

Повышение эффективности механизма управления государственными закупками

Шрейдер А.С.,

научный руководитель канд. экон. наук Руйга И.Р.

Сибирский федеральный университет

Система государственных закупок имеет стратегическую важность для обеспечения нужд общественного потребления, выполняющего множество социальных функций. Государство является важнейшим покупателем на рынке товаров и услуг. Значительный объём государственного заказа, в некоторых странах до 50 % национального бюджета, делает задачу повышения качества государственных закупок первостепенной.

Наличие множества проблем, как с экономической, так и с правовой точки зрения, в сфере государственного заказа обуславливает необходимость формирования наиболее эффективного механизма размещения и управления закупками.

Анализируя ситуацию в отношении формирования и размещения государственного заказа на территории РФ можно выделить следующие основные тенденции: наряду с увеличением государственных расходов наблюдается тенденция к увеличению средств, осваиваемых путём государственных и муниципальных закупок, в период с 2007 по 2013 гг. данное увеличение составило 3,5 раза; доля государственных закупок в структуре расходов федерального бюджета за указанный период увеличилась с 30% до 50% [1]. Однако, процент экономии бюджетных средств, размещённых путём торгов и запросов котировок, снижается ежегодно.

Акцентируя внимание на наличие на современном этапе определённых проблем в сфере государственных закупок, которые приводят к значительному снижению их эффективности, следует назвать некоторые из них. Основными факторами, отрицательно влияющими на процесс государственных закупок, по мнению автора, являются:

1) проблемы бюрократического характера, коррупция, сговоры, неясные формулировки контрактной документации или «заточенность» технических характеристик продукции под конкретного поставщика. Высокая степень коррумпированности при проведении конкурсов и запросов котировок, а также при рассмотрении заявок участников аукционов приводит к значительному снижению уровня конкуренции, а как следствие к ухудшению качества оказываемых услуг или поставляемых товаров в целом. Многие поставщики отказываются от участия в торгах, заведомо зная, что не смогут победить ни при каких обстоятельствах;

2) проблема несвоевременной оплаты за поставку со стороны государственных учреждений. Данная проблема имеет системный характер и относится к недостаткам в работе распределительных органов, поставщики отказываются работать с учреждениями по причине постоянной просрочки платежей на несколько месяцев;

3) отсутствие единых согласованных шаблонов документации для участия в торгах, отсутствие единых закупочных органов и, как следствие, отсутствие возможности объединять однотипные заказы. Подобное обстоятельство приводит к значительным временным затратам, как со стороны заказчика, так и со стороны поставщика, при подготовке и согласовании массы документов, а также ведёт к появлению мелких закупок, с которыми поставщикам невыгодно работать;

4) проблемы, связанные с качеством поставляемых товаров и оказываемых услуг. Это является следствием использования аукционной формы торгов, ориентируясь на приобретение товаров с самой низкой стоимостью, необходимо понимать, что качество таких товаров не будет высоким;

5) существование аукционов закрытого типа. При проведении электронного аукциона организатору практически невозможно контролировать участие или неучастие в торгах определённых поставщиков. Сговор же между участником закрытого аукциона и аукционистом теоретически возможен. Чаще всего, организатор торгов сообщает «своему» поставщику самую низкую заявку на конкретный момент времени. Таким образом, фирма-участник сговора имеет возможность, зная самую низкую заявку аукциона, выставить ещё более низкую за несколько минут до окончания аукциона;

6) продолжительность проверок ФАС при обнаружении нарушений в проведении торгов. Это создаёт неудобства для обеих сторон торгов, так как тормозит процесс поставки на период от 10 дней и более;

7) отсутствие во многих регионах единой региональной площадки электронных торгов, что приводит к множеству технических проблем, связанных, в первую очередь, с разницей в часовых поясах и невозможностью получить техническую поддержку в необходимое для этого время;

8) для бюджетных учреждений проблема заключается в необходимости планирования закупок наперёд на длительный промежуток времени. Существуют также проблемы с определением стартовых аукционных цен, кадровые проблемы и вопросы, связанные с товарами, цена на которые отличается высокой волатильностью.

Без решения данных проблем, повышение эффективности государственных закупок не представляется возможным. Для их решения, по мнению автора, целесообразной представляется разработка предложений, направленных на совершенствование механизма государственных закупок и повышение конкуренции в сфере госзаказа.

Во-первых, проведённый анализ по вопросу проблематики данного направления показал необходимость расширения полномочий муниципальных органов, занимающихся государственным заказом, и наделения их рядом новых функций. В частности - правом на проведение торгов в пользу небольших муниципальных учреждений, для которых, в силу их небольших масштабов, проведение отдельных торгов и содержание в штате специалиста по государственным закупкам не является целесообразным. Данный орган будет заниматься регулированием сферы государственных закупок, проведёт стандартизацию документов, относящихся к проведению торгов, и создаст библиотеки специализированной типовой конкурсной документации по видам товаров (например, закупка горюче-смазочных материалов, продуктов питания, лекарственных средств) и услуг (аудиторские услуги, страхование, охрана). Это упростит торги, как для поставщиков, так и для заказчиков. Более того, сосредоточение специалистов по государственным закупкам в одном ведомстве будет способствовать повышению эффективности их работы, а у работников муниципальных учреждений отпадёт необходимость работы со сложной аукционной документацией.

Во-вторых, необходимым условием, на наш взгляд, является создание единых региональных электронных торговых площадок и автоматизированной информационной системы для отслеживания закупок со стадии планирования до момента исполнения контракта. Указанная система позволит проводить мониторинг и выявлять признаки ограничения конкурентности, нарушение законодательства на этапе планирования и размещения заказа, нарушение порядка формирования начальной максимальной цены, а также отслеживать необоснованные закупки.

В-третьих, закрепление условий, при которых допускается изменение существующих условий государственного контракта в ходе его исполнения. Необходимо предусмотреть исчерпывающий перечень условий, при которых стороны могут вносить изменения в государственный контракт в ходе его исполнения, а именно: изменять сроки выполнения работ, цену контракта в случае сокращения лимитов

бюджетных поступлений и условия контракта, в случае, если, например, поставляемая продукция снята с производства в ходе его исполнения.

В-четвертых, введение категории пробной поставки или предварительной оценки качества товаров поставщиков перед аукционом. Часто товары технически соответствуют всем требованиям контракта, но фактически являются низкокачественными из-за критериев, которые невозможно проверить заранее или отразить в документации.

В-пятых, для борьбы с коррупцией, мы предлагаем страхование государственных контрактов, это может стать эффективным методом, так как в этом случае появляется ещё одна организация, дополнительно контролирующая степень прозрачности и справедливости проведения аукционов. Более того, необходимо создание общественных советов при ведомствах, связанных с государственными закупками. Привлечение граждан для контроля за соблюдением законодательства и проведением аукционов является одним из наиболее эффективных методов для выявления сговоров и нарушений в проведении торгов. Однако необходимо контролировать составы данных советов и запретить работникам заинтересованных учреждений и организаций иметь членство в них.

В-шестых, выведение процесса закупок на аутсорсинг может стать способом решения множества проблем. Создание одного распределительного центра для определённых групп товаров, который будет аккумулировать заявки от государственных учреждений, и проводить аукционы в их пользу, позволит повысить эффективность процесса закупок в разы. А проведение торгов по отдельным видам продукции, для которых характерны волатильность и сезонные изменения цен, независимо от наличия объявленных закупок, позволит сэкономить денежные средства на закупках товаров, которые имеют тенденцию к удорожанию в определённые периоды года.

Таким образом, повышение эффективности государственных закупок должно быть планомерным процессом, направленным на решение всех указанных выше проблем. Их решение возможно путём тщательной проработки тех предложений, которые выносит на обсуждение экспертное и научное сообщество, и путём внесения поправок в ФЗ №44 «О контрактной системе». Принятие комплекса мер по развитию законодательной базы позволит существенным образом повысить эффективность государственных закупок и одновременно обеспечить экономичность бизнес-процессов закупочной деятельности государства.

Список источников:

1) Руйга И.Р., Ямщиков А.С. Совершенствование системы муниципального заказа (на примере г. Красноярск) / Экономика и предпринимательство - №12-2 (41-2). - 2013. - с. 430-434