняя ежемесячная зарботная плата специалистов в учреждении, тыс. руб.	20
Среднедневная зарботная плата (20,0 тыс. руб./29,3 дней)	682,6
Продолжительность проведения конкурсов и подведения итогов (20 дней *14 ед.)	280

Затраты труда на подготовку конкурсов (25,0 *12 мес.), тыс. руб.	300
Затраты труда на проведение конкурсов и подведения итогов: (5*98*682,6)/1000, тыс. руб.	955,6
Отчисления на оплату труда: (955,6+300,0)*30,2%, тыс. руб.	379,2
Услуги системного администратора (ежемесячно по 6 000 руб. *12), тыс. руб.	72
Прочие затраты (материальные и др.) 25% от общего объема расходов	426,7
Итого затрат, тыс. руб.	2133,5
Стоимость проведения 1 конкурса, тыс. руб.	152,4

* Подготовку конкурсов осуществляет контрактный управляющий в течение рабочего года

Таким образом, затраты на проведения конкурсов в 2016 г. составили 2133,5 тыс. руб. Согласно отчета контрактного управляющего учреждения сумма экономии бюджетных средств в результате проведения открытых конкурсов по размещению муниципальных заказов МКУ «УИК» составила 2616,3 тыс. руб. – рис.2.4.

Таким образом, можно сказать, что эффективность проведения конкурсов МКУ «УИК» в 2016 г. составила 482,8тыс. руб. сэкономленных бюджетных средств (2616,3-2133,5).

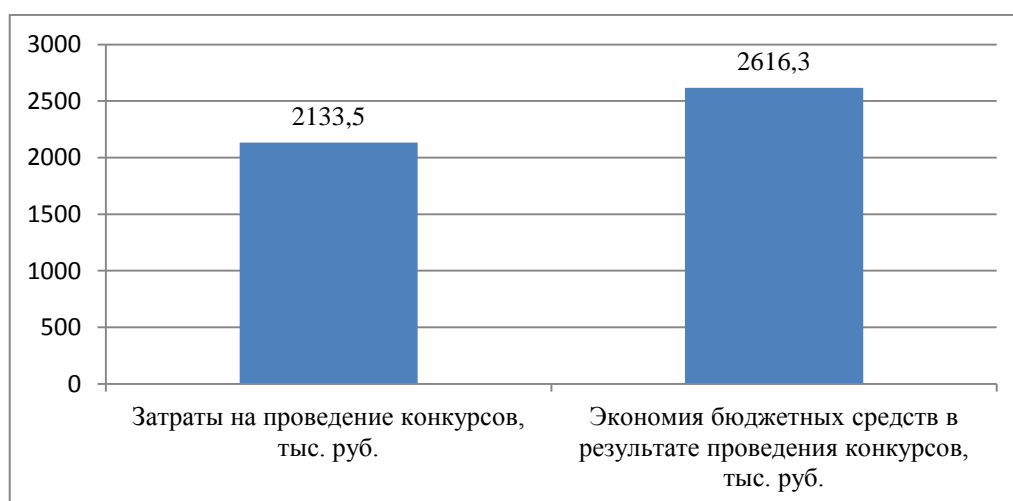


Рисунок 2.4– Соотношения затрат и результата проведения конкурсов на выполнения муниципального заказа МКУ «УИК» в 2016 г., тыс. руб.

В качестве недостатков и факторов, сдерживающих повышения

эффективности организации и проведения конкурсов на выполнения муниципальных заказов МКУ «УИК» можно отметить следующие:

1) основной объем обязанностей по организации и проведению конкурсов возложен на 1 человека – конкурсного управляющего, конкурсная комиссия принимает участие лишь непосредственно в проведении заседаний, приеме заявок. Это может послужить негативным фактором, так как:

–одному человеку выполнить физически такой объем работы (разработка конкурсной документации, определении критериев и требований к поставщикам, уровня цены контракта) достаточно сложно;

–возникает вероятность погрешностей и непроработанной конкурсной документации, что негативно сказывается на этапе приема заявок, затягивает процесс приема и оценки заявок и увеличивает стоимость проведения конкурсов;

2) зачастую возникает ситуация, когда невозможность отразить в техническом задании и заявке все необходимые требования к предмету закупки, обеспечить ясность и нейтральность спецификации;

3) отказ победителя от подписания контракта, что может быть в одних случаях в связи с изменением внешних обстоятельств, а в других – по причине недобросовестного поведения поставщика во время процедуры конкурса (демпинг). Как уже говорилось выше, за 2014-2016 года учреждение провело 39 конкурсов, из которых 31 завершились заключением контрактов (79,5%). В 2016 г. в результате 2 проведенных конкурсов контракт подписан не был, то есть два конкурса были признаны несостоявшимися, следовательно, затраты на организацию и проведение конкурса были понесены впустую (как представлено в таблице стоимость 1 конкурса 152,4 тыс.). Произошло это в результате непредставления участником конкурса, заказчику в срок, установленный 44-ФЗ, подписанных этим участником экземпляров контракта и обеспечения исполнения контракта;

4) достаточно серьезной проблемой является низкий уровень конкуренции либо отсутствие поданных заявок. Данная проблема может быть

взаимосвязана и с иными проблемами, например с трудностями в определении начальной (максимальной) цены;

5) нарушение сроков подписания контракта или включение в проект контракта ранее в нем не существовавших требований. Часто происходит так, что представители победителя конкурса, либо не знают, либо неверно толкуют положения законодательства в сфере государственных закупок (это могут быть случаи злоупотребления) в связи с чем, подписание контракта поставщика не происходит в установленный срок. В соответствии с нормами законодательства, таких участников необходимо включить в реестр недобросовестных поставщиков сроком на 2 года.

Отметим также, что на дороговизну проведения конкурсов также влияет недобросовестное поведение поставщика во время процедуры конкурса, ограниченность возможностей заказчика по воздействию на недобросовестного поставщика, длительность процедур проведения конкурсов, невозможность адаптации государственного контракта к изменению внешних условий.

Для обеспечения муниципальных нужд МКУ «УИК» осуществляет размещение и реализацию муниципальных заказов, в том числе посредством проведения конкурсов.

Учреждение организует проведение конкурсов в соответствии с 44-ФЗ. Этапы проведения конкурса включают составление план-графика, создание конкурсной комиссии, формирование конкурсной документации, прием заявок, извещение о проведении конкурса, рассмотрение и оценка заявок, заключение контракта (либо признание конкурса несостоявшимся).

Основной объем работы (планирование, подготовка конкурса, разработка конкурсной документации) возложен на конкурсного управляющего МКУ «УИК».

Прием заявок и подведение итогов осуществляет конкурсная комиссия.

Анализ показал, что МКУ «УИК» за 2014-2016 гг. провело 39 конкурсов на реализацию муниципального заказа, 20,5% из которых были признаны

несостоявшимися. Общая стоимость заключенных контрактов по итогам 45,3 млн. руб. (рост показателя за 2014-2016 гг. 107,0%).

Оценка стоимости проведения конкурсов показала, что объем затрат на проведения конкурсов в 2016 г. составил 2135,2 тыс. руб. (стоимость проведения 1 конкурса 152,4 тыс. руб.). Экономическая эффективность проведения конкурсов составляет 482,8 тыс. руб. (сумма экономии бюджетных средств за минусом затрат на проведения конкурсов).

Основные проблемы и неблагоприятные факторы проведения конкурсов МКУ «УИК»:

1) большой спектр обязанностей конкурсного управляющего, в результате чего возникает проблема составления конкурсной документации, а также увеличивается риск не надлежаще сформированного технического задания, в связи с наличием в документации ошибок, неточностей, что в конечном итоге может привести к трудностям при выборе победителя;

2) недобросовестное поведение заказчиков и не подписание контракта (в результате признание конкурса несостоявшимся, за 2014-2016 г. 20,5 % конкурсов МКУ «УИК» признаны несостоявшимися):

– нарушение сроков подписания контракта или включение в проект контракта ранее в нем не существовавших требований;

– демпинг;

3) низкий уровень конкуренции, отсутствие поданных заявок;

4) трудностями в определении начальной (максимальной) цены;

5) ограниченность возможностей заказчика по воздействию на недобросовестного поставщика и др.

3 Предложения по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

3.1 Мероприятия по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

Проблемы повышения эффективности размещения и реализации государственных (муниципальных) заказов являются актуальными для всех государственных (муниципальных) учреждений. Поэтому рассмотрим некоторые вопросы, которые необходимо решать на общероссийском уровне:

1) Выбор максимальной цены контракта.

Федеральным законом № 44 законодатель определил обязательность осуществления контроля в вопросах обоснования начальной (максимальной) цены контрактов, также утверждены «Методические рекомендации» с перечнем методов расчета начальной (максимальной) цены контракта. Но как показывает практика, при применении «Методических рекомендаций» возникает множество вопросов. В частности, не ясно, почему законодатель определил использование проектно-сметного метода для определения начальной максимальной цены по контрактам на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, но не для проектно-изыскательских работ. Стоимость проектно-изыскательских работ необходимо определять по сметам, рассчитанных на основе многочисленных справочников базовых цен на проектные работы. При этом Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ ежеквартально публикуются индексы изменения базовой стоимости проектных и изыскательских работ. В подобном случае возникает вопрос, каким образом необходимо определять начальную (максимальную) цену контракта на проектно-изыскательские работы при формировании планов закупок и планов графиков. Не раскрыт «Методическими рекомендациями» и порядок определения начальной (максимальной) цены контракта на поставку товаров, которые обладают

конкретными техническими характеристиками, отсутствующими у товаров на действующем рынке, притом, что в проекте методических рекомендаций был предусмотрен такой метод. Отметим, что отсутствие данного метода в итоговой редакции «Методических рекомендаций» может привести к разрозненности при определении начальной (максимальной) цены контрактов (при аналогичных закупках) среди специалистов, формирующих планы закупок и планы графиков. С нашей точки зрения, нужно внести изменения в «Методические рекомендации», добавив в них метод, основанный на определении средней стоимости основной технической характеристики объекта, в основе которого будет находиться метод, предложенный в проекте «Методических рекомендаций», но с учетом следующих изменений.

Во-первых, для того чтобы оптимально определять начальную (максимальную) стоимость цены контракта специалистам необходимо сформировать базу данных однотипных товаров, которые отличаются по выбранному критерию (основной технической характеристике) от оцениваемого товара, при этом базу данных нужно разделить на две категории в зависимости от значения основной технической характеристики товаров. Для наибольшего уровня эффективности целесообразно включить в каждую из категорий как минимум три товара, имеющих абсолютно одинаковые технические характеристики, но различающихся по цене. Для формирования достоверной начальной (максимальной) цены, необходимо использовать лишь товары, которые имеют технические характеристики наиболее приближенные к технической характеристике оцениваемого товара. В качестве наиболее объективной будет считаться оценка, при которой для расчетов будет использовано равное количество товаров для всех категорий. На основании сформированных данных нужно рассчитать среднюю арифметическую цену товара в рамках каждой из представленных категорий[24].

Сформированная база данных будет выглядеть следующим образом (как в табл. 3.1).

Таблица 3.1–База данных однотипных товаров, отличающихся по выбранному параметру (основной технической характеристике), для формирования начальной (максимальной) цены контракта

Категории товаров в соответствии с техническими характеристиками	Цена однотипного товара, руб.			Среднее арифметическое значение цены для категории, руб.
	Товар № 1	Товар № 2	Товар № 3	
Категория 1/величина основной технической характеристики	$C_{1.1}$	$C_{1.2}$	$C_{1.3}$	$C_1 = (C_{1.1} + C_{1.2} + C_{1.3})/3$
Категория 2/величина основной технической характеристики	$C_{2.1}$	$C_{2.2}$	$C_{2.3}$	$C_2 = (C_{2.1} + C_{2.2} + C_{2.3})/3$

Дальнейшие расчеты выполняются в соответствии с методикой, предложенной ранее в проекте методических рекомендаций по формуле (2).

$$C_{н.макс} = \frac{\frac{C_1}{P_1} + \frac{C_2}{P_2}}{2} \cdot N \quad (2)$$

Где $C_{н.макс}$ — начальная (максимальная) цена единицы товара, обладающего техническими характеристиками, отсутствующими у товаров на действующем рынке, руб.;

C_1, C_2 — среднее арифметическое значение цены для категории, руб.;

P_1, P_2 — величина выбранного параметра (основной технической характеристики) для категории, ед. изм. технической характеристики;

N — значение технической характеристики товара, обладающего техническими характеристиками, отсутствующими у товаров на действующем рынке, ед. изм. технической характеристики.

Таким образом, полученные средние арифметические значения цен по категориям необходимо разделить на саму величину выбранного параметра в категории для определения стоимости одной удельной единицы основной

технической характеристики. Цены одной удельной единицы основной технической характеристики в рамках категорий суммируются и делятся на два. Таким образом, мы получаем среднее арифметическое значение цены одной удельной единицы основной технической характеристики по однотипным товарам. И наконец, чтобы определить начальную (максимальную) цену единицы товара, обладающего техническими характеристиками, отсутствующими у товаров на действующем рынке, полученное среднее арифметическое значение цены одной удельной единицы основной технической характеристики по однотипным товарам умножается на необходимое нам значение технической характеристики.

2) Борьба с недобросовестными заказчиками.

Одним из названных во 2 главе проблемных вопросов действующей системы государственных и муниципальных закупок является отсутствие четкой регламентации процедуры рассмотрения органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере размещения государственного заказа, факта уклонения участников размещения заказа от заключения государственного контракта. Точнее отсутствует информационная база случаев, по которым в той или иной ситуации участник был признан уклонившимся. По данной проблеме можно предложить следующее:

– Для продления периода заключения контракта между поставщиком и заказчиком, ввести в законодательство такое дополнение, как «форс-мажор», другими словами, вложить в данный термин обстоятельства непреодолимой силы, вследствие которых заключение контракта участника размещения заказа с заказчиком, являлось невозможным (внезапное отключение электроэнергии, факты которых подтверждаются представляемыми участником размещения заказа документами). Данные мероприятия может позволить добиться положительного итога конкурса в виде заключения контракта, а также разграничить случаи включения/невключения контролирующими органами участника размещения заказа в реестр недобросовестных поставщиков.

– Ввести нововведение в сфере государственных закупок в виде реестра «проверенных поставщиков», в который могла бы вноситься информация о поставщиках, подрядчиках и исполнителях, которые в течение длительного периода времени добросовестно исполняют свои обязательства по заключенным государственным (муниципальным) контрактам, с учетом успешно выполненных поставок товаров, оказанных услуг, выполненных работах.

Результатом введения такого реестра, который обязательно должен быть размещен в сети Интернет и находится в открытом доступе, может стать направление предложений об участии в конкурсе «проверенным поставщикам», для повышения качества исполнения государственных контрактов [34].

3) Сокращение затрат на проведения конкурсов путем оптимизации работы конкурсной комиссии. Для сокращения затрат МКУ «УИК» можно предложить следующие мероприятия.

На сегодняшний день в 44-ФЗ указано, что заказчик может создавать конкурсные, аукционные, котировочные комиссии, комиссии цель работы которых:

– рассматривать заявки на участие в конкурсах, аукционах и других видах размещения государственного муниципального заказа;

– осуществлять функции по реализации закупок посредством проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, запросов предложений.

В 44-ФЗ указано, что число членов конкурсной, аукционной или единой комиссии должно быть, как минимум пять человек, число членов котировочной комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений должно быть как минимум три человека.

На наш взгляд, по данному вопросу необходима поправка в 44-ФЗ, допускающая численность комиссии для проведения открытого конкурса – 3 человека, и допускающая создание двух комиссии для приема заявок на конкурс. Так как основная часть затрат обусловлена длительностью

конкурсных процедур и работой конкурсной комиссии, то важнейшим способом сокращения затрат может стать:

- сокращение численности конкурсной комиссии;
- создание двух конкурсных комиссии для ускорения процедур проведения конкурса.

В частности можно на этапе приема заявок создать 2 конкурсные комиссии по 3 человека – для сокращения длительности приема заявок. Затем для оценки заявок эти две комиссии объединять. Это позволит значительно сократить затраты на проведения конкурса на этапе приема заявок, их оценки и подведения итогов.

4) Введение в 44-ФЗ положения об обязательном взимании платы за предоставления конкурсной документации (кроме случаев предоставления в электронной форме). В настоящее время, в соответствии с 44-ФЗ не допускается взимание платы с участников открытого конкурса за участие в открытом конкурсе, но допускается взимание платы за предоставление конкурсной документации.

Многие учреждения, в том числе и МКУ «УИК», не взимают плату за предоставление конкурсной документации, а это могло бы в некоторой степени сократить материальные затраты на проведение конкурса. При этом целесообразно в законе прописать минимальный размер такой платы – 500 руб.(но не более 1000 руб.)

Рассмотрим возможный эффект от указанных мероприятий.

3.2 Оценка экономической эффективности мероприятий по совершенствованию проведения конкурсов по размещению государственного (муниципального) заказа

Приведем пример расчета начальной (максимальной) цены контракта посредством расчета средней арифметической.

МКУ «УИК» в октябре 2016 г. был проведен конкурс на поставку приборов тепловой энергии, а именно электромагнитного расходомера 20-ГС (кл.С1), мощностью 14 Вт (18 ед.) – таб.3.2.

Таблица3.2– Расчет для формирования начальной (максимальной) единицы товара

Категории товаров в соответствии с техническими характеристиками	Цена однотипного товара, руб.			Среднее арифметическое значение цены для категории, руб.
	Товар № 1	Товар № 2	Товар № 3	
Электромагнитный расходомер 20-ГС (кл.С1), 10Вт	35420	29410	33150	32660,0
Электромагнитный расходомер 20-ГС (кл.С1), 20Вт	41101	39240	36201	38847,3

Начальная (максимальная) цена единицы товара:

$$C_{н.маx} = \frac{\left(\frac{32660,0}{10} + \frac{38847,3}{20} \right)}{2} \cdot 14 = 36458,6 \text{ руб.}$$

Получив среднюю арифметическую стоимость единицы товара, рассчитаем стоимость начальной (максимальной) стоимости контракта по каждому товару и сравним ее с фактической, используемой МКУ «УИК».

Таблица3.3– Сравнение начальной (максимальной) цены контракта МКУ «УИК» и средней арифметической начальной (максимальной) цены

Категории товаров в соответствии с техническими характеристиками	Среднее арифметическое значение цены для категории, руб.	Количество ед. по условиям конкурса	Начальная максимальная цена в соответствии с расчетом, тыс. руб.	Начальная максимальная цена МКУ «УИК», тыс. руб.	Отклонение, тыс. руб.
Электромагнитный расходомер 15-ГС (кл.С1)	36458,6	11	401,0	446,0	45,0

Таким образом, если бы МКУ «УИК» при проведении конкурса на поставку тепловых приборов использовало бы метод средней арифметической при определении начальной (максимальной) цены контракта, то экономия средств составила бы 45,0 тыс. руб.

Далее рассмотрим возможность уменьшения затрат на проведение конкурсов на размещение муниципального заказа МКУ «УИК».

С учетом указанных предложений по сокращению сроков на прием заявок и их оценки (при возможности их применения, то есть наличия соответствующих положений 44-ФЗ), проведение конкурсов в МКУ «УИК» в 2016 г. осуществилось бы с учетом следующих условий:

- создание двух конкурсных комиссий Общей численностью 6 человек (2 комиссии по 3 человека) для приема заявок;
- сокращение продолжительности приема заявок и подведения итогов в два раза с учетом работы двух конкурсных комиссий;
- прием платы за предоставления конкурсной документации: проведено 14 конкурсов, средняя численность заявок на предоставления конкурсной документации по 1 конкурсу – 12 ед.

С учетом указанных условий объем затрат (табл. 3.4) на проведения конкурсов в 2016 г. сложился бы следующий.

Таблица 3.4–Затраты на проведения МКУ «УИК» конкурсов на размещения муниципального заказа в 2016 г. (с учетом предложений)

Показатель	Значение
1	2
Количество конкурсов, ед.	14
Заработная плата контрактного управляющего, тыс. руб.	25
Численность конкурсной комиссии, чел.	6
Средняя ежемесячная заработная плата специалистов в учреждении, тыс. руб.	20,0
Среднедневная заработная плата (20,0 тыс. руб./29,3 дней)	682,6
Продолжительность проведения конкурсов и подведения итогов (10 дней *14 ед.)	140

Затраты труда на подготовку конкурсов (25,0 *12 мес.), тыс. руб.	300,0
Затраты труда на проведение конкурсов и подведения итогов (6*140*682,6)/1000, тыс. руб.	573,4
Отчисления на оплату труда (573,4+300,0)*30,2%, тыс. руб.	263,8
Прочие затраты (материальные и др.) 25% от общего объема расходов	302,3
Возмещение стоимости конкурсной документации (14*12*500), тыс. руб. (вычитаем из затрат)	(84,0)
Итого затрат (573,4+263,8+72,0+302,3-84)	1427,4
Средняя стоимость проведения конкурса, тыс. руб.	102,0

Сравним полученный объем затрат с фактическими затратами 2016 г.

Таблица 3.5– Оценка эффективности от предложенных мероприятий

Показатель	Значение ФАКТ	Значение ПРОЕКТ	Изменение (+,-)
Количество конкурсов, ед.	14	14	-
Зарботная плата контрактного управляющего, тыс. руб.	25	25	-
Численность конкурсной комиссии, чел.	5	6	1
Средняя ежемесячная заработная плата специалистов в учреждении, тыс. руб.	20	20,0	-
Среднедневная заработная плата	682,6	682,6	-
Продолжительность проведения конкурсов и подведения итогов, дней.	280	140	140
Затраты труда на подготовку конкурсов, тыс. руб.	300	300,0	-
Затраты труда на проведение конкурсов и подведения итогов, тыс. руб.	955,6	573,4	-382,2
Отчисления на оплату труда тыс. руб.	379,2	263,8	-115,4
Услуги системного администратора, тыс. руб.	72	72,0	-
Прочие затраты (материальные и др.) 25% от общего объема расходов	426,7	302,3	
Возмещение стоимости конкурсной документации, тыс. руб. (вычитаем из затрат)		(84,0)	-84,0
Итого затрат	2133,5	1427,4	-706,1
Средняя стоимость проведения конкурса, тыс. руб.	152,4	102,0	50,1

Как представлено в таблице 3.5, общие затраты на проведения конкурсов по новому порядку работы конкурсной комиссии составили 1427,4 тыс. руб.,

это на 706,1 тыс. руб. меньше фактических затрат (сокращение на 33,0%).

Сопоставим полученные затраты с величиной экономии бюджетных средств (согласно отчета контрактного управляющего) – рисунок 3.5.

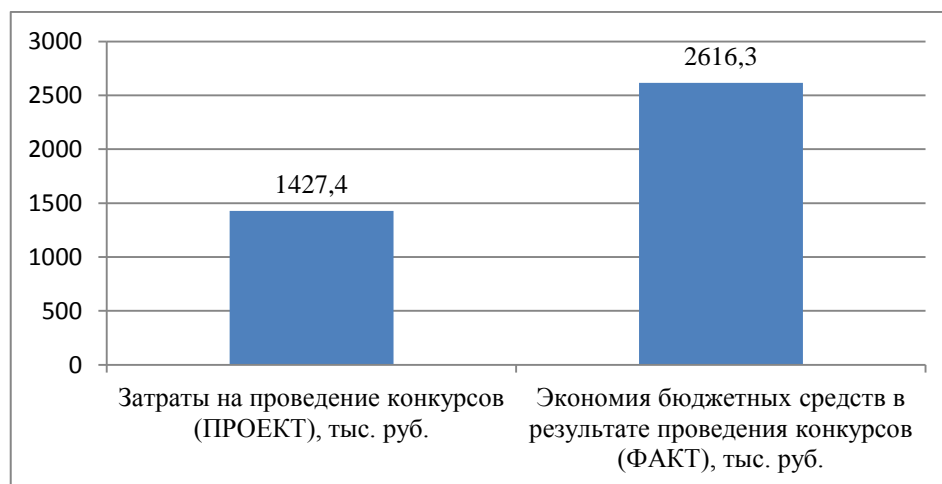


Рисунок 3.5– Соотношения затрат (ПРОЕКТ) и результата проведения конкурсов на выполнения муниципального заказа МКУ «УИК» в 2016 г., тыс. руб.

Таким образом, можно сказать, что эффективность проведения конкурсов МКУ «УИК» в 2016 г. в соответствии с проектными мероприятиями могла бы составить 1188,9 тыс. руб. сэкономленных бюджетных средств (2616,3-1427,3).

При этом стоимость проведения 1 конкурса сократилась на 50,4 тыс. руб. – рисунок 3.6.

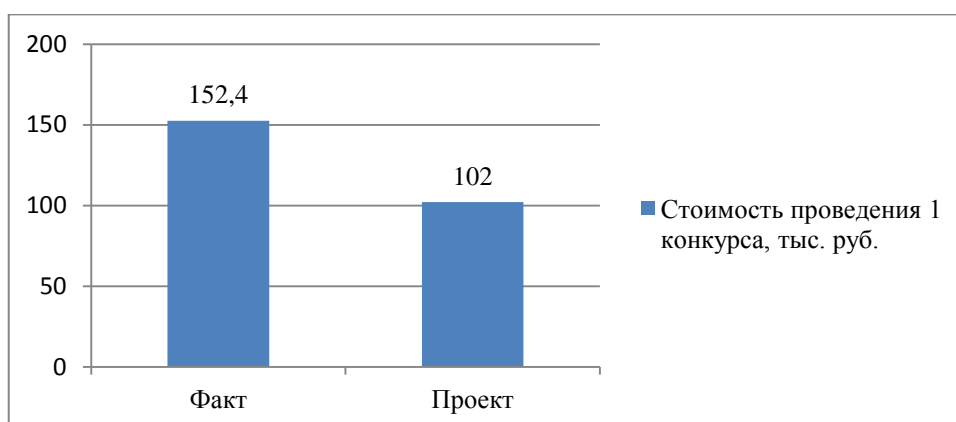


Рисунок 3.6 – Стоимость проведения МКУ «УИК» 1 конкурса в 2016 г., (план и факт), тыс. руб.

Кроме выше указанного, напомним, что в 2016 г. два конкурса были признаны несостоявшимися. С учетом фактической стоимости это 304,8 тыс. руб. затраченных в пустую. Дополнительная работа с реестром «недобросовестных» и «добросовестных» заказчиков помогла бы избежать данной ситуации и данного убытка.

Выводы по 3 главе.

Таким образом, обобщая все вышесказанное, можно сделать вывод о том, что на федеральном, региональном и муниципальном уровне уже очень многое сделано для приведения сферы закупок к международному уровню, но еще многое предстоит сделать. В частности нами предложены следующие мероприятия:

1) дополнить «Методические рекомендации» по определению начальной (максимальной) цены методом, основанным на определении средней стоимости основной технической характеристики объекта, ввиду того что в рамках действующей редакции «Методических рекомендаций» специалисты не имеют четкого понимания, каким именно образом формировать начальную (максимальную) цену по контрактам на приобретение подобного рода товаров;

2) регламентировать факты уклонения исполнителя государственного заказа от заключения контракта:

– закрепить законодательно возможности продления сроков заключения контракта по итогам конкурса в силу наличия обстоятельств непреодолимой силы («форс-мажор»);

– ввести в сферу государственных закупок реестр «проверенных поставщиков», разместить такой реестр в сети Интернет, для направления «проверенным поставщикам» предложений об участии в конкурсах на выполнения муниципального заказа;

3) ввести поправки в 44-ФЗ о возможности создания конкурсной комиссии в составе 3 человек, а также возможности формирования двух конкурсных комиссий на этапе приема заявок. Это позволит сократить длительность процедур проведения конкурса на выполнения государственных

(муниципальных) заказов и затраты на его проведение;

4) ввести поправку в 44-ФЗ в виде положения об обязательном взимании платы за предоставления конкурсной документации, и ее минимальную стоимость 500 руб. Для возможности частичного возмещения материальных затрат на проведения конкурса.

Проведенный расчет экономической эффективности указанных мероприятий на примере МКУ «УИК» показал, что:

1) использование метода определения начальной (максимальной) цены методом, основанным на определении средней стоимости основной технической характеристики объекта, могло бы сэкономить учреждению 45,0 руб. (по конкурсу на поставку приборов тепловой энергии);

2) использование нового порядка организации конкурсов (создание двух комиссий по 3 человека) позволило бы получить учреждению дополнительную выгоду в виде сокращения затрат на проведения конкурсов в 2016 г. в общем размере 706,1 тыс. руб. (в том числе 84,0 тыс. руб. взимание платы за предоставление конкурсной документации);

3) дополнительная работа с реестром «недобросовестных» и «добросовестных» заказчиков помогла бы учреждению избежать двух несостоявшихся конкурсов в 2016 г., стоимость проведения которых составила 304,8 тыс. руб. (по фактической оценке 2016 г.).

Заключение

В теоретической главе установлено, что государственный (муниципальный) заказ является формой выражения потребностей органов государственного (муниципального) управления при реализации ими своих функций, это выполнение задания на поставку товаров, производство работ, оказание услуг для обеспечения нужд, вызванных государственной необходимостью. Государственный заказ реализуется в порядке, регламентируемом законом, он финансируется за счет средств бюджета и внебюджетных фондов.

Основой правового регулирования размещения государственного (муниципального) заказа является Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Главная цель государственного муниципального заказа – удовлетворение потребностей органов государственной власти, субъектов РФ, органов муниципального управления, для того чтобы они имели возможность реализовывать свои функции и задачи. Формы размещения государственного муниципального заказа – открытый аукцион, размещение заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), запрос котировок и др.

Экономическая эффективность государственного (муниципального) заказа определяется как соотношение экономического эффекта от его размещения и величины материальных затрат, понесенных на достижение полученного эффекта.

Экономический эффект от размещения государственных (муниципальных) заказов может быть выражен в прямой экономии бюджетных средств, приобретении товаров, работ и услуг более высокого качества, либо на более выгодных условиях, либо в других сопутствующих эффектах.

Во второй главе проведен анализ обеспечения муниципальных нужд МКУ «УИК» посредством проведения конкурсов, и установлено следующее.

Учреждение организует проведение конкурсов в соответствии с 44-ФЗ. Этапы проведения конкурса включают составление план-графика, создание конкурсной комиссии, формирование конкурсной документации, прием заявок, извещение о проведении конкурса, рассмотрение и оценку заявок, заключение контракта (либо признание конкурса несостоявшимся).

Основной объем работы (планирование, подготовка конкурса, разработка конкурсной документации) возложен на конкурсного управляющего МКУ «УИК».

Прием заявок и подведение итогов осуществляет конкурсная комиссия.

Анализ показал, что МКУ «УИК» за 2014-2016 гг. провело 39 конкурсов на реализацию муниципального заказа, 20,5 % из которых были признаны несостоявшимися. Общая стоимость заключенных контрактов по итогам 45,3 млн. руб. (рост показателя за 2014-2016 гг. 107,0%).

Оценка стоимости проведения конкурсов показала, что объем затрат на проведения конкурсов в 2016 г. составил 2135,2 тыс. руб. (стоимость проведения 1 конкурса 152,4 тыс. руб.). Экономическая эффективность проведения конкурсов составляет 482,8 тыс. руб. (сумма экономии бюджетных средств за минусом затрат на проведения конкурсов).

Основные проблемы и неблагоприятные факторы проведения конкурсов МКУ «УИК»:

1) большой спектр обязанностей конкурсного управляющего в результате чего возникает проблема составления конкурсной документации, а также увеличивается риск не надлежаще сформированного технического задания в связи с наличием в документации ошибок, неточностей, что в конечном итоге может привести к трудностям при выборе победителя;

2) недобросовестное поведение заказчиков и не подписание контракта (в результате признание конкурса несостоявшимся, за 2014-2016 г. 20,5 % конкурсов МКУ «УИК» признаны несостоявшимися):

– нарушение сроков подписания контракта или включение в проект контракта ранее в нем не существовавших требований;

- демпинг;
- 3) низкий уровень конкуренции, отсутствие поданных заявок;
- 4) трудности в определении начальной (максимальной) цены;
- 5) ограниченность возможностей заказчика по воздействию на недобросовестного поставщика и др.

В рекомендательной главе нами предложены следующие мероприятия:

1) дополнить «Методические рекомендации» по определению начальной (максимальной) цены методом, основанным на определении средней стоимости основной технической характеристики объекта, ввиду того что в рамках действующей редакции «Методических рекомендаций» специалисты не имеют четкого понимания, каким именно образом формировать начальную (максимальную) цену по контрактам на приобретение подобного рода товаров;

2) регламентировать факты уклонения исполнителя государственного заказа от заключения контракта:

– закрепить законодательно возможности продления сроков заключения контракта по итогам конкурса в силу наличия обстоятельств непреодолимой силы («форс-мажор»);

– ввести в сферу государственных закупок реестр «проверенных поставщиков», разместить такой реестр в сети Интернет, для направления «проверенным поставщикам» предложений об участии в конкурсах на выполнения муниципального заказа;

3) ввести поправки в 44-ФЗ о возможности создания конкурсной комиссии в составе 3 человек, а также возможности формирования двух конкурсных комиссий на этапе приема заявок. Это позволит сократить длительность процедур проведения конкурса на выполнения государственных (муниципальных) заказов и затраты на его проведение;

4) ввести поправку в 44-ФЗ в виде положения об обязательном взимании платы за предоставления конкурсной документации, и ее минимальную стоимость 500 руб. Для возможности частичного возмещения материальных затрат на проведения конкурса.

Проведенный расчет экономической эффективности указанных мероприятий на примере МКУ «УИК» показал, что:

1) использование метода определения начальной (максимальной) цены методом, основанным на определении средней стоимости основной технической характеристики объекта, могло бы сэкономить учреждению 45,0 руб. (по конкурсу на поставку приборов тепловой энергии);

2) использование нового порядка организации конкурсов (создание двух комиссий по 3 человека) позволило бы получить учреждению дополнительную выгоду в виде сокращения затрат на проведения конкурсов в 2016 г. в общем размере 706,1 тыс. руб. (в том числе 84,0 тыс. руб. взимание платы за предоставление конкурсной документации);

3) дополнительная работа с реестром «недобросовестных» и «добросовестных» заказчиков помогла бы учреждению избежать двух несостоявшихся конкурсов в 2016 г., стоимость проведения которых составила 304,8 тыс. руб. (по фактической оценке 2016 г.).

Библиографический список

1. Гражданский Кодекс Российской Федерации (части 1, 2 и третья с изменениями на 1 января 2016 г.). // СПС «Гарант»
2. Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" от 05.04.2013 N 44-ФЗ (действующая редакция 03.07.2016).
3. Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" (утратил силу).
4. Правительство Российской Федерации Постановление от 24 декабря 2013 г. № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства (в ред. от 18.07.2016).
5. Постановление Правительства РФ от 26.08.2013 N 728 (ред. от 25.12.2014) "Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации".
6. Постановление Правительства РФ от 17.10.2013 N 929 "Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группированными наименованиями".
7. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 N 1087 (ред. от 29.12.2015) "Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла".

8. Приказ Министерства экономического развития РФ от 2 октября 2013 г. N 567 "Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)".

9. Акимов Н. А., Сергеев В. Е. Организационное прогнозирование как одно из условий развития контрактной системы в сфере закупок // *Фундаментальные исследования*. 2014. №9-6. С.1274-1277.

10. Антоненко М.А. Понятие «государственный заказ» в законодательстве и цивилистической науке // *Научный вестник Омской академии МВД России*. 2015. № 3. С. 63-66.

11. Афанасьев Г.С., Пруель Н.А. Государственный заказ: управленческие ловушки размещения и исполнения // *Материалы Афанасьевских чтений*. 2015. № 13. С. 10-15.

12. Баева Е.А. Государственный (муниципальный) заказ как форма обеспечения потребности в товарах, работах и услугах в государственном секторе экономики / Е.А. Баева, Е.В. Васильева// *Материалы V международной научно-практической конференции «Актуальные вопросы совершенствования бухгалтерского учета, статистики и налогообложения организации»*. Тамбов, 17-18 марта 2016 г. – Тамбов: Тамбовская региональная организация «Общество содействия образованию и просвещению «Бизнес-Наука-Общество», 2016. – С. 31-37.

13. Храмкин А.А. Настольная книга госзаказчика / А.А. Храмкин. – М.: Юриспруденция, 2008. 688 с.

14. Вовченко Н.Г. Государственные закупки: финансово-правовой анализ монография / Н.Г. Вовченко, Т.В. Елифанова, М.О. Отришко, Е.А. Паршина. – Вена: “EastWest” Association for Advanced Studies and Higher Education GmbH, 2016. С. 10-18.

15. Гладилина И.П., Сергеева С.А. Общественное обсуждение и общественный контроль закупок // *Самоуправление*. 2013. №12. С. 13–15.

16. Дёгтев Г. В. Международный опыт государственных закупок // Современные проблемы науки и образования. 2013. №6. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodnyy-opyt-gosudarstvennyh-zakupok> (дата обращения: 05.12.2016).
17. Жидкова О.С. Контроль управления государственным и муниципальным заказом в учреждении // Российский экономический интернет-журнал. 2015. № 4. С. 10.
18. Земнюхов А.В. Государственные или муниципальные «нужды» и «заказы»: проблематика их определения // мат-лы круглого стола, посвященного 70-летию доктора юридических наук, профессора В. А. Рыбакова «Проблемы развития российского права и законодательства». Рязань, 30 окт. 2015 г. – Рязань: Рязанский фил. НОУ ВО Московская акад. экономики и права, 2016. – С. 38-43.
19. Ионов А.П., Чернокожева С.А. Понятие государственного (муниципального) заказа //Первый шаг в науку. 2015. № 1-2 (1-2). С. 47-48
20. Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография / К.В. Кичик. – М.: Юстицинформ, 2012.260 с.
21. Кирсанов С.А, Марек К. Развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных услуг в России //Информационные технологии и системы: управление, экономика, транспорт, право. 2015. № 2 (16). С. 162-168.
22. Кухарев В.В. Размещение государственного заказа и оценка его эффективности // Социально-экономические явления и процессы. 2013. №5 (051). С.121-128.
23. Лапин А.Е., Киселева О.В., Кумунджиева Е.Л. Подходы к оценке эффективности контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок //Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2016. № 1 (34). С. 30-35.
24. Лев М.Ю. Актуальные проблемы установления начальной цены контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд как фактор экономической безопасности //Вестник Академии. 2016. № 2. С. 28-35.

25. Мельникова А.М. Современные подходы к управлению конкурсным размещением государственного и муниципального заказа //Наука и современность. 2016. № 45. С. 186-190.

26. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.: Азъ, 1994. С. 928.

27. Паршуков Н. В. Доктринальный анализ понятия «Государственный заказ» [Электронный ресурс]. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/doktrinalnyy-analiz-ponyatiya-gosudarstvennyu-zakaz> (дата обращения: 05.11.2016).

28. Серов Д.С., Хадыкина Е.В. Понятие государственного заказа: история развития и проблемы законодательного закрепления //Основные тенденции государственного и общественного развития России: история и современность. 2015. № 1. С. 164-171.

29. Тормозова Е.Д. Особенности нормативно-правового регулирования закупочной деятельности в современной России // ИСОМ. 2014. №4. С.356-359.

30. Чернышов М.М. 44-ФЗ: как правильно понимать и применять сроки по процедурам закупок товаров, работ, услуг // Самоуправление. 2014. №3. С. 14–19.

31. Этимологический словарь русского языка / под ред. Н.М. Шанского. – М.: Московский университет, 1975.125 с.

32. Яковлев А.С. Проблемы государственных и муниципальных заказов в России // Инновационная наука. 2015. №4-3. С.123-126.

33. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок [Электронный ресурс].URL:<http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>

34. Общественный портал госзакупок [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gov-zakupki.ru/>.