

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____ / В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2017 г.

Формирование контрактной системы в сфере государственных закупок

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2017.312.ВКР

Руководитель, к.э.н., доц. каф. ЭТГМУ

_____ / Н.А. Сигатова /

« ____ » _____ 2017 г.

Автор

студент группы ЭУ – 434

_____ / Н.Е. Бачурина /

« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер, спец. по УМР

_____ / О.В. Ефимова /

« ____ » _____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Бачурина Н.Е. Формирование контрактной системы в сфере государственных закупок. – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 434, 97 с., 26 ил., 18 табл., библиогр. список – 40 наим., 10 прил.

Объектом дипломной работы является ФГБОУ ВО «Южно-Уральский государственный гуманитарно-педагогический университет».

Цель дипломной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию механизма бюджетных закупок в условиях формирования государственной контрактной системы на примере бюджетного учреждения.

В дипломном проекте выявлена сущность и принципы государственных закупок, проанализированы способы осуществления государственных закупок, проведен анализ эффективности осуществления бюджетных закупок, выявлены проблемы организации процесса бюджетных закупок, разработаны рекомендации по повышению эффективности осуществления бюджетных закупок.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться при формировании контрактной системы.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ.....	8
1.1 Сущность и принципы государственных закупок.....	8
1.2 Правовые аспекты формирования контрактной системы.....	14
1.3 Способы осуществления государственных закупок.....	21
1.4 Методика анализа эффективности осуществления бюджетных закупок.....	
2 АНАЛИЗ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК (НА ПРИМЕРЕ ФГБОУ ВО ЮЖНО-УРАЛЬСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ГУМАНИТАРНО- ПЕДАГОГИЧЕСКОГО УНИВЕРСИТЕТА).....	
2.1 Особенности осуществления закупок в бюджетном учреждении.....	52
2.2 Анализ эффективности осуществления бюджетных закупок.....	59
2.3 Проблемы организации процесса бюджетных закупок.....	80
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ БЮДЖЕТНЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ.....	
3.1 Рекомендации по повышению эффективности осуществления бюджетных закупок.....	
3.2 Прогноз повышения эффективности осуществления бюджетных закупок.....	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	85
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	88

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Осуществляя государственные закупки, государство выполняет ряд важных функций, в частности это поддержка единого экономического пространства, свободной конкуренции и развитие малого и среднего предпринимательства. Рынок государственных закупок является не только важнейшим элементом, но и инструментом социально-экономического развития страны, поэтому изучение данной сферы весьма актуально в настоящее время.

Объект дипломной работы – ФГБОУ ВО «Южно-Уральский государственный гуманитарно-педагогический университет».

Предмет дипломной работы – процесс управления государственными закупками в сфере бюджетных учреждений.

Цель дипломной работы – разработка рекомендаций по совершенствованию механизма бюджетных закупок в условиях формирования государственной контрактной системы на примере на примере бюджетного учреждения.

Задачи дипломной работы:

- 1) определить сущность и принципы государственных закупок;
- 2) рассмотреть модели и способы осуществления государственных закупок;
- 3) разработать методику анализа эффективности государственных закупок;
- 4) определить особенности осуществления закупок в бюджетном учреждении;
- 5) провести анализ эффективности осуществления государственных закупок;
- 6) выявить проблемы организации процесса государственных закупок;
- 7) разработать рекомендации по повышению эффективности осуществления бюджетных закупок и рассчитать их эффективность.

Результаты дипломной работы могут быть использованы при осуществлении государственных закупок в бюджетных учреждениях.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

1.1 Сущность и принципы государственных закупок

За последние годы функции государства расширились в достаточно значимой степени. Одним из главных рычагов влияния государства на экономику страны является система государственных заказов, закупка товаров, оказание услуг и выполнение работ для различных нужд. Государственные закупки занимают довольно ощутимую часть бюджета, поэтому они являются действенным инструментом управления экономикой. Организация и управление закупками направлена на получение необходимого по качеству и количеству сырья, материалов или товаров и услуг в нужное время, в нужном месте, от надежного поставщика, с отличным сервисом и, естественно, по выгодной цене.

Но прежде чем говорить о целях и задачах государственных и муниципальных закупок, необходимо остановиться на терминологическом аспекте этой области. Понятие «государственные и муниципальные закупки» было дано в Федеральном законе № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ). Суть этого определения сводится к тому, что государственные и муниципальные закупки – это совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта. В случае, если не предусмотрено размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика

(подрядчика, исполнителя), закупка начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.

Также понятие «государственные нужды» – это потребности двух уровней: потребности Федерации и потребности субъектов РФ. Третий уровень – «муниципальные нужды» – под понятие «государственные нужды» не попадает.

Государственные нужды – это потребности Российской Федерации или субъектов Российской Федерации, обеспечиваемые за счёт средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования.

Муниципальные нужды – это потребности муниципальных образований, обеспечиваемые за счёт местных бюджетов.

Перед управлением закупками продукции для обеспечения государственных нужд ставятся такие цели, как:

- 1) эффективное удовлетворение государственных и муниципальных нужд;
- 2) сокращение расхода бюджетных средств;
- 3) предотвращение коррупции.

Чтобы реализовать эти цели необходимо обеспечить выполнение следующих задач:

- 1) создать (адаптировать под современные требования) организационный механизм размещения заказов;
- 2) помочь формированию полноценной конкуренции в регионе, укреплению экономической и финансовой самостоятельности;
- 3) активизировать инвестиционный процесс и поддержку малого предпринимательства как инструменты пополнения доходной части региональных и муниципальных бюджетов;
- 4) организовать контроль за осуществлением закупок и целевым использованием финансовых средств, выделенных на оплату закупленной продукции.

В современных условиях государственные и муниципальные закупки являются приоритетной сферой, в которой необходимо эффективное регулирование. Причинами этого являются:

- 1) большие объемы выделяемых из бюджетов различных уровней денежных средств на осуществление таких закупок;
- 2) повышенный интерес субъектов предпринимательской деятельности, поскольку один контракт с участием государства может формировать денежный оборот в компаниях на длительный период, обеспечив тем самым стабильное существование;
- 3) заинтересованность государственных и муниципальных служб, учреждений государственной и муниципальной собственности в своевременной поставке товаров, выполнении работ, качественном оказании услуг, а также экономии денежных средств;
- 4) также возникает общественный интерес, так как на бюджетные закупки в основном расходуются денежные средства от налоговых поступлений.

Главными принципами проведения государственных закупок можно назвать следующие:

1. Принцип открытости и прозрачности информации – данный принцип означает, что каждый субъект муниципального заказа имеет возможность равного доступа к единой информационной системе, на безвозмездной основе. Также, информация, размещенная в единой информационной системе должна быть полной и достоверной.

2. Принцип профессионализма заказчиков – предусматривает осуществление деятельности заказчика только на профессиональной основе с привлечением высококвалифицированных специалистов в сфере закупок, с принятием мер по поддержанию и повышению уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц.

3. Принцип стимулирования инноваций – при планировании и осуществлении закупок заказчики должны исходить из цели обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

4. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок – основывается на

единых принципах и подходах, предусмотренных Федеральным законом, которые позволяют обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

5. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок – данный принцип основывается на том, что органы государственной власти, органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы, казенные учреждения, иные юридические лица при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

6. Принцип обеспечения конкуренции – понимается как создание таких условий, при которых любое заинтересованное лицо имело возможность стать поставщиком, подрядчиком или исполнителем. При этом, конкурентная среда должна быть основана на соблюдении принципа добросовестной ценовой и неценовой конкуренции между участниками закупок, а также запретах на введения заказчиками каких-либо ограничений, приводящих в конечном итоге к ограничению конкуренции. Но, это вовсе не означает, что поставлять для государственных и муниципальных нужд товары, работы и услуги может любая желающая организация. На рисунке 1 указаны лица, которые могут претендовать на роль участника закупки.



Рисунок 1 – Участники закупок продукции для государственных и муниципальных нужд

Так же, государство может устанавливать весьма жёсткие требования, которым должен соответствовать участник для того, чтобы принять участие в государственных (муниципальных) закупках, например, к уплате поставщиком налогов, к качеству товаров, опыту работы поставщика, наличию необходимых лицензий и т. п. К единым (общим) требованиям относятся:

1) соответствие требованиям законодательства Российской Федерации – подтверждается приложением копии лицензии, допуска СРО или сертификата соответствия;

2) непроведение ликвидации участника закупки, т.е. банкротства, конкурсного производства – подтверждается декларированием;

3) неприостановление деятельности участника закупки на дату подачи заявки на участие в закупке – подтверждается декларированием;

4) отсутствие у участника закупки задолженности по налогам, превышающей 25 % балансовой стоимости активов за последний отчётный период – также подтверждается декларированием;

5) отсутствие у участника закупки судимости за преступления в сфере экономики (это касается физического лица (ИП), главного бухгалтера, директора, и учредителям юридического лица) – подтверждается декларированием;

6) обладание участником закупки исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности (это требование относится к частному случаю, если в связи с исполнением контракта заказчик приобретает права на такие результаты) – подтверждается декларированием;

7) отсутствие между участниками закупки и заказчиком конфликта интересов – подтверждается декларированием;

8) участник закупки не должен являться офшорной компанией – подтверждается предоставлением выписки из ЕГРЮЛ в составе заявки (за исключением случаев при проведении электронного аукциона, запроса котировок

и предварительного отбора).

Заказчик вправе установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки. Я не случайно выделил в тексте слово «вправе», т.к. установка данного требования это право Заказчика. Но как показывает практика, данное требование установлено практически в каждой проводимой закупке. Поэтому это требование смело можно отнести к единым (общим) требованиям.

Помимо вышеперечисленных единых (общих) требований существуют дополнительные требования:

- 1) наличие финансовых ресурсов для исполнения контракта;
- 2) наличие оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта;
- 3) наличие опыта работы и деловой репутации;
- 4) наличие квалифицированных специалистов.

Таким образом, государственные закупки – это..... Принципами государственных закупок являются открытость и прозрачность информации, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство контрактной системы в сфере закупок, ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок и обеспечение конкуренции.

1.2 Правовые аспекты формирования контрактной системы

В России за последние несколько лет был принят ряд законов, регулирующих механизм государственных и муниципальных закупок и перевод их на конкурсную основу.

Для достижения цели, обозначенной во введении, необходимо кратко рассмотреть и сравнить оба закона фигурирующих в теме, то есть Федеральный Закон №44-ФЗ и Федеральный закон "О закупках товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц" № 223-ФЗ (далее – Закон № 223-ФЗ).

Начнем обзор с общих сведений о времени их принятия, этапах и лиц, на которые рассматриваемые законы распространяются.

В целях борьбы с коррупцией и централизацией системы государственного заказа Президентом России 5 апреля 2013 г. был подписан Федеральный закон №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который вступил в силу 1 января 2014 г. Главными причинами введения данного закона стали: возросший уровень коррупции в сфере государственных закупок, развитие российского предпринимательского сектора. Новый закон обусловил переход от регулирования одного этапа закупочного цикла к регулированию всего закупочного цикла в рамках контрактной системы закупок.

В данном законе даётся такое понятие как «контрактная система», которое является новшеством Закона № 44-ФЗ и представляет собой комплекс мероприятий, имеющих экономическую, правовую и организационную направленность, применяемых для удовлетворения государственных и муниципальных нужд посредством планирования, прогнозирования закупочной деятельности, включая контроль, надзор, мониторинг и аудит. Задачей контрактной системы является максимальное обеспечение государственных и муниципальных нужд посредством ограниченных средств финансирования.

Данный закон распространяется на следующие виды заказчиков:

1. Государственные и муниципальные заказчики, которые уполномочены принимать на себя бюджетные обязательства; некоторые виды деятельности бюджетных организаций.
2. Бюджетные учреждения в некоторых случаях; иные юридические лица, которые не имеют статуса государственного или муниципального учреждения, если им выделяются инвестиции из бюджетного фонда.
3. Автономные учреждения, унитарные предприятия государственного или муниципального значения, которые инвестируют объекты, находящиеся в

собственности у государства, муниципалитетов.

В главах Закона № 44-ФЗ полностью разъяснены все этапы проведения закупок, что является удобным как для заказчика, так и для поставщика.

Первым этапом осуществления закупок является – планирование закупок, а также обоснование и нормирование закупок. Каждая закупка должна быть запланирована и обоснована. Закупаемые товары не должны иметь избыточных потребительских свойств и являться предметами роскоши.

Планирование закупок – это формирование, утверждение и ведение планов закупок и планов-графиков. План закупок — это документ, содержащий в себе перечень нужд (товаров, работ, услуг), в которых нуждается государственный (муниципальный) заказчик, а также информацию о средствах, выделенных для обеспечения этих нужд. Данный документ формируются заказчиками исходя из целей осуществления закупок, сроком на три года. Вторым документом планирования закупок является план-график, который формируется на основе утверждённого плана закупок сроком на один год. Закупки, не предусмотренные документами планирования, не могут быть осуществлены. План закупок и план-график подлежат размещению в ЕИС в течение трёх рабочих дней.

В обосновании закупки заказчик должен описать цели закупки, общие сведения о заказчике и о закупке, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, обоснование способа определения поставщика. Обоснование закупок обязательно для каждой закупки при формировании плана закупок и плана-графика.

Новый закон устанавливает требования ккупаемым заказчиком товарам, работам, услугам (в том числе предельной цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативных затрат на обеспечение функций органов власти.

Второй этап – это определение поставщика. Закон предусматривает 12 способов определения поставщика:

- 1) открытый конкурс;
- 2) конкурс с ограниченным участием;

- 3) двухэтапный конкурс;
- 4) электронный аукцион;
- 5) запрос котировок;
- 6) запрос предложений;
- 7) закрытые способы определения поставщиков (закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс и закрытый аукцион);
- 8) закупка у единственного поставщика.

Более подробно данные способы будут рассмотрены в пункте 3 главы 1.

При проведении конкурса или аукциона используются антидемпинговые меры. Вообще, в экономической теории демпинг – это сброс, продажа товаров по искусственно заниженным ценам. Демпинговые цены существенно ниже рыночных цен, не являются экономически обоснованными, а иногда даже ниже, чем себестоимость товара или услуги. При снижении цены контракта на 25% участник процедуры обязан предоставить финансовое обеспечение, превышающее начальную цену контракта в полтора раза или информацию, подтверждающую добросовестность поставщика.

Третий этап – заключение контракта. Участник закупки должен соответствовать следующим требованиям:

- 1) правомочность участника закупки заключать контракт;
- 2) отсутствие у участника закупки судимости в сфере экономики, а также наказания в виде лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью и административного наказания в виде дисквалификации;
- 3) обладание исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности;
- 4) отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов.

При этом заказчик вправе установить требование об отсутствии в реестре недобросовестных поставщиков и информации об участнике закупки.

Четвёртый этап – исполнение контракта. Особенности этого этапа являются:

1. Приёмка товара, работ, услуг: одним из элементов приёмки товара является проведение заказчиком экспертизы силами заказчика или с привлечением экспертов.
2. Оплата заказчиком поставленного товара, работы, услуги.
3. Осуществление контроля заказчика:
 - расторжение контракта: у участников закупки появилось право одностороннего отказа от исполнения контракта, а также включение этого поставщика в реестр недобросовестных поставщиков;
 - изменение контракта.
4. Применение мер ответственности.
5. Размещение информации в ЕИС.

Завершающим этапом является мониторинг, аудит и контроль. Мониторинг закупок представляет собой систему наблюдений в сфере закупок на постоянной основе, который осуществляется с использованием ЕИС. Результаты мониторинга ежегодно оформляются в виде сводного аналитического отчёта.

Аудит в сфере закупок осуществляется:

1. Счётной палатой Российской Федерации.
2. Контрольно-счётными органами субъектов РФ, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ.
3. Контрольно-счётными органами муниципальных образований, образованными представительными органами муниципальных образований.

Контроль закупок в контрактной системе условно можно разделить на несколько категорий:

1. Общий контроль.
2. Казначейский контроль – контроль соответствия сведений о финансовом обеспечении закупки в документах планирования и осуществления закупки.

3. Внутренний финансовый контроль – контроль обоснованности закупки, соблюдения правил нормирования, начальной (максимальной) цены, применения заказчиком мер ответственности, соответствия условиям контракта, своевременности учёта, целевого характера исполнения.

4. Ведомственный контроль – контроль в отношении подведомственных заказчиков.

5. Контроль заказчика – контроль осуществляется заказчиком за исполнением поставщиком условий контракта.

В первую очередь необходимо сказать, что Закон № 44-ФЗ заменил собой предыдущий Федеральный Закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» №94-ФЗ. Главной проблемой Федерального закона №94-ФЗ была его узкая направленность; сами процедуры проведения торгов были расписаны детально, в то время как в заменившем его Федеральном Законе №44-ФЗ регулируются все аспекты закупочной деятельности в рамках контрактной системы.

Вторым по значимости основным законом, регулирующим порядок размещения государственных и муниципальных заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд, безусловно, является Закон № 223-ФЗ.

Этот закон был написан в целях регулирования закупочной деятельности, осуществляемой некоторыми юридическими лицами. В указанном Федеральном законе определён перечень лиц, закупочную деятельность которых он регулирует. В данном перечне перечислены такие организации как:

1. Государственные корпорации и государственные компании.
2. Субъекты естественных монополий.
3. Организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

4. Государственные унитарные предприятия и муниципальные унитарные предприятия.
5. Автономные учреждения.
6. Хозяйственные общества, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в совокупности превышает пятьдесят процентов.
7. Дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит всем указанным выше юридическим лицам.
8. Дочерние хозяйственные общества, в уставном капитале которых более пятидесяти процентов долей в совокупности принадлежит указанным в п. 7 дочерним хозяйственным обществам.

Принципы рассматриваемого закона в целом соответствуют принципам Закона № 44-ФЗ.

Этапы проведения закупок по Закону № 223-ФЗ выглядят примерно так: формирование и публикация извещения — подача заявок — работа комиссии и определение победителя — завершение размещения закупки — направление сведений в реестр договоров.

Оба рассматриваемых закона имеют за собой одинаковые цели – это создание единых, прозрачных, конкурентных условий для полного и своевременного удовлетворения потребностей в товарах, работах, услугах, но при этом порядок осуществления закупок в рамках этих двух законах разный. Основные отличия Закона № 44-ФЗ от Закона № 223-ФЗ приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Основные отличия Закона № 44-ФЗ от Закона № 223-ФЗ

Закон № 44-ФЗ	Закон № 223-ФЗ
Положение о закупках	
Положение о закупках не предусмотрено.	Положение о закупках разрабатывается каждым заказчиком и размещается в ЕИС на сайте www.zakupki.gov.ru .
Планирование закупок	
Планирование закупок осуществляется путём формирования двух документов: плана-графика и плана закупок.	Планирование осуществляется путём составления двух планов закупок: основного и среднесрочного (инновационная,

	высокотехнологичная продукция, лекарственные средства).
Сроки размещение и содержание извещения	
44-ФЗ строго определяет сроки размещения извещения для каждого способа закупок. Единственный способ, для которого размещение извещения не предусмотрено - некоторые виды закупок у единственного поставщика.	Сроки размещения извещений установлены исключительно для аукционов и конкурсов - они составляют не менее 20 дней. В остальных случаях временные интервалы определяются заказчиком самостоятельно, информация о них прописывается в Положении.
Обоснование закупки и начальной (максимальной) цены контракта	
Осуществляется в обязательном порядке одним из предусмотренных статьей 22 методов: сопоставимых рыночных цен, нормативным, тарифным, затратным или проектно-сметным.	Не осуществляется в обязательном порядке.
Описание закупки	
Описание закупки должно быть нейтральным, объективным и, по общему правилу, не содержать указаний на торговое наименование.	Описание закупки может быть любым.
Условия способов закупки	
Способы закупки, порядок их проведения и условия выбора определены Федеральным законом №44-ФЗ.	Способы закупки, порядок их проведения и условия выбора определены Положением о закупке заказчика.
Требования к участникам закупки	
Требования к участникам закупки определены Федеральным законом №44-ФЗ. Иные требования устанавливать нельзя.	Требования к участникам закупки определяются заказчиком самостоятельно в соответствии с Положением о закупке.
Обеспечение исполнения заявки/контракта	
Для аукционов и конкурсов устанавливается в обязательном порядке. В остальных случаях - это право, а не обязанность заказчика.	Необходимость внесения обеспечения всегда остается на усмотрение заказчика. Способы обеспечения могут быть различными и определяются Положением о закупках.
Внесение изменений в контракт	
Условия контракта менять нельзя, за исключением случаев, установленных Федеральным законом №44-ФЗ.	Решение о внесении изменений в условия договора принимаются в соответствии с Положением о закупке.

Для надлежащего размещения государственных заказов, также необходимо руководствоваться такими нормативно-правовыми актами Российской Федерации, как:

1. Конституция Российской Федерации.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации.
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

5. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
6. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации».
7. Федеральный закон от 06.04.2011 N 63-ФЗ «Об электронной подписи».
8. Федеральный закон от 04.05.2011 N 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».
9. Федеральный закон от № 147-ФЗ «О естественных монополиях».
10. Федеральный закон от № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления».
11. Федеральный закон от №5485.1 «О государственной тайне».

В заключение можно сказать, что Закон № 223-ФЗ больше носит рамочный характер и определяет только лишь общие принципы осуществления закупок. Более строгий Закон № 44-ФЗ подробно объясняет участникам правила работы, регламентирует параметры при выборе победителя. Поэтому он подходит начинающим участникам, а Закон № 223-ФЗ — более опытным компаниям. Объем закупок по Закону № 44-ФЗ в 10 раз больше, чем по Закону № 223-ФЗ.

Вместе с тем бюджетные учреждения сталкиваются с большими трудностями при применении норм Закона № 223-ФЗ в ходе своей практической работы и это вполне обоснованно и логично, поскольку Закон № 44-ФЗ более «процедурный» закон, он гораздо детальнее в отличие от положений Закона № 223-ФЗ описывает и регламентирует все этапы осуществления закупок, закон о контрактной системе предусматривает более жесткие сроки для совершения действий, направленных на достижения конечного результата — удовлетворение потребности бюджетного учреждения в необходимых товарах, работах, услугах.

Таким образом, правовое регулирование в сфере государственных закупок осуществляется Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ, Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг

отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ и иными нормативно-правовыми актами.

1.3 Способы осуществления государственных закупок

Анализ статистических данных за первый квартал 2017 года с официального сайта ЕИС (www.zakupki.gov.ru) показывает, что самыми популярными на сегодняшний день способами закупок, проводимыми в рамках Закона № 44-ФЗ, являются: электронный аукцион, открытый конкурс и закупка у единственного поставщика. Именно на них приходится основная доля всех проводимых закупок в РФ. На рисунке 1 показаны популярные способы закупок в процентном соотношении.

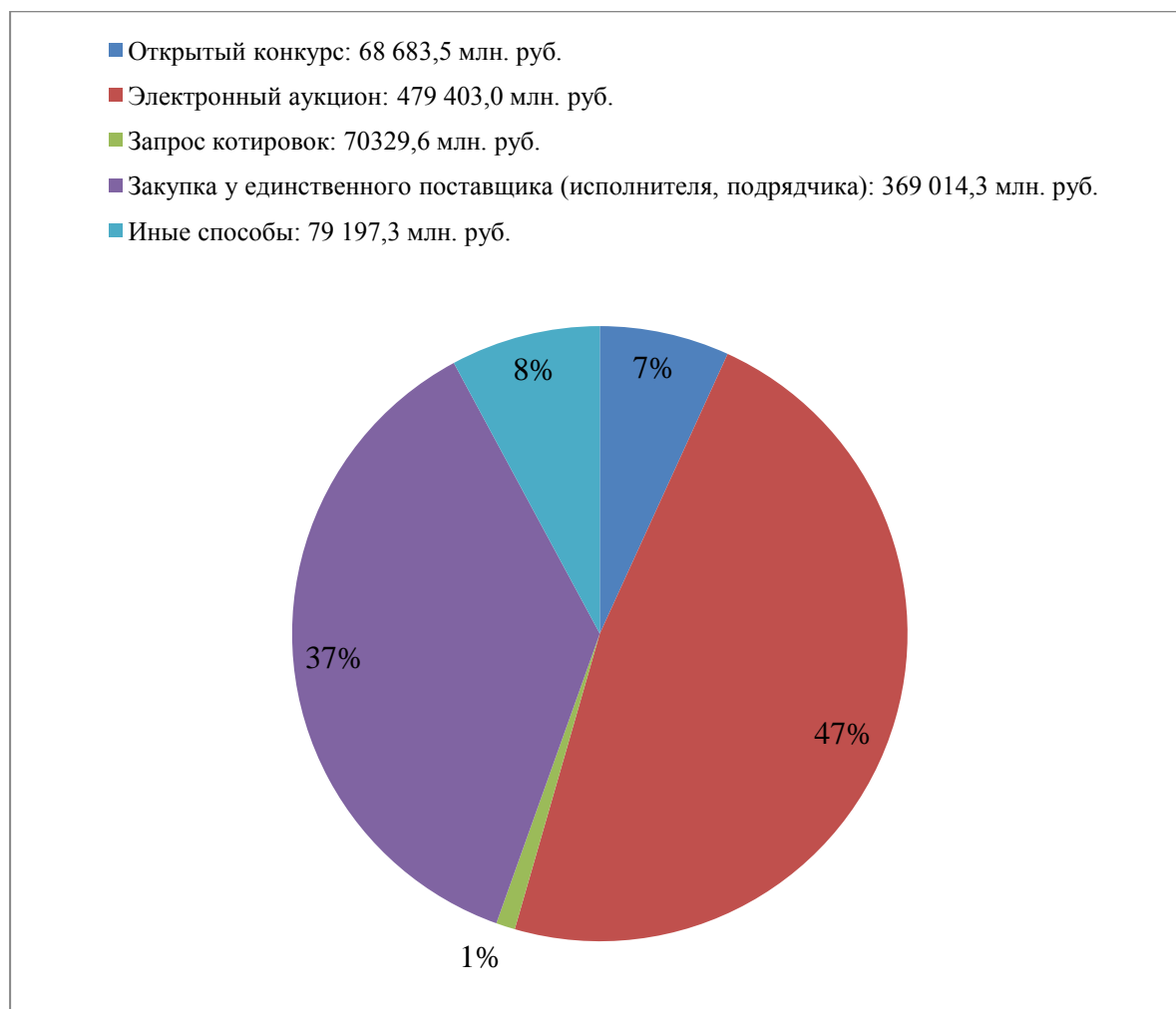
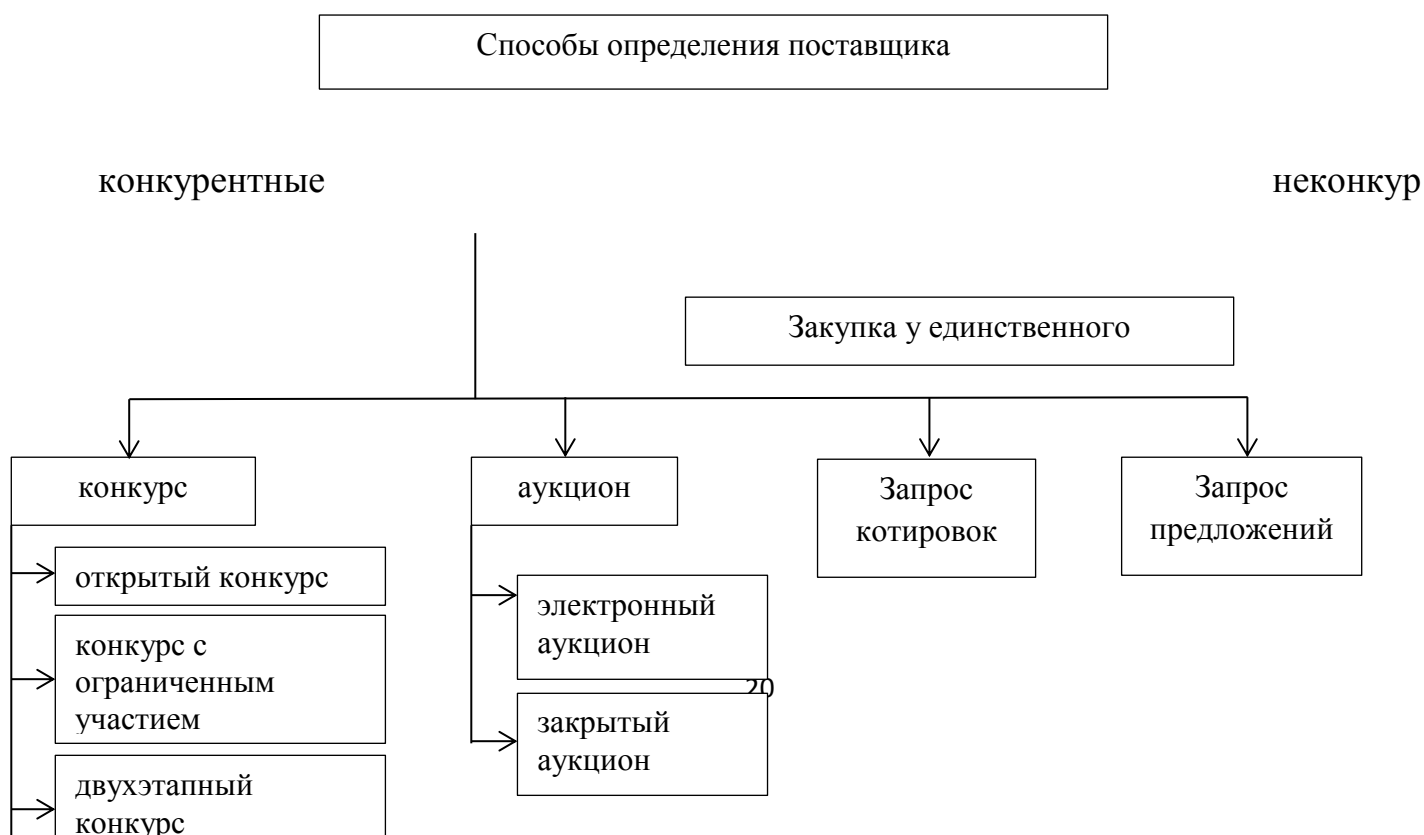


Рисунок 1 – Наиболее популярные способы закупок

Несмотря на то, что Федеральный закон №44-ФЗ основным способом делает конкурс, на практике основной объём закупается на электронном аукционе. На данном рисунке видно, что количество электронных аукционов превышает конкурс на 10%.

При этом идеологами реформы бюджетных закупок из Министерства экономического развития Российской Федерации и Федеральной антимонопольной службы основной акцент в осуществлении размещения государственного и муниципального заказа переносится на аукционы (в том числе в электронной форме). Аргументация сводится к двум основным положениям: аукционные торги потенциально наиболее прозрачная, а значит наименее коррупционная форма размещения заказа, к тому же аукционы должны обеспечивать наибольшую экономию бюджетных средств. Ниже (рисунок) представлена структура способов закупок.



Под конкурсом понимается способ определения поставщика, при котором победителем признаётся участник, предложивший лучшие условия исполнения контракта. Как правило, конкурсы проводятся по работам и услугам, где цена не является определяющей. На (рисунке)

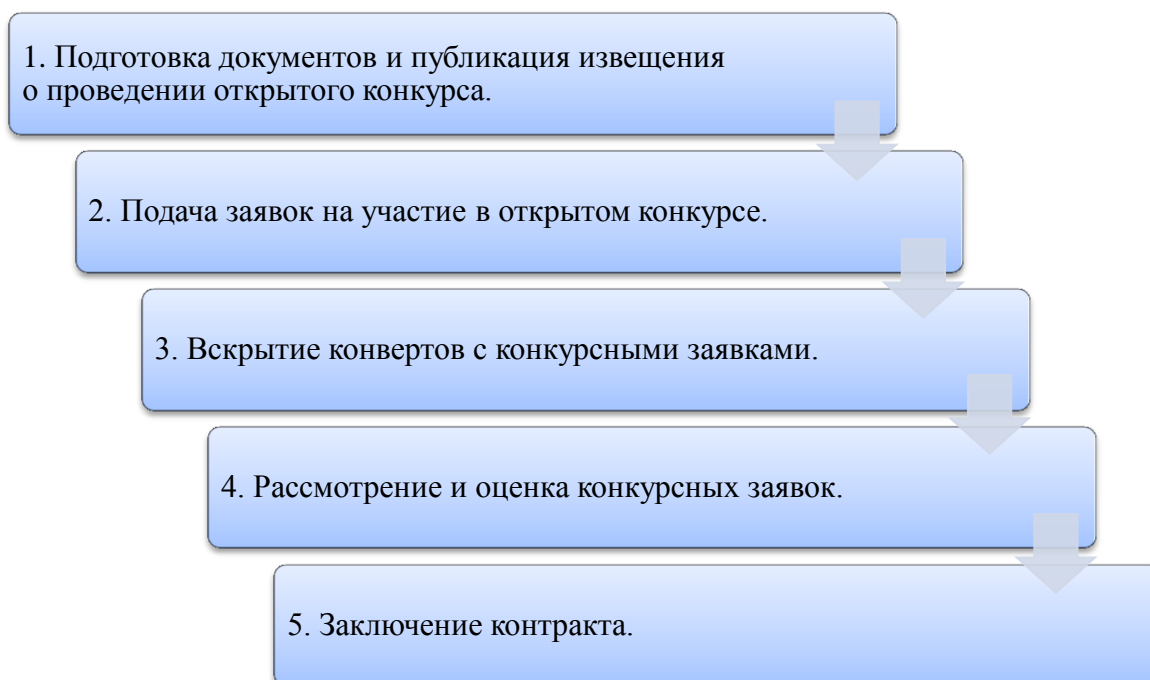


Рисунок – Этапы проведения конкурса

На этапе подготовки документов и публикации извещения о проведении открытого конкурса заказчик занимается разработкой и утверждением конкурсной документации. Конкурсная документация включает в себя информацию, указанную в извещении о проведении открытого конкурса, а именно:

- 1) наименование и описание объекта закупки и условий контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- 2) информацию о валюте, используемой для формирования цены контракта и расчетов с поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- 3) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате контракта;
- 4) предусмотренные статьей 51 настоящего Федерального закона требования к содержанию, в том числе к описанию предложения участника открытого конкурса, к форме, составу заявки на участие в открытом конкурсе и инструкцию по ее заполнению, при этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников открытого конкурса или ограничение доступа к участию в открытом конкурсе;
- 5) информацию о возможности заказчика изменить условия контракта в соответствии с положениями настоящего Федерального закона;
- 6) информацию о возможности заказчика заключить контракты, указанные в части 10 статьи 34 настоящего Федерального закона, с несколькими участниками открытого конкурса на выполнение составляющих один лот двух и более научно-исследовательских работ в отношении одного предмета и с одними и теми же условиями контракта, указанными в конкурсной документации (далее - поисковая научно-исследовательская работа), с указанием количества указанных контрактов. В этом случае в качестве начальной (максимальной) цены контракта указывается начальная (максимальная) цена одного контракта. При этом начальная

(максимальная) цена всех контрактов на выполнение поисковых научно-исследовательских работ является одинаковой и начальная (максимальная) цена лота равняется сумме начальных (максимальных) цен всех таких контрактов в отношении данного лота;

7) порядок и срок отзыва заявок на участие в открытом конкурсе, порядок возврата заявок на участие в открытом конкурсе (в том числе поступивших после окончания срока подачи этих заявок), порядок внесения изменений в эти заявки;

8) порядок предоставления участникам открытого конкурса разъяснений положений конкурсной документации, даты начала и окончания срока такого предоставления;

9) критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с настоящим Федеральным законом;

10) размер обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе, а также условия банковской гарантии (в том числе срок ее действия);

11) размер и условия обеспечения исполнения контракта, в том числе каждого контракта в случаях, предусмотренных пунктом 6 настоящей части, исходя из начальной (максимальной) цены лота пропорционально количеству указанных контрактов с учетом требований части 6 статьи 96 настоящего Федерального закона;

12) информацию о контрактной службе, контрактном управляющем, ответственных за заключение контракта, срок, в течение которого победитель открытого конкурса или иной его участник, с которым заключается контракт в соответствии с настоящим Федеральным законом, должен подписать контракт, условия признания победителя открытого конкурса или данного участника уклонившимися от заключения контракта;

13) информацию о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями частей 8 - 26 статьи 95 настоящего Федерального закона.

Также, к конкурсной документации обязательно должен быть приложен проект контракта.

Любой участник вправе направить заказчику запрос о разъяснении конкурсной документации, а заказчик в свою очередь обязан ответить в течении двух рабочих дней и ответ разместить в ЕИС.

Извещение о проведении открытого конкурса размещается заказчиком в единой информационной системе не менее чем за двадцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе или открытия доступа к поданным в форме электронных документов заявкам на участие в открытом конкурсе.

Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении открытого конкурса не позднее чем за пять дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в открытом конкурсе. Изменение объекта закупки и увеличение размера обеспечения заявок на участие в открытом конкурсе не допускаются.

2. Подача заявок на участие в открытом конкурсе.

3. Вскрытие конвертов с конкурсными заявками.

4. Рассмотрение и оценка конкурсных заявок.

5. Заключение контракта.

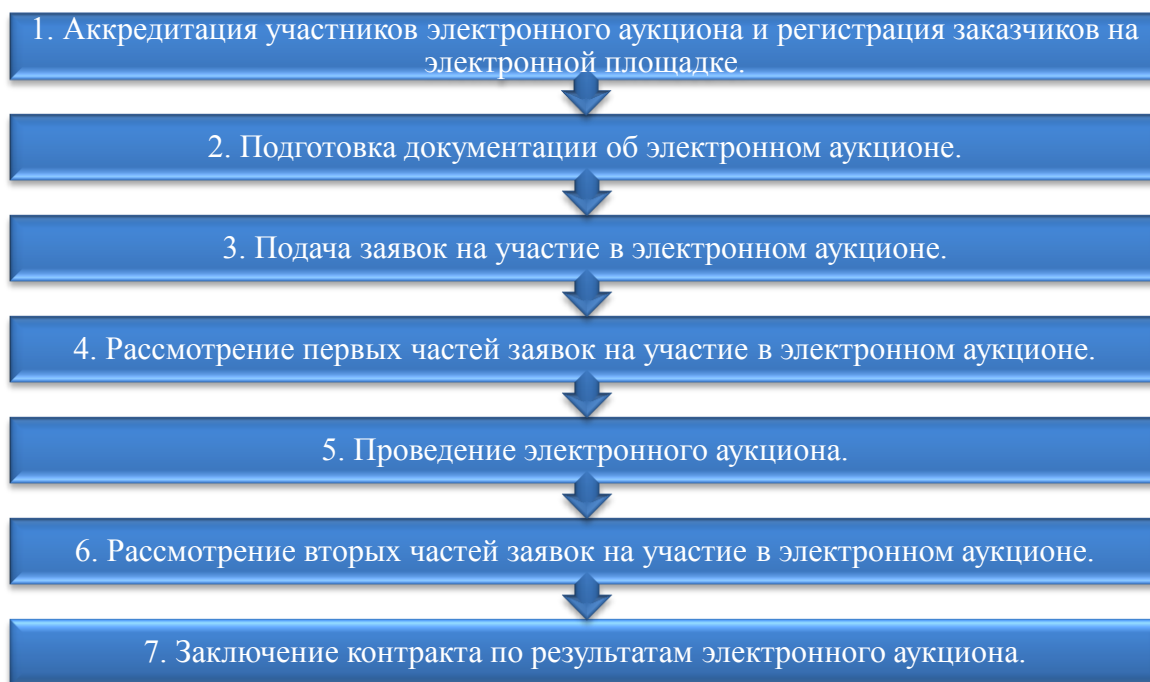
5. Заключение контракта.

На этом этапе заказчик размещает на официальном сайте www.zakupki.gov.ru извещение о проведении открытого конкурса, а также полный комплект конкурсной документации. С 2016 года размещение извещения и необходимых документов будет происходить в Единой информационной системе (ЕИС).

Первым по популярности способом закупки является аукцион. Аукцион – это один из способов закупки, где побеждает участник, предложивший самую низкую цену. Он делится на следующие виды:

- 1) электронный;
- 2) закрытый.

Заказчик обязан проводить электронный аукцион в случае, если осуществляются закупки товаров, работ, услуг, которые включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации, либо в дополнительный перечень, установленный высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также, если начальная (максимальная) цена контракта превышает 500 тысяч рублей.



Основные этапы электронного аукциона:

1. Аккредитация участников электронного аукциона и регистрация заказчиков на электронной площадке.

Для получения аккредитации участник электронного аукциона предоставляет следующие документы и информацию:

- 1) заявление участника о его аккредитации на электронной площадке;

- 2) копия выписки из единого государственного реестра юридических лиц (для юридического лица) или копия выписки из единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей (для индивидуального предпринимателя), полученные не ранее чем за шесть месяцев до даты обращения с заявлением;
- 3) копии учредительных документов участника (для юридического лица), копия документа, удостоверяющего его личность (для физического лица);
- 4) копии документов, подтверждающих полномочия лица на получение аккредитации от имени этого участника;
- 5) копии документов, подтверждающих полномочия руководителя;
- 6) идентификационный номер налогоплательщика;
- 7) адрес электронной почты участника;
- 8) решение об одобрении или о совершении.

В срок не более чем пять рабочих дней с даты поступления документов и информации, оператор электронной площадки обязан аккредитовать участника электронного аукциона или отказать этому участнику в аккредитации, а также направить ему уведомление о принятом решении. Оператор электронной площадки обязан отказать в аккредитации участника в следующих, предусмотренных законом случаях:

- 1) если предоставлены не все документы и информация;
- 2) если предоставленные документы не соответствуют требованиям, установленным законодательством;
- 3) если участник является оффшорной компанией.

Аккредитация участника электронного аукциона на электронной площадке осуществляется сроком на три года. Также участникам необходимо получить электронную подпись в удостоверяющих центрах.

Регистрация заказчиков не регламентируется. Заказчики подают документы на электронную торговую площадку и их вносят в реестр заказчиков.

2. Подготовка документации об электронном аукционе.

- 1) извещение об проведении электронного аукциона

В случае, если начальная (максимальная) цена контракта не превышает три миллиона рублей, заказчик размещает в единой информационной системе извещение о проведении электронного аукциона не менее чем за семь дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе, а в случае, если превышает трёх миллионов рублей, заказчик размещает извещение не менее чем за пятнадцать дней до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. По своему содержанию извещение схоже с извещением о проведении открытого конкурса.

В извещении о проведении электронного аукциона наряду с информацией, указанной в статье 42 настоящего Федерального закона, указываются:

- 1) адрес электронной площадки в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет";
 - 2) дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в таком аукционе в соответствии с частью 2 статьи 67 настоящего Федерального закона;
 - 3) дата проведения такого аукциона в соответствии с частью 3 статьи 68 настоящего Федерального закона. В случае, если дата проведения такого аукциона приходится на нерабочий день, день проведения такого аукциона переносится на следующий за ним рабочий день;
 - 4) размер обеспечения заявок на участие в таком аукционе;
 - 5) преимущества, предоставляемые заказчиком в соответствии со статьями 28 - 30 настоящего Федерального закона;
 - 6) требования, предъявляемые к участникам такого аукциона, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками такого аукциона в соответствии с пунктом 1 части 1, частями 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона, а также требование, предъявляемое к участникам такого аукциона в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 настоящего Федерального закона;
- (в ред. Федеральных законов от 04.06.2014 N 140-ФЗ, от 29.06.2015 N 210-ФЗ)

7) условия, запреты и ограничения допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами.

6. Заказчик вправе принять решение о внесении изменений в извещение о проведении электронного аукциона не позднее чем за два дня до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе. Изменение объекта закупки при проведении такого аукциона не допускается. В течение одного дня с даты принятия данного решения заказчик размещает в единой информационной системе указанные изменения. При этом срок подачи заявок на участие в таком аукционе должен быть продлен таким образом, чтобы с даты размещения изменений, внесенных в извещение о проведении такого аукциона, до даты окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе этот срок составлял не менее чем пятнадцать дней или, если начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) не превышает три миллиона рублей, не менее чем семь дней.

2) документация

Документация об электронном аукционе наряду с информацией, указанной в извещении о проведении такого аукциона, должна содержать следующую информацию:

1) наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со статьей 33 настоящего Федерального закона, в том числе обоснование начальной (максимальной) цены контракта;

2) требования к содержанию, составу заявки на участие в таком аукционе в соответствии с частями 3 - 6 статьи 66 настоящего Федерального закона и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в таком аукционе;

3) дата и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе;

- 4) дата окончания срока рассмотрения заявок на участие в таком аукционе в соответствии с частью 2 статьи 67 настоящего Федерального закона;
 - 5) дата проведения такого аукциона в соответствии с частью 3 статьи 68 настоящего Федерального закона;
 - 6) информация о валюте, используемой для формирования цены контракта и расчетов с поставщиками (подрядчиками, исполнителями);
 - 7) порядок применения официального курса иностранной валюты к рублю Российской Федерации, установленного Центральным банком Российской Федерации и используемого при оплате контракта;
 - 8) размер обеспечения исполнения контракта, срок и порядок предоставления указанного обеспечения, требования к обеспечению исполнения контракта;
 - 9) возможность заказчика изменить условия контракта в соответствии с положениями настоящего Федерального закона;
 - 10) информация о контрактной службе, контрактном управляющем, ответственных за заключение контракта, срок, в течение которого победитель такого аукциона или иной участник, с которым заключается контракт при уклонении победителя такого аукциона от заключения контракта, должен подписать контракт, условия признания победителя такого аукциона или иного участника такого аукциона уклонившимися от заключения контракта;
 - 11) порядок, даты начала и окончания срока предоставления участникам такого аукциона разъяснений положений документации о таком аукционе;
 - 12) информация о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта в соответствии с положениями частей 8 - 26 статьи 95 настоящего Федерального закона.
2. Документация об электронном аукционе не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в таком аукционе.
 3. Документация об электронном аукционе наряду с предусмотренной частью 1 настоящей статьи информацией содержит требования к участникам такого

аукциона, установленные в соответствии с частью 1, частями 1.1, 2 и 2.1 (при наличии таких требований) статьи 31 настоящего Федерального закона.

(в ред. Федеральных законов от 04.06.2014 N 140-ФЗ, от 29.06.2015 N 210-ФЗ)

4. К документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации.

К документации об электронном аукционе прилагается проект контракта, который является неотъемлемой частью этой документации. Заказчик вправе вносить изменения, как в извещение, так и в документацию.

3. Подача заявок на участие в электронном аукционе.

Заявка на участие в электронном аукционе состоит из двух частей.

Первая часть заявки, как правило, содержит согласие участника на поставку товара, работы или услуги, а также конкретные показатели, соответствующие значениям, установленным документацией. Во второй части участник предоставляет информацию и документы, подтверждающие соответствие требованиям документации.

После рассмотрения каждой части оформляется протокол, который размещается на площадке.

4. Рассмотрение первых частей заявок на участие в электронном аукционе.

После рассмотрения первых частей аукционная комиссия принимает решение о допуске или не допуске участника к аукциону. Срок рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе не может превышать семь дней с даты окончания срока подачи указанных заявок.

5. Проведение электронного аукциона.

Электронный аукцион проводится путем снижения начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении. Величина снижения цены контракта составляет от 0,5 процента до 5% начальной (максимальной) цены контракта. Время приёма предложений составляет 10 минут. Если по истечении 10 минут не было подано ни одного предложения, то аукцион

автоматически завершается. Если в итоге цена была снижена на 25% и более, тогда победитель обязан предоставить обеспечение в полтора раза больше, либо информацию о своей добросовестности.

6. Рассмотрение вторых частей заявок на участие в электронном аукционе.

Аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в электронном аукционе и документы, направленные заказчику в соответствии установленным в документации требованиям. На основании результатов рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе принимается решение о соответствии или о несоответствии заявки на участие.

Общий срок рассмотрения вторых частей заявок на участие в электронном аукционе не может превышать три рабочих дня с даты размещения на электронной площадке протокола проведения электронного аукциона.

7. Заключение контракта по результатам электронного аукциона.

Победителем аукциона является участник, который предложил самую низкую цену, и его заявка по второй части соответствует требованиям. Если победитель отказывается от заключения контракта, то заказчик вправе заключить контракт со вторым участником.

В течение пяти дней с даты размещения в единой информационной системе последнего протокола, заказчик должен разместить в единой информационной системе проект контракта без своей подписи, с включенными данными о цене контракта, предложенной участником и информации о товаре. Затем, также в пятидневный срок, победитель электронного аукциона размещает в единой информационной системе проект контракта, подписанный лицом, имеющим право действовать от имени победителя такого аукциона, а также документ, подтверждающий предоставление обеспечения исполнения контракта и подписанный усиленной электронной подписью указанного лица. После подписания победителем проекта контракта, в течение трёх дней его должен подписать заказчик и разместить в единой информационной системе. Важно отметить, что между протоколом подведения итогов и днём заключения

контракта должно пройти не менее 10 дней. Эти дни даются для того, что бы оспорить проведение аукциона, если выявлены какие-либо нарушения.

В соответствии со статьёй 71 Федерального закона №44-ФЗ предусмотрены случаи, когда электронный аукцион может быть признан несостоявшимся:

- 1) если подана только одна заявка, и она соответствует требованиям – в этом случае заказчик заключает контракт с единственным участником по начальной (максимальной) цене контракта;
- 2) если по результатам рассмотрения первых частей заявок допущен только один участник –контракт заключается также с единственным поставщиком, но с условием, что он соответствует всем требованиям;
- 3) если не подано ни одного ценового предложения – контракт заключается с тем участником, которым первым подал заявку и соответствует требованиям;
- 4) в случае, если не подано ни одной заявки или все заявки отклонены, то заказчик вносит изменения в план-график и осуществляет закупку иным способом.

Запрос котировок – это способ определения поставщика, где победителем становится участник предложивший самую низкую цену. При этом заявка должна быть составлена грамотно, в соответствии с требованиями извещения, Федерального закона №44-ФЗ и допущена котировочной комиссией к участию.

Особенности проведения запроса котировок:

1. Главное отличие запроса котировок от большинства других процедур – это сжатые сроки, в которые возможно его проведение. Именно за это его любят и заказчики, и участники. Между моментом публикации извещения на Портале государственных закупок и окончанием периода подачи заявок должно пройти:
 - не меньше, чем 7 рабочих дней, если начальная цена контракта от 250 000 до 500 000 рублей;
 - не меньше, чем 4 рабочих дня, если начальная цена контракта менее 250 000 рублей.

При этом совокупный годовой объем закупок, с запросами котировок не должен превышать 10% совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем 100 млн. рублей.

2. В соответствии со статьёй 72 частью 2 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать 500 000 рублей.

3. Участникам запроса котировок не нужно перечислять обеспечения заявки. Также заказчик вправе не требовать обеспечения исполнения контракта.

4. Для того, чтобы стать участником запроса котировок, не требуется аккредитации на электронных площадках, также можно обойтись без электронно-цифровой подписи, если планируется подавать заявку в бумажном виде.

5. Если заявка на участие составлена грамотно и соответствует всем требованиям, то единственный критерий, по которому определяется победитель - это цена. В случае, если сразу несколько претендентов на победу предложили одинаковую цену, то контракт будет заключен с тем, кто сделал это раньше других.

Основные этапы запроса котировок и сроки, в которые они должны быть осуществлены:

1. Размещение извещения

Первое, с чего начинается запрос котировок - это подготовка извещения и публикация его на портале www.zakupki.gov.ru. Информация должна быть доступна для всех желающих, платы за ее предоставление не взимается.

Узнать о запросе котировок можно на Портале государственных закупок. Именно там публикуются извещения, в которых в обязательном порядке содержится следующая информация:

1) сведения о заказчике, в том числе наименование, контактные данные, ФИО и номер телефона (возможно, адрес электронной почты) должностного лица, отвечающего за проведение закупки;

2) условия контракта, изложенные в краткой форме, в том числе предмет закупки и его описание, сведения об объемах, сроках и месте поставки товара/оказания

услуг/выполнения работ, а также данные о начальной цене контракта (с указанием источника финансирования);

3) сведения об ограничениях и преимуществах для участников, если они предусмотрены;

4) способ, при помощи которого будет определен победитель;

5) порядок подачи заявок, в том числе срок и место, куда можно предоставить документы;

6) форма котировочной заявки;

7) где и когда будет проводиться процедура вскрываться конвертов с заявками на участие;

8) контактные данные и ФИО должностного лица, ответственного за заключение контракта;

9) сведения о возможности одностороннего отказа от исполнения контракта.

Неотъемлемой частью извещения является проект контракта. Заказчик имеет право изменять или дополнять пункты извещения или проекта контракта, но делать это нужно не позднее, чем за два рабочих дня до окончания подачи заявок. Нарушение этого срока - повод для обращения в Федеральную антимонопольную службу.

2. Подача заявок

В течение указанного в извещении времени любой желающий может подать заявку и стать участником запроса котировок. Сделать это можно в бумажной или электронной форме.

В случае, если участник опоздал с подачей, хотя бы на несколько минут относительно определенного извещением времени, то она не будет принята.

В случае, если все заявки признаны несоответствующими, у участников появляется второй шанс, так называемый срок "доподачи" - четыре рабочих дня, в которые все желающие (в том числе и те, кто уже предоставил документы ранее), могут подать заявку вновь.

3. Вскрытие конвертов с заявками

В течение одного рабочего дня после даты окончания подачи котировочных заявок происходит процедура вскрытия поданных конвертов с заявками, а также знакомство с документами, поступившими в электронном виде. Конверты вскрываются публично, так же, как и в открытом конкурсе открывает котировочная комиссия. Присутствовать на ней могут все желающие, это последний шанс отозвать, внести изменения в уже поданную заявку, а также представить новые документы.

4. Определение победителя

После того, как электронные документы и конверты с заявками открыты, котировочная комиссия приступает к работе и определяет, кто станет победителем. Им признается участник, предложивший минимальную цену, при этом заявка победителя должна соответствовать требованиям. Результаты работы комиссии оформляются в виде протокола, который публикуется на Портале государственных закупок в день, когда были вскрыты конверты с заявками.

5. Заключение контракта

С победителем запроса котировок заключается контракт. Происходит это не ранее чем через 7 и не позже чем через 20 дней после публикации протокола. В течение двух рабочих дней заказчик готовит проект контракта для подписания и направляет на адрес победителя вместе с копией протокола. Все возникшие перед подписанием разногласия решаются путем согласования или направления в адрес заказчика протокола разногласий.

Контракт заключается по цене участника, но не выше начальной (максимальной) цены контракта в следующих случаях:

- 1) подана только одна заявка и она соответствует требованиям;
- 2) подано несколько заявок, но требованиям соответствует только одна.

Если все поданные заявки отклонены, то заказчик продлевает запрос котировок на четыре рабочих дня и направляет приглашение минимум трёх участникам. Также, если контракт не был заключён, то заказчик обязан внести изменения в план-график, после чего снова осуществить закупку.

Запрос предложений - один из способов закупок, определенный Федеральным законом №44. Все связанные с ним вопросы регламентируются статьей 83 указанного выше закона.

Информация о запросе предложений должна быть опубликована заказчиком на Портале государственных закупок (www.zakupki.gov.ru). В обязательном порядке помимо извещения публикуется еще и документация. Ведь победителем будет считаться не тот, кто предложил наименьшую цену, а тот, чьи условия, в соответствии с установленными критериями, признаны лучшими (по аналогии с конкурсом).

Когда заказчик может осуществлять закупку путем запроса предложений?

Случаев когда у заказчика есть право организовывать запрос предложений не так много. Все они обозначены в части 2 статьи 83 Закона № 44-ФЗ. Хотя, надо заметить, многие заказчики к этому способу относятся довольно настороженно (возможно, потому что в Законе № 44-ФЗ он появился впервые) и часто не пользуются такими возможностями.

- 1. Поставка спортивного инвентаря и экипировки для Олимпийской и Параолимпийской сборных.**
- 2. Оказание услуг по лечению граждан Российской Федерации за границей.**
- 3. Если заказчиком принято решение об одностороннем расторжении контракта на основании частей 9 или 15 статьи 95 Федерального закона №44. При этом если какая-то доля обязательств уже была исполнена победителем, то объем и сумма, которые будут обозначены в запросе предложений, должны быть уменьшены.**
- 4. Поставка индивидуальных лекарственных препаратов, требующихся конкретному больному.**

5. Если повторный конкурс/электронный аукцион не состоялся на основании части 4 статьи 55/части 4 статьи 71 Федерального закона №44.
6. Поставка изделий художественных промыслов.
7. Оказание адвокатских услуг по защите интересов нашей страны в международных судебных инстанциях, а также судебных инстанциях иностранных государств.

Порядок проведения запроса предложений

Начинается запрос предложений, как и обычно, с публикации извещения и документации на Портале государственных закупок. На подачу заявок участникам отводится не менее 5 дней.

Подавать заявки можно в бумажной или электронной форме - все они будут вскрыты комиссией в определенное извещением время. Любой из участников вправе присутствовать на процедуре, также это последний шанс подать, отозвать или изменить заявку. Все заявки оцениваются в соответствии с критериями, указанными в документации. В принципе, похоже на конкурс. Но на этом моменте сходство заканчивается.

По результатам оценки заявок оформляется протокол, в котором определяется какая заявка является лучшей. Информацию об участнике при этом не раскрывается. После того как процедура предварительной оценки завершена, участникам предлагается в течение следующего рабочего дня направить окончательное предложение. По сути, получается вторую заявку.

При этом условия можно изменять. По результатам рассмотрения этих заявок выявляется победитель. Процедура вскрытия осуществляется публично, также как и первый раз. Если участник по каким-либо причинам решил не продолжать бороться за победу в запросе предложений, то он имеет право не направлять окончательного предложения.

Подача заявки на участие в запросе предложений

В соответствии с пунктом 3 части 6 статьи 83 Федерального закона №44 требования к заявке на участие в запросе предложений устанавливаются заказчиком в документации. Поэтому прежде чем готовить документы, нужно внимательно изучить этот пункт.

Запрос предложений - один из немногих способов закупок, где заказчик вправе установить требования не только к содержанию, но и форме заявки. Подавать документы можно в бумажном или электронном виде. Для многих участников это удобно, так как не нужно оформлять электронной подписи.

Какие моменты нужно учесть, подавая заявку на участие в запросе предложений

Первое, что должны учесть потенциальные участники - это то что заявка должна быть оформлена в соответствии с формой, приложенной к документации. Это не рекомендация, а обязательное требование!

Во-вторых, следует внимательно изучить критерии оценки заявок и значимость каждого из них. Заказчики вправе устанавливать их на свое усмотрение. От того, сколько баллов удастся набрать в сумме, зависит возможность выигрыша запроса предложений.

Третий момент, на который нужно обратить внимание. В случаях, если запрос предложений проводится по причине несостоявшегося аукциона/конкурса или из-за одностороннего расторжения контракта - заказчиком в обязательном порядке устанавливается требование к обеспечению исполнения контракта (в остальных случаях этот вопрос остается на его усмотрение). Запрос предложений - довольно "короткая" по времени процедура, поэтому позаботиться о нем следует заранее.

И, наконец, еще одна особенность запроса предложений. Любой участник, даже предложивший лучшие условия, вправе на этапе подачи окончательных предложений "соскочить" с закупки без каких-либо штрафных санкций.

Закрытые способы определения поставщика по Закону № 44-ФЗ – это закрытый аукцион и несколько видов закрытого конкурса: сам закрытый конкурс, с ограниченным участием и двухэтапный. В этих случаях заказчик направляет приглашения принять участие ограниченному кругу лиц, которые способны выполнить условия договора и соответствуют всем требованиям.

Проводить закрытые процедуры можно, если:

- 1) объект закупки необходим для нужд, составляющих государственную тайну;
- 2) сведения об объекте закупки составляют государственную тайну;
- 3) речь идет о контрактах на услуги по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгметаллов и драгоценных камней, коллекций музеев, редких изданий, других вещей, имеющих историческое или культурное значение и передаваемых во временное пользование;
- 4) закупаются клининговые услуги или услуги водителей для нужд судей или судебных приставов.

При этом закрытые способы нужно согласовать с федеральными органами исполнительной власти.

В закрытом конкурсе заказчик направляет информацию нескольким лицам, победителем признается тот, кто предложит лучшие условия.

Порядок действий будет следующим:

1. Заказчик размещает извещение в ЕИС не раньше, чем за месяц до вскрытия конвертов. Заинтересованные лица подтверждают документами, что они соответствуют всем требованиям, и подают заказчику запрос на предоставление конкурсной документации. Стоит обратить внимание на то, что, если нужны

государства, для которых проводится закупка, составляют государственную тайну, а также если речь идет о культурных ценностях и драгметаллах, извещение в ЕИС размещать не нужно. Заказчик просто направляет потенциальным поставщикам приглашения и всю ту же информацию, что должна содержаться в извещении.

2. За 20 дней до вскрытия конвертов заказчик должен направить в уполномоченный орган список лиц, которым была направлена конкурсная документация, также нужно приложить копии всех приглашений.

3. В закрытом конкурсе процедура вскрытия конвертов может состояться раньше, чем было запланировано, если на это дадут письменное согласие все участники.

4. Протоколы вскрытия конвертов, рассмотрения и оценки заявок составляют в двух экземплярах на следующий день после их подписания и направляют в уполномоченный орган. Копии необходимо отправить участникам.

Отличие закрытого конкурса с ограниченным участием в том, что победитель должен пройти предквалификационный отбор. Стоит отметить, что направлять все перечисленные выше документы в электронной форме нельзя, только в письменной. Протоколы не нужно размещать в ЕИС. Также запрещено вести аудио- и видеозапись.

Закрытые аукционы – это молоточные аукционы, которые проводятся путём снижения начальной (максимальной) цены контракта на шаг аукциона. Шаг аукциона от 0,5 до 5% начальной (максимальной) цены контракта. В закрытом аукционе действуют те же требования, которые были перечислены выше, касающиеся государственной тайны, а также запрета предоставлять электронные документы и размещать документацию в ЕИС. Закрытый аукцион в электронной форме проводиться, соответственно, не может.

В документации к закрытому аукциону должно быть указано следующее:

- 1) информация об объекте закупки, условиях контракта, обоснование его цены;
- 2) сроки подачи заявок, требования к заявкам;

- 3) информация о предоставлении обеспечения контракта и о возможности менять его условия;
- 4) место и дата вскрытия конвертов, место и дата проведения аукциона;
- 5) «шаг» аукциона.

Также к документации необходимо приложить проект контракта.

Участники подают заявки в письменной форме и в запечатанном конверте. Заявка на участие в закрытом аукционе должна содержать информацию об участнике и следующие документы:

- подтверждающие полномочия руководителя;
- копии учредительных документов;
- подтверждающие, что участник соответствует требованиям;
- подтверждающие предоставление обеспечения заявки и предложение участника.

Заявки, поданные участниками рассматривает комиссия. На это ей дается 10 дней. Если комиссия установит, что один участник подал две или больше заявок, все его заявки аннулируются, то есть не рассматриваются.

Закрытый аукцион проводится в присутствии членов комиссии и участников или их представителей. Максимальная цена контракта в ходе аукциона снижается на шаг. Необходимо вкратце разобрать особенности проведения закрытого аукциона, а именно, как он проводится:

1. Сначала идет регистрация участников;
2. Дальше аукционист объявляет объект закупки, цену контракта и шаг аукциона;
3. Если участник согласен с объявленной максимальной ценой контракта или ценой, сниженной на шаг, он поднимает свою карточку. Аукционист при этом называет номер карточки участника, который первым ее поднял;
4. Аукцион считается оконченным, если после того, как аукционист три раза назвал новую цену, карточки не поднял никто. Победителем признается участник, предложивший самую низкую цену.

Заказчик должен вести протокол аукциона и направить его на следующий день в уполномоченный орган. Любой участник вправе обжаловать результаты аукциона.

Если закрытая процедура не состоялась, то заказчик:

- 1) проводит новую процедуру, при этом он может внести изменения в документацию;
- 2) согласовывает единственный источник.

1.4 Методика анализа эффективности осуществления бюджетных закупок

Сфера осуществления бюджетных закупок является системообразующим элементом, через который происходит движение финансовых потоков в различные сектора экономики. Именно от эффективности осуществления государственных закупок зависит успешность функционирования государственного сектора в целом. Определение понятия «эффективности» в рамках системы государственного заказа является фундаментальным фактором для разработки методики оценки эффективности государственных закупок. [27]

В общем, под эффективностью понимают соотношение между полученным результатом и произведенными затратами на достижение данного результата.

Соответственно, при расчете экономической эффективности необходимо соотносить экономический эффект от осуществления бюджетных закупок и материальные затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта.

Экономический эффект от размещения государственных заказов может выражаться:

- в прямой экономии бюджетных средств (вследствие снижения цен в результате размещения заказа достигается экономия бюджетных средств по сравнению с запланированным объёмом финансирования);
- в приобретении товаров, работ и услуг с более высоким качеством;
- в приобретении товаров, работ и услуг на более выгодных условиях, чем обычно (сокращение сроков поставки, оплата без аванса, более длительный срок гарантийного обслуживания, дополнительные сервисы и т. д.);
- различного рода сопутствующих экономических эффектах (снижение уровня коррупции; повышение степени открытости рынков; улучшение деловой репутации и инвестиционной привлекательности).

Затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта, могут выражаться:

- в трудозатратах на выполнение процедур размещения заказов;
- в материальных затратах на выполнение процедур закупок (консультационные услуги; расходные материалы; почтовые и курьерские услуги, оснащение рабочих мест и аренда дополнительных помещений и т.п.);
- в затратах на обеспечение работы инфраструктуры системы размещения заказов (официальные сайты и издания; обучение служащих и т.п.). [25]

Существует традиционная оценка - оценка эффективности расходования бюджетных средств по конкретной закупке. Данная оценка позволяет оперативно определить, какова экономия бюджетных средств по каждой конкретной закупке. При этом система размещения заказов здесь не оценивается и не анализируется. В связи с чем, наряду с оперативной оценкой вводится аналитическая комплексная

оценка, которая позволяет оценивать не отдельные размещенные заказы, а всю их систему в целом, оценивать не только экономию денежных средств, но и целый комплекс показателей эффективности системы закупок, в частности - планирование, определение начальной цены, структуру закупок, соблюдение законодательства при размещении заказов и др.

Алгоритм анализа и оценки эффективности системы осуществления бюджетных закупок выглядит следующим образом:

1 этап: анализ организационно-методических аспектов системы государственного заказа, то есть характеристика системы осуществления государственных закупок.

2 этап: анализ нормативно-правовой базы, в рамках которого помимо основного закона, регулирующего систему государственных закупок, необходимо проанализировать и правовые документы отдельно взятого региона.

3 этап: оценка эффективности системы размещения государственного заказа – один из важнейших этапов общего анализа.

Приведем методики анализа осуществления бюджетных закупок.

Методика 1. Качество работы системы размещения государственного заказа можно оценить, используя набор показателей, сгруппированных следующим образом:

1) показатели, характеризующие работу системы осуществления государственных закупок в целом. Позволяют оценить работу системы размещения заказов в целом, а именно: наличие необходимых нормативных правовых актов, количество и качество методических документов, работу органов по контролю за размещением заказов и т. д.;

2) показатели, характеризующие проведение процедур размещения заказов и полученные результаты. Позволяют определить, каким образом осуществляется размещение заказов: с использованием каких процедур, какого уровня конкуренции удаётся достичь, каковы причины отказа в допуске к участию в процедурах размещения заказов и т. д.;

3) показатели, характеризующие проведение отдельных процедур размещения заказа. Позволяют оценить эффективность одной отдельной процедуры размещения заказа, в частности определить достигнутый эффект по сравнению со средним, достигаемым в аналогичных ситуациях по аналогичным товарам, работам, услугам; оценить эффективность и обоснованность принятого решения о размещении заказа.

1. Анализ системы осуществления государственных закупок предполагает изучение ряда показателей, характеризующих целостность системы, наличие необходимых её составляющих и их качество. В соответствии с этим выделяются две группы критериев оценки системы осуществления государственных закупок: отборочные и оценочные.

Отборочные критерии позволяют сделать выводы о соответствии системы осуществления государственных закупок нормам закона №44-ФЗ.

Оценочные критерии позволяют провести качественный анализ системы осуществления государственных закупок, что предполагает выставление по каждому показателю оценки в баллах с использованием шкалы. Оценки должны давать эксперты, обладающие профессиональными знаниями и опытом работы в сфере государственных закупок. Можно выделить следующие группы критериев:

- нормативно-методическое и информационное обеспечение системы осуществления государственных закупок;
- оценка эффективности работы государственных заказчиков;
- оценка конкурентной и инфраструктурной среды осуществления государственных закупок.

По первой группе оценочных критериев (нормативно-методические и информационное обеспечение системы осуществления государственных закупок) могут применяться следующие критерии:

- 1) наличие утверждённых документов соответствующего уровня, определяющих направления и порядок использования сэкономленных бюджетных средств;

2) наличие методических документов, определяющих порядок формирования начальной цены контракта;

3) наличие документов, определяющих порядок формирования потребностей в товарах, работах, услугах;

4) наличие документов, определяющих порядок проведения анализа рынка заказываемых товаров, работ, услуг;

5) наличие документов, определяющих порядок проведения контрольных мероприятий по исполнению государственных и муниципальных контрактов;

6) наличие утверждённых типовых форм конкурсной, аукционной и прочей документации и т. д.

По второй группе критериев (оценка эффективности работы государственных (муниципальных) заказчиков) могут быть использованы следующие критерии:

1) доля сотрудников заказчика, привлечённых к процессам осуществления государственных закупок и имеющих специальное образование в сфере государственных закупок;

2) число жалоб на действия заказчика, в течение года удовлетворённых уполномоченным органом по контролю;

3) число проведённых государственным заказчиком процедур размещения заказов (конкурс, аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика), в течение года признанных недействительными судом, арбитражным судом;

4) использование средств автоматизации рутинной деятельности закупающих сотрудников.

По третьей группе критериев оценки эффективности (оценка конкурентной и инфраструктурной среды осуществления государственных закупок) могут быть использованы следующие критерии:

1) выполнение государственным заказчиком обязательств по заключённым контрактам;

- 2) эффективность работы контрольного органа, проведения проверок процедур осуществления государственных закупок;
- 3) уровень прозрачности и открытости в системе государственных закупок;
- 4) качество законодательства в сфере государственных закупок;
- 5) профессиональная компетентность сотрудников конкурсных комиссий, государственных заказчиков в сфере государственных закупок;
- 6) качество разрабатываемой конкурсной документации;
- 7) качество работы официального сайта для размещения информации о государственных заказах.

Оценки по критериям каждой группы суммируются отдельно. Итоговая оценка может быть определена путём суммирования (либо взвешенного суммирования) итоговых оценок по группам. Данная оценка сравнивается с максимально возможной (определяемой исходя из максимальной оценки по каждому критерию).

2. Можно выделить следующие группы показателей, характеризующие проведение процедур бюджетных закупок:

- показатели, характеризующие частоту применения процедур размещения заказов;
- показатели, характеризующие конкурентную среду;
- показатели, характеризующие среднюю цену заключенного контракта;
- показатели, характеризующие объём экономии бюджетных средств.

Первая группа показателей определяет, как часто применяются процедуры размещения заказов по сравнению с общим количеством проведённых процедур размещения заказов. В рамках этой группы могут быть рассчитаны следующие показатели:

- 1) Доля количества процедур размещения заказов определенного вида в общем количестве процедур;
- 2) Доля стоимости контрактов, заключённых определённым способом, в общей стоимости контрактов;

3) доля несостоявшихся торгов и другие показатели.

Ко второй группе (характеристика конкурентной среды) относятся следующие показатели:

1) Среднее количество участников размещения заказов;

2) Среди показателей, характеризующих структуру участников размещения заказов, можно назвать долю отечественных участников, долю субъектов малого предпринимательства, долю предприятий обществ инвалидов, долю учреждений уголовно-исполнительной системы;

3) Показатели, характеризующие долю причины отказов допустить к участию в торгах;

4) Показатели, характеризующие частоту и результативность обжалований процедур размещения заказов.

Третья группа показателей, характеризующая среднюю цену заключённого государственного контракта, позволяет получить данные для проведения последующего анализа.

Четвёртая группа показателей отражает абсолютный и относительный объём экономии бюджетных средств по сравнению с запланированными расходами. Показатели данной группы могут рассчитываться отдельно по каждому виду процедур размещения заказов.

3. Экономическую эффективность размещения отдельно взятого конкретного заказа можно оценить следующими способами:

1) по сравнению с максимально возможными в рамках данной процедуры;

2) по сравнению со средним уровнем в сходных условиях с использованием аналогичных процедур.

Нужно отметить, что расчёт эффективности по первому варианту возможен только в рамках конкурса, поскольку иные процедуры конкурентного размещения заказа (аукцион, запрос котировок) согласно требованиям закона №44-ФЗ подразумевают выбор победителя только по цене.

Исходными данными для расчёта по этой методике являются сведения, получаемые с официальных сайтов по размещению заказов.

Методика 2. Показатели эффективности размещения заказов на поставку продукции для государственных нужд в соответствии с рекомендациями консультантов МБРР (на основе методических рекомендаций Минэкономразвития)

Для оценки эффективности осуществления закупок продукции для государственных нужд могут быть рекомендованы два основных показателя:

С – сокращение расхода бюджетных средств;

Э – сравнительная эффективность.

1) Сокращение расхода бюджетных средств в результате размещения заказа на поставку конкретного вида продукции определяется по формулам:

$$C' = (C_n - C_{нк}) - \sum C_k \times K_{пл} - \sum C_k \times (K - K_{пл}) - \Delta C_k - 3$$

где C' – сокращение расходов бюджетных средств (эффективность, характеризующая экономию бюджетных средств при проведении единичной закупки);

C_n – стоимость предложения, выставленного заказчиком (сумма выделенных средств на данную закупку);

$C_{нк}$ – общая стоимость предложений заказчика, которые не привели к заключению контрактов или привели к заключению контрактов по результатам повторной закупки (запрос котировок, закупка у единственного источника, закупка, которая будет произведена в следующем периоде);

C_k – контрактная цена продукции (единицы продукции по единичной закупке);

$K_{пл}$ – запланированное количество закупаемой продукции по каждому наименованию;

K – количество закупленной продукции по каждому наименованию (может отличаться от запланированного объёма).

Выражение $\sum C_{кх} (K - K_{пл})$ рассчитывается при $K \geq K_{пл}$ только тогда, когда увеличение объёмов закупаемой продукции осуществляется за счёт сэкономленных средств.

ΔC_k – изменение стоимости контракта, произошедшее в результате корректировки стоимости в процессе исполнения контракта;

Z – затраты на организацию закупок.

2) Сокращение относительное (%) C''_1 :

$$C''_1 = \frac{C'}{C_n} \times 100\%$$

Сокращение расхода бюджетных средств в результате проведения заказчиком всех закупок на поставку продукции в отчётном периоде (квартал, с начала года) рассчитывается по формулам:

3) абсолютное сокращение бюджетных средств:

$$C'_{общ} = \sum C'_N,$$

где $C'_{общ}$ - абсолютное сокращение бюджетных средств при проведении всех закупок в отчётном периоде;

N – количество месяцев, за которые производится расчёт эффективности.

4) Сокращение относительное (%) $C''_{1общ}$:

$$C''_{1общ} = \frac{C'_{общ}}{\sum C_n - \sum C_{нк}} \times 100\%$$

Сравнительная эффективность осуществления закупок продукции для государственных нужд определяется в трёх вариантах на основе сопоставления цены продукции, закупленной на конкурсе (или других способах закупок), со следующими ценами, которые должны быть сопоставимы по условиям поставки:

1. средней ценой продукции, предложенной поставщиками;
2. рыночной ценой продукции в регионе поставки. При этом рыночные цены в

регионе определяются как средние цены за период, рассчитываемые как среднее арифметическое индексов цен на начало и конец рассчитываемого периода (индексы цен, официально публикуемые в регионе (по номенклатуре закупаемой продукции));

3. контрактной ценой продукции на предыдущем конкурсе (или другом способе закупок).

Сравнительная эффективность, рассчитанная по второму варианту относительно рыночной цены, применяется в тех случаях, когда продукция носит массовый характер и имеется в свободной продаже.

Сравнительная эффективность размещения заказа на поставку конкретного вида продукции рассчитывается по формулам.

5) Абсолютная эффективность \mathcal{E}' (тыс. руб.):

$$\mathcal{E}' = (Цс - Цк) \times K$$

где $Цс$ – цена продукции, с которой сравнивается контрактная цена (1-й вариант – средняя цена продукции, предложенная поставщиками; 2-й вариант – среднерыночная цена продукции (средние цены за период, рассчитываемые как среднее арифметическое индексов цен на начало и конец рассчитываемого периода (индексы цен, официально публикуемые в регионе)); 3-й вариант – контрактная цена продукции на предыдущей закупке);

$Цк$ – контрактная цена по результатам проведённой закупки;

K – количество закупленной продукции.

6) Относительная эффективность (%) \mathcal{E}'' может быть определена по следующей формуле:

$$\mathcal{E}'' = \frac{Цс - Цк}{Цк} \times 100\%$$

В качестве средней цены продукции, предложенной поставщиками, принимается средневзвешённая величина цен, предложенных всеми поставщиками – участниками. В случае равенства предлагаемых ими объёмов

поставок вместо средневзвешенной применяется среднеарифметическая величина цены C_c .

$$C_c = \frac{\sum_{n=1}^N NK \times C}{\sum_{n=1}^N K}$$

где K – количество продукции, предложенной каждым из поставщиков;

C – цена продукции, предложенной каждым из поставщиков;

N – количество поставщиков.

Сравнительная эффективность проведения конкретной закупки с учётом поставки нескольких лотов или позиций рассчитывается на каждую процедуру, в том числе, если продукция закупаемая продукция состоит из нескольких лотов.

7) Абсолютная эффективность (тыс. руб.) $\mathcal{E}'_{л1}$ по первому варианту (относительно средней цены продукции, предложенной поставщиками), определяемая без учёта качественных показателей, находится по формуле:

$$\mathcal{E}'_{л1} = \sum (C_{ср} - C_k) - \Delta C_k - 3$$

где $C_{ср}$ – средняя стоимость заявок по каждому лоту (позиции), исчисляется как $C_{ср} = \frac{\sum C_i}{j}$, где C_i – стоимость i -го лота (позиции) каждого поставщика, j – количество поставщиков;

C_k – стоимость заключённого контракта (стоимость заявки победителя по каждому лоту / позиции).

$C_{ср}$ может приниматься как средняя цена по закупаемой аналогичной продукции в закупках, проводимых другими заказчиками, для определения в дальнейшем целесообразности объединения или расчленения закупки.

8) Абсолютная эффективность (тыс. руб.) $\mathcal{E}'_{л1к}$ по первому варианту (относительно средней цены продукции, предложенной поставщиками), определяемая с учётом качественных показателей (рассчитывается только для закупки продукции на конкурсе), находится по формуле:

$$\mathcal{E}'_{л1к} = \sum (C_{ср} - kC_k) - \Delta C_k - 3$$

где kC_k^k – стоимость заключённого контракта (стоимость заявки победителя по каждому лоту/позиции), представляющая собой комплексный ценовой показатель и учитывающая воздействие неценовых критериев;

k – весовой коэффициент, учитывающий степень важности ценового критерия.

9) Абсолютная эффективность (тыс. руб.) $\mathcal{E}'_{л2}$ по второму варианту (относительно рыночной цены) находится по формуле:

$$\mathcal{E}'_{л2} = \sum C_c \times K - C_k - \Delta C_k - 3$$

где C_c – рыночная цена единицы закупаемой продукции.

10) Общая абсолютная эффективность (тыс. руб.) $\mathcal{E}'_{общ}$:

$$\mathcal{E}'_{общ} = \sum \mathcal{E}'_{л},$$

где $\mathcal{E}'_{л}$ – абсолютная эффективность по каждой закупке определённым способом, проведённой в отчётном периоде.

11) Средняя общая абсолютная эффективность ($\mathcal{E}'_{общ_{ср}}$):

$$\mathcal{E}'_{общ_{ср}} = \frac{\sum \mathcal{E}'_{л}}{3}$$

где $\frac{\sum \mathcal{E}'_{л}}{3}$ – средняя арифметическая общих абсолютных эффективностей, рассчитанных по трём вариантам (относительно средней цены продукции, предложенной поставщиками; среднерыночной продукции; контрактной цены продукции на предыдущей процедуре).

12) Относительная эффективность (%) $\mathcal{E}''_{общ}$ рассчитывается по формуле:

$$\mathcal{E}''_{общ} = \frac{\sum \mathcal{E}'_{общ}}{\sum C_k} \times 100\%$$

где $\mathcal{E}''_{общ}$ – общая сравнительная эффективность (тыс. руб.), может быть рассчитана в трёх вариантах: относительно средней цены, предложенной поставщиками; среднерыночной цены; контрактной цены на предыдущих процедурах;

$\sum C_k$ – общая стоимость всех контрактов, заключённых в отчётном периоде (тыс.руб.).

13) Относительная средняя эффективность (%) $\mathcal{E}''_{\text{общ}_\text{ср}}$ рассчитывается по формуле:

$$\mathcal{E}''_{\text{общ}_\text{ср}} = \frac{\sum \mathcal{E}'_{\text{общ}_\text{ср}}}{\sum C_k} \times 100\%$$

где $\sum \mathcal{E}'_{\text{общ}_\text{ср}}$ – средняя общая абсолютная эффективность, рассчитанная по трём вариантам цены сравнения.

Таким образом, под эффективностью понимают соотношение между полученным результатом и произведенными затратами на достижение данного результата. Соответственно, при расчете экономической эффективности необходимо соотносить экономический эффект от осуществления бюджетных закупок и материальные затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта.

Выводы по разделу 1

Бюджетные закупки представляют собой не только удовлетворение государственных и муниципальных нужд, но и целый законодательно регулируемый и контролируемый процесс взаимодействия государственных и муниципальных заказчиков с поставщиками, включающий планирование, выбор и обоснование способа определения поставщика, управление контрактом на всех его этапах, отчетность и контроль.

Правовое регулирование в сфере государственных закупок осуществляется Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 №44-ФЗ, Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ и иными нормативно-правовыми актами.

Организация закупочной деятельности заказчика может осуществляться в рамках одной из трех моделей осуществления закупок: централизованной, децентрализованной и смешанной. Все три модели могут применяться в пределах одной страны, а выбор применения каждой из них обуславливается географическими, административными, экономическими и другими особенностями страны. В рамках применяемой модели осуществляются закупки следующими основными способами: конкурс, аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика и другие.

Выбор способа зависит от целей, предмета закупки (технические характеристики, НМЦ и пр.), срочности осуществления закупки, рыночной конъюнктуры, закупочной политики заказчика (включая требования внутренних нормативных документов) и других факторов.

Сравнив международный опыт и российские реалии осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, можно отметить, что действующая в стране система базируется на общепризнанных принципах, а используемые методы закупок в основном совпадают с международной практикой.

Под эффективностью понимают соотношение между полученным результатом и произведенными затратами на достижение данного результата. Соответственно, при расчете экономической эффективности необходимо соотносить экономический эффект от осуществления бюджетных закупок и материальные затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта.

2 АНАЛИЗ МЕХАНИЗМА БЮДЖЕТНЫХ ЗАКУПОК (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

2.1 Особенности осуществления закупок в бюджетном учреждении

В соответствии с приказом Министерства образования и науки Российской Федерации с 1 сентября 2016 года «Челябинский государственный педагогический университет» переименован в «Южно-Уральский государственный гуманитарно-педагогический университет» (далее - Университет). Новый статус раскрывает направления развития университета. В приоритет ставится гуманитарная составляющая среднего профессионального и высшего образования.

«Южно-Уральский государственный гуманитарно-педагогический университет» является одним из старейших вузов Челябинской области. Со времени своего основания в 1934 году из небольшого пединститута он превратился в один из ведущих педагогических университетов России.

Вся образовательная деятельность университета направлена на реализацию Государственного стандарта высшего профессионального образования, повышение качества профессиональной подготовки педагогических кадров,

интенсификацию учебного процесса, поиски новых форм обучения, творческое развитие личности будущих учителей.

Университет является получателем бюджетных средств из федерального бюджета и осуществляет закупки за счет бюджетных и внебюджетных (приносящей доход деятельности) средств. В настоящее время закупки за счет бюджетных средств университет осуществляет в соответствии с Законом №44-ФЗ, а закупки за счет внебюджетных средств – в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Ранее государственные закупки (размещение государственного заказа), вне зависимости от источника финансирования, осуществлялись в соответствии с Законом №94-ФЗ.

Как и у всех получателей бюджетных средств, у вуза возникла необходимость организации осуществления закупок и их размещения в единой информационной системе (ЕИС). Вследствие чего, приказом ректора №51 от 10 апреля 2006 г. был создан отдел государственных закупок [13]. Отдел государственных закупок является самостоятельным структурным подразделением университета, не может быть включен в состав другого подразделения и подчиняется управлению правовой, финансово-экономической работы и перспективного развития (УПФЭРиПР), что наглядно отображается в организационной структуре университета (добавить приложение и схему структуры). [14]

Система осуществления закупок внутри университета относится к централизованному типу, поскольку все закупки осуществляются отделом государственных закупок по заявкам структурных подразделений университета (рисунок 2).



Рисунок 2 – Модель осуществления закупок Университета

В своей деятельности отдел государственных закупок руководствуется действующим законодательством, нормативными документами и методическими материалами по вопросам осуществления государственных закупок, организационно-распорядительными документами самого университета и положением об отделе государственных закупок.

Отдел осуществляет составление планов-графиков, на основании информации, предоставляемой финансово-экономическим отделом и бухгалтерией о наличии денежных средств (бюджетных и внебюджетных), а также после изучения заявок на закупку необходимых товаров, работ, услуг для деятельности структурных подразделений университета и определения закупочной комиссией первоочередных расходов закупок; организует размещение заказов по заявкам структурных подразделений университета; ведёт реестр договоров на государственном сайте РФ www.zakupki.gov.ru, реестр закупок в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации; отслеживает исполнение договоров в ходе деятельности университета.

Отдел возглавляет начальник, на должность которого назначается лицо, имеющее высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 1 года. Начальник, также как и работники отдела назначается на должность и освобождается от занимаемой должности приказом ректора по представлению начальника УПФЭРиПР.

Квалификационные требования, функциональные обязанности, права, ответственность начальника и других работников отдела регламентируются должностными инструкциями, утверждаемыми ректором университета.

Положение «Об отделе государственных закупок» определяет назначение, цели, задачи, функции, права, ответственность и основы деятельности отдела государственных закупок.

Цели отдела государственных закупок:

1. Определять и согласовывать способ размещения заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказание услуг для нужд университета;
2. Определять поставщиков (исполнителей, подрядчиков) через проведение процедур для заключения с ними государственных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд университета.
3. Вести отчетность по закупкам в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Задачи отдела государственных закупок:

1. Собирать сводные заявки от профильных комиссий университета для последующего размещения заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд Университета.
2. Обеспечивать эффективное и экономное использования бюджетных средств и (или) средств внебюджетных источников финансирования.
3. Соблюдать принципы публичности, прозрачности, добросовестной конкуренции, равных условий для участников размещения заказов.
4. Устранять возможность злоупотреблений при размещении заказов.

Деятельность отдела осуществляется на основе текущего и перспективного планирования, сочетания единоначалия в решении вопросов служебной деятельности и коллегиальности при их обсуждении, персональной ответственности работников за надлежащее исполнение возложенных на них должностных обязанностей и отдельных поручений начальника отдела и юридического управления.

Основные функции, возложенные на отдел государственных закупок:

1. Сбор заявок от председателей профильных комиссий университет на приобретение товаров, выполнение работ, оказание услуг и регистрация их в журнале приёма заявок на закупки.
2. Ведение реестра закупок товаров, выполнения работ, оказания Услуг.

3. Разработка документации для размещения государственных заказов соответствующими способами в порядке, установленном действующим законодательством РФ.
4. Разработка документов для способа размещения заказа без проведения торгов;
5. Разработка извещений о проведении открытого конкурса, открытого аукциона, запроса котировок, запроса цен, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика).
6. Подготовка и представление на утверждение проектов приказов о создании комиссий по размещению заказов (в соответствии с действующим законодательством РФ).
7. Опубликование и размещение извещений и документации о проведении открытых конкурсов или открытых аукционов, в том числе аукциона в электронной форме.
8. Прием котировочных заявок, конвертов с заявками на участие в конкурсе, заявок на участие в аукционе (в соответствии с действующим законодательством РФ).
9. Оформление, размещение и публикация протоколов оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсе, протоколов рассмотрения и оценки котировочных заявок, протоколов аукциона. Передачу протоколов, указанных в данном пункте настоящего Положения и проект договора победителю.
10. Опубликование ответов на запросы по принятому решению соответствующей Комиссии.
11. Ведение отчетности по закупкам в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.
12. Консультирование работников университета по правовым вопросам, связанным с закупками.
13. Осуществление в пределах своей компетенции иных функций в соответствии с целями и задачами университета.

Функции контроля за осуществлением закупок в университете осуществляет Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области.

Способами осуществления закупок университета в настоящее время являются открытые аукционы в электронной форме, запросы котировок и закупка у единственного поставщика (подрядчика). Торги осуществляются на официальном сайте размещения заказа www.zakupki.gov.ru и на электронной торговой площадке РТС-тендер (www.rts-tender.ru).

Рассмотрим подробнее, что представляют собой электронные аукционы и запросы котировок.

Осуществление закупки в форме электронного аукциона регламентируется главой 3 статьями 59-7 Закона №44-ФЗ.

Преимущества проведения торгов в форме электронного аукциона:

- 1) экономия сил и времени на подготовку необходимой документации, проведения торгов и т.д;
- 2) экономия денежных средств – нет расходов на организацию торгов, тиражирование документации, привлечение специализированной организации и т.д.;
- 3) прозрачность и открытость процесса торгов;
- 4) равные права всех поставщиков товаров, работ и услуг;
- 5) честная конкуренция среди участников аукциона;
- 6) участие в торгах возможно из любой точки мира, имея лишь компьютер и доступ в интернет.

Запрос котировок (цен) – это способ размещения заказа, победителем которого признается участник, предложивший самую низкую цену и заявка которого соответствует установленным требованиям. Осуществление закупки в форме запроса котировок регламентируется главой 3 статьями 72-82 Федерального закона №44-ФЗ.

Данным способом могут закупаться товары, работы или услуги для которых есть функционирующий рынок на сумму, не превышающую 500 тысяч рублей.

Запрос котировок можно считать самым простым, быстрым, известным и популярным среди поставщиков способом закупки.

Информация о проведении запроса котировок размещается для ознакомления на официальном сайте – www.zakupki.gov.ru без взимания платы.

Преимущества запроса котировок:

- 1) простота (нет необходимости разрабатывать конкурсную документацию и прописывать критерии оценки заявок, единственным критерием является цена);
- 2) сроки осуществления (минимум 4, максимум 7 рабочих дней на прием заявок, решение о победителе принимается на следующий день).

Под закупкой у единственного поставщика, исполнителя, подрядчика понимается способ закупки, при котором заказчик предлагает заключить договор только одному поставщику, исполнителю, подрядчику. Условия закупки данным способом в настоящее время регламентируются главой 3 статья 93 Федерального закона №44-ФЗ.

Таким образом, в «Южно-Уральском государственном гуманитарно-педагогическом университете» закупки осуществляются в рамках централизованной модели через отдел государственных закупок за счет бюджетных и внебюджетных средств. Основными способами закупок являются аукционы в электронной форме, запросы котировок, и закупка у единственного поставщика (подрядчика).

2.2 Анализ эффективности осуществления бюджетных закупок

С целью оценки эффективности осуществления закупок в «Южно-Уральском государственном гуманитарно-педагогическом университете» проведем анализ его показателей и их динамики на основе методики представленной в п. 4 главы 1 дипломной работы.

Анализ будет проводиться на основании Отчетов статистического наблюдения №1-торги «Сведения о проведении торгов и о других способах размещения

заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» за 2014, 2015, 2016 гг.

За последние три года в университете закупки осуществлялись только двумя способами: открытый аукцион в электронной форме (ОАЭФ) и запрос котировок (не считая закупки у единственного поставщика). Это связано соотносительной простотой осуществления закупок данными способами, значительным сокращением сроков проведения и расходов на их организацию.

Представим данные о количестве проведенных ОАЭФ и запросов котировок (таблица 2).

Таблица 2 – Количество процедур, проведенных Университетом в 2014-2016гг., шт.

Способ закупки	2014 год	2015 год	2016 год
Количество ОАЭФ	133	53	75
Количество запросов котировок	71	33	55

На основе данных таблицы 2 построим диаграмму, отражающую количество проведенных процедур (рисунок 9)

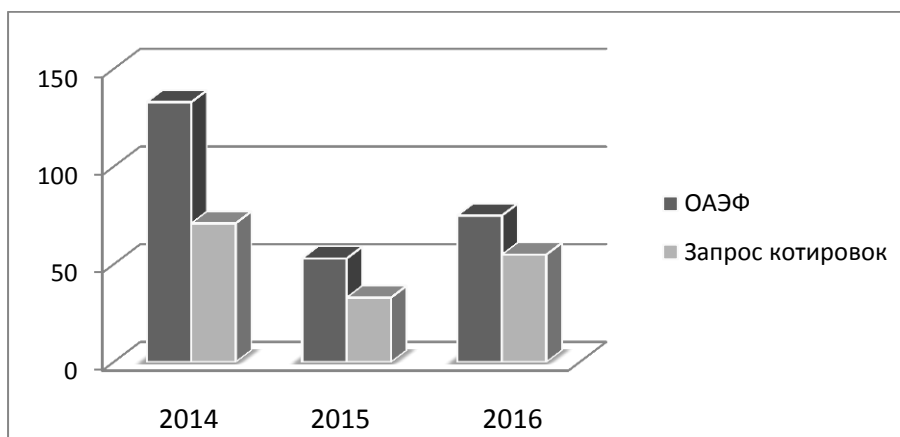


Рисунок 9 – Количество процедур, проведенных Университетом за 2014-2016 гг.

По данным диаграммы видно, что в 2014 году было проведено значительно больше процедур, нежели в 2015-2016гг. Это связано с тем, что закупки товаров,

работ, услуг для нужд Университета на первое полугодие 2014 года проводились в начале самого 2014, а не в конце предыдущего года, что характерно для последующих периодов.

Также можно отметить, что за все три периода количество проведенных электронных аукционов больше, чем количество запросов котировок. Это объясняется тем, что процедура запроса котировок цен может проводиться на сумму не более 500 тысяч рублей.

С помощью показателей эффективности государственных закупок проанализируем подробнее особенности осуществления бюджетных закупок в Челябинском педагогическом университете.

Реализуемые в настоящее время подходы при оценке экономической эффективности не имеют нормативного закрепления и основаны на отдельных положениях Методики расчета экономической эффективности размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (далее - методика), разработанной по заказу Минэкономразвития России, которые используются при подготовке докладов в Правительство Российской Федерации о результатах мониторинга системы закупок.

1) Показатели, характеризующие частоту применения процедур размещения заказа по сравнению с общим количеством проведенных процедур.

а) Доля электронных аукционов в общем количестве размещенных заказов ($d_{\text{ОАЭФ}}$):

$$d_{\text{ОАЭФ}} = \frac{Q_{\text{оаэф}}}{Q_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $Q_{\text{ОАЭФ}}$ – количество электронных аукционов;

$Q_{\text{общ}}$ – общее количество размещенных процедур;

Приведем расчет доли ОАЭФ в каждом году (таблица 3).

Таблица 3 – Расчёт доли электронных аукционов в общем количестве размещенных процедур в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Количество проведенных ОАЭФ, шт.	133	53	75
Общее количество процедур, шт.	204	86	130
Доля ОАЭФ, %	65,2	61,63	57,69

Для того чтобы проследить динамику изменения доли электронных аукционов в общем количестве процедур, построим диаграмму (рисунок 10).

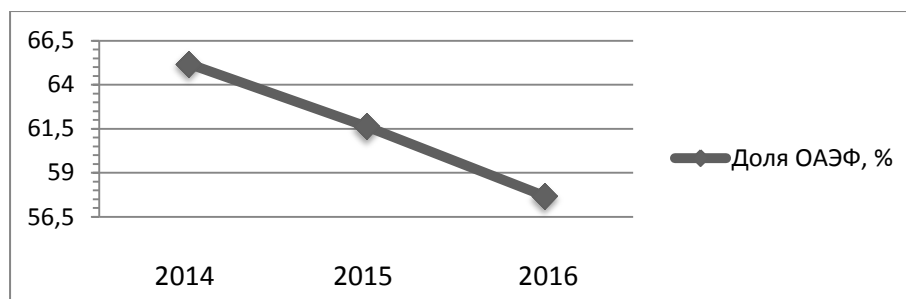


Рисунок 10 – Доля электронных аукционов в общем количестве проведенных процедур

По рисунку 10 видно, что доля электронных аукционов равномерно сократилась и в 2015, и в 2016 гг., несмотря на то, что количество ОАЭФ в 2016 г. увеличилось по сравнению с 2015 г. Такая динамика изменений доли электронных аукционов связана с ростом доли запросов котировок цен.

Далее рассчитаем этот же показатель, только в денежном эквиваленте, т.е. рассчитаем долю проведенных электронных аукционов в общей сумме осуществленных процедур ($d\Sigma_{\text{ОАЭФ}}$):

$$d\Sigma_{\text{ОАЭФ}} = \frac{\Sigma_{\text{оаэф}}}{\Sigma_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $\Sigma_{\text{ОАЭФ}}$ – сумма проведенных электронных аукционов,

$\Sigma_{\text{общ}}$ – общая сумма размещенных процедур.

Приведем расчет доли ОАЭФ в каждом году (таблица 4).

Таблица 4 – Расчёт доли электронных аукционов в общей сумме размещённых процедур в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Доля ОАЭФ, %	65,2	61,63	57,69

Сумма проведенных ОАЭФ, тыс. руб.	52 203,76	33 507,26	41 752,05
Общая сумма процедур, тыс. руб.	64 023 ,34	37 224,67	48 309,81
Доля суммы ОАЭФ, %	81,54	90,01	86,43

По данным таблицы 4 построим диаграмму, отражающую динамику доли ОАЭФ в общей сумме осуществленных процедур (рисунок 11).

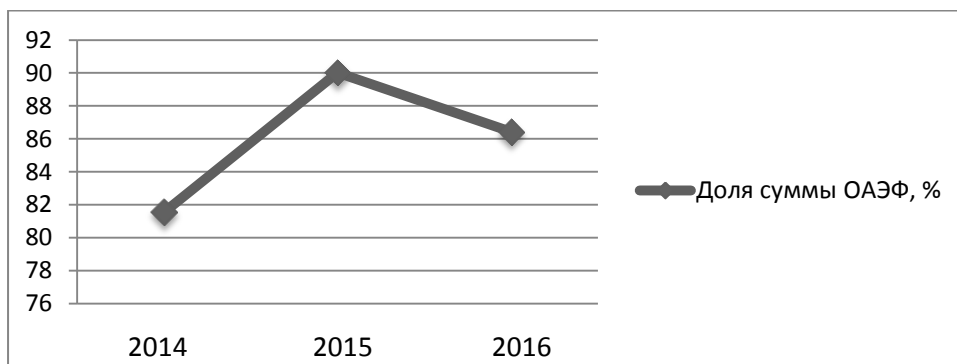


Рисунок 11 – доля электронных аукционов в общей сумме процедур в 2014-2016 гг.

В целом во всех периодах сохраняется высокий уровень доли электронных аукционов в общей сумме проведенных процедур с увеличением в 2015 и незначительным уменьшением в 2016 годах.

На основе данных таблиц 3 и 4 построим сводную диаграмму доли электронных аукционов в общей сумме проведенных процедур и их количестве, с целью сравнить их по значению и динамике (рисунок 12).

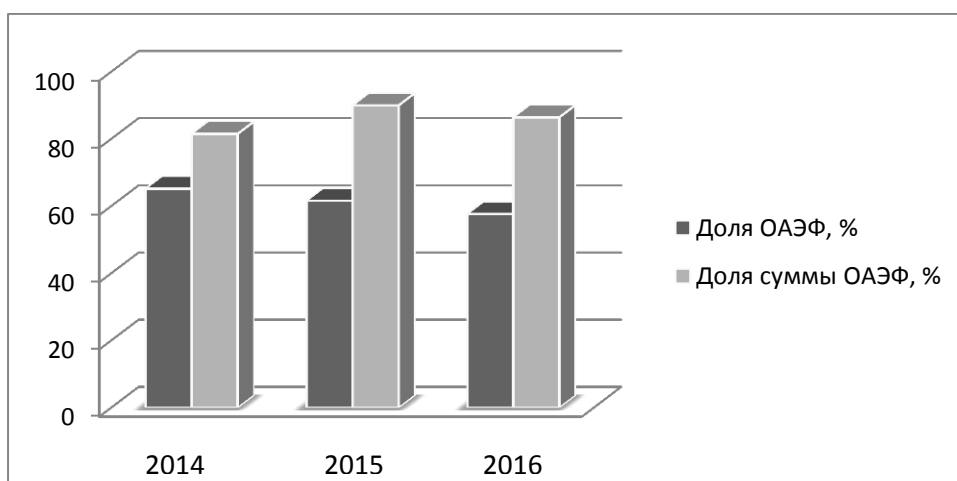


Рисунок 12 – Сравнение доли электронных аукционов в общей сумме проведенных процедур и их количестве

Сравнивая доли электронных аукционов по количеству и сумме, можно сделать вывод об укрупнении процедур (что особенно характерно для 2015 года, поскольку доля количества аукционов уменьшилась, а доля суммы аукционов увеличилась), так как во всех периодах доля суммы размещенных аукционов выше, чем доля количества аукционов. Что оценивается положительно, поскольку укрупнение процедур позволяет сократить общепроизводственные расходы на организацию процедур, увеличить конкуренцию и в итоге наиболее эффективно использовать бюджетные средства.

б) Доля запросов котировок в общем количестве размещённых заказов ($d_{\text{кот}}$):

$$d_{\text{кот}} = \frac{Q_{\text{кот}}}{Q_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $Q_{\text{кот}}$ – количество запросов котировок;

$Q_{\text{общ}}$ – общее количество размещенных процедур;

Приведем расчет доли запросов котировок в каждом году (таблица 5).

Таблица 5 – Расчёт доли запросов котировок в общем количестве размещённых процедур в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Количество запросов котировок, шт.	71	33	55
Общее количество процедур, шт.	204	86	130
Доля запросов котировок, %	34,8	38,37	42,31

Отразим динамику изменения доли запросов котировок в общем количестве процедур, построив диаграмму (рисунок 13).

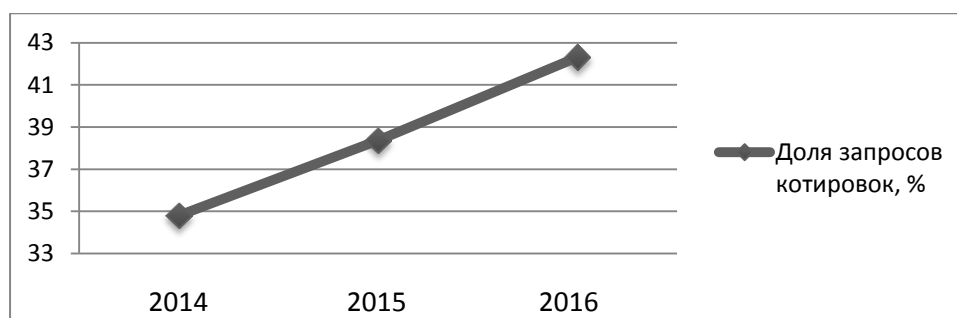


Рисунок 13 – Доля запросов котировок в общем количестве проведенных процедур

Рост доли котировок в 2015 году, несмотря на общее снижение количества процедур, объясняется тем, что количество запросов котировок снизилось в меньшей степени, чем количество электронных аукционов. Рост доли котировок в 2016 году объясняется большим ростом количества запросов котировок по сравнению с ростом количества электронных аукционов. Рост доли запросов котировок может быть связан с необходимостью осуществить процедуру в более короткие сроки в связи со срочностью потребностей Университета.

Далее рассчитаем этот же показатель, только в денежном эквиваленте, т.е. рассчитаем долю проведенных запросов котировок в общей сумме осуществленных процедур ($d\Sigma_{\text{кот}}$):

$$d\Sigma_{\text{кот}} = \frac{\Sigma_{\text{кот}}}{\Sigma_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $\Sigma_{\text{кот}}$ – сумма проведенных запросов котировок.

Приведем расчет доли суммы запросов котировок в каждом году (таблица 6).

Таблица 6 – Расчёт доли запросов котировок в общей сумме размещённых процедур в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Сумма проведенных запросов котировок, тыс. руб.	11 819,58	3 717,41	6 557,76
Общая сумма процедур, тыс. руб.	64 023 ,34	37 224,67	48 309,81
Доля суммы запросов котировок, %	18,46	9,99	13,57

По данным таблицы 6 построим диаграмму, отражающую динамику доли запросов котировок в общей сумме осуществленных процедур (рисунок 14).

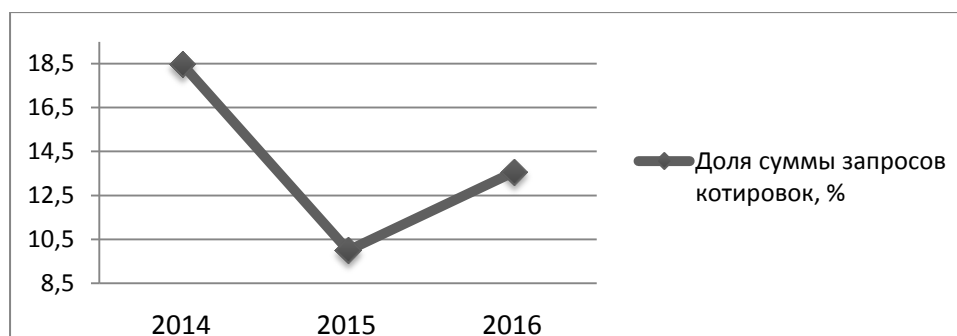


Рисунок 14 – доля запросов котировок в общей сумме процедур в 2014-2016 гг.

Снижение доли запросов котировок в общей сумме процедур в 2015 году при прочих равных условиях можно объяснить снижением начальной (максимальной) цены контракта проводимых процедур путем запроса котировок, что оценивается отрицательно, поскольку, чем ниже начальная цена контракта, тем менее эффективно используются средства. Соответственно, увеличение доли запросов котировок в общей сумме процедур в 2016 году при прочих равных условиях объясняется укрупнением процедур, и оценивается положительно, так как укрупнение процедур способствует более эффективному использованию бюджетных средств.

Проведем сравнительный анализ доли запросов котировок цен в общей сумме проведенных процедур и их количестве. Для этого построим диаграмму на основе данных таблиц 5 и 6 (рисунок 15).

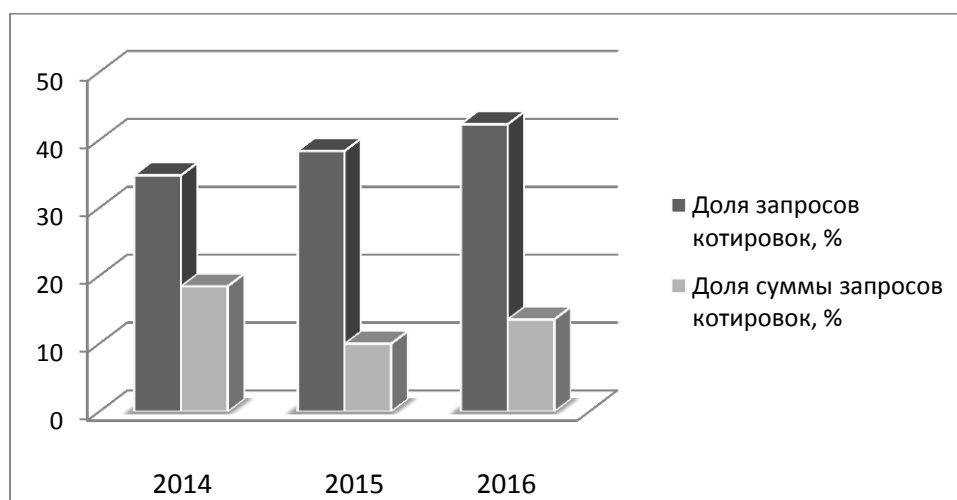


Рисунок 15 – Сравнение доли запросов котировок и ее динамики в общей сумме проведенных процедур и их количестве

На фоне увеличения доли запросов котировок в общем объеме процедур снижение доли запросов котировок по сумме оценивается отрицательно, поскольку такая динамика свидетельствует о «дроблении» процедур на более мелкие, то есть процедур, проводимых способом запроса котировок цен, стало больше, а их начальные максимальные цены стали ниже. Такое снижение начальных цен процедур влечет за собой неэффективное расходование бюджетных средств. Кроме того появляется риск, что процедура не состоится, поскольку цена становится для потенциальных поставщиков менее привлекательной, тем самым снижается и конкуренция.

в) Сокращение количества размещенных процедур (СК) – показатель, который характеризует степень оптимизации осуществления закупок для нужд Университета путем консолидации по одноименной продукции и рассчитывается по формуле:

$$СК = \frac{K_{отч}}{K_{баз}} \times 100\%,$$

где $СК$ – сокращение количества осуществленных процедур;

$K_{баз}$ – общее количество осуществленных процедур путем проведения электронных аукционов и запросов котировок цен для нужд Университета в базовом периоде, коим будет считаться предыдущий период перед отчетным;

$K_{отч}$ – общее количество осуществленных процедур путем проведения электронных аукционов и запросов котировок цен для нужд Университета в отчетном периоде (следующим за базовым).

Для того чтобы провести анализ наиболее объективно, полагается необходимым рассчитать данный показатель также и в денежном эквиваленте для дальнейшего анализа и сравнения

Отразим необходимые данные и проведенные расчеты в таблице 7.

Таблица 7 – Расчет сокращения количества осуществленных процедур

Показатель	Абсолютное значение			СК, %	
	2014 год	2015 год	2016 год	2014-2015гг.	2015-2016гг.
Общее количество процедур, шт.	204	86	130	-42,16	151,16
Общая сумма процедур, тыс. руб.	64 023 ,34	37 224,67	48 309,81	-58,14	129,78

Для более наглядного представления данных построим на основе таблицы диаграмму (рисунок 16).

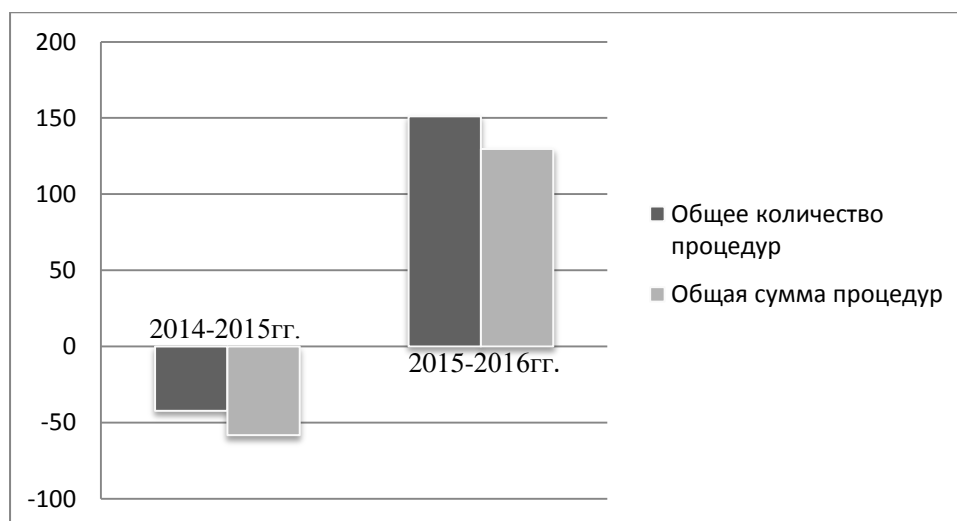


Рисунок 16 – Сравнение показателя «Сокращение количества процедур» в количественном и денежном эквиваленте

В 2015 году произошло значительное сокращение количества процедур (на 67,84%), но этот факт не может быть связан только с укрупнением процедур, поскольку произошло столь же значительное (хоть и в меньшей степени) сокращение суммы проведенных процедур (на 41,86%).

В 2016 году мы видим, что произошло значительное увеличение и количества процедур (на 51,16%), и суммы осуществленных закупок (на 29,78%), но количество процедур возросло в большей степени, что не может оцениваться положительно, поскольку свидетельствует о менее эффективном использовании бюджетных средств.

г) Доля несостоявшихся процедур ($d_{\text{нп}}$) – показывает соотношение количества процедур, по которым либо не подано ни одной заявки, либо подана только одна) в общем количестве размещенных процедур и рассчитывается по следующей формуле:

$$d_{\text{нп}} = \frac{Q_{\text{нп}}}{Q_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $Q_{\text{нп}}$ – количество несостоявшихся процедур.

Рассчитаем данный показатель по электронным аукционам и запросам котировок отдельно и представим исходные и полученные данные в таблице 8.

Таблица 8 – Расчет доли несостоявшихся электронных аукционов и запросов котировок цен в общем количестве соответствующих процедур

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Количество несостоявшихся ОАЭФ, шт.	27	14	16
Общее количество ОАЭФ, шт.	133	53	75
Количество несостоявшихся запросов котировок, шт.	18	5	6
Общее количество запросов котировок, шт.	71	33	55
Доля несостоявшихся ОАЭФ, %	20,3	26,42	21,33
Доля несостоявшихся запросов котировок, %	25,35	15,15	10,91

По полученным данным построим диаграмму (рисунок 17).

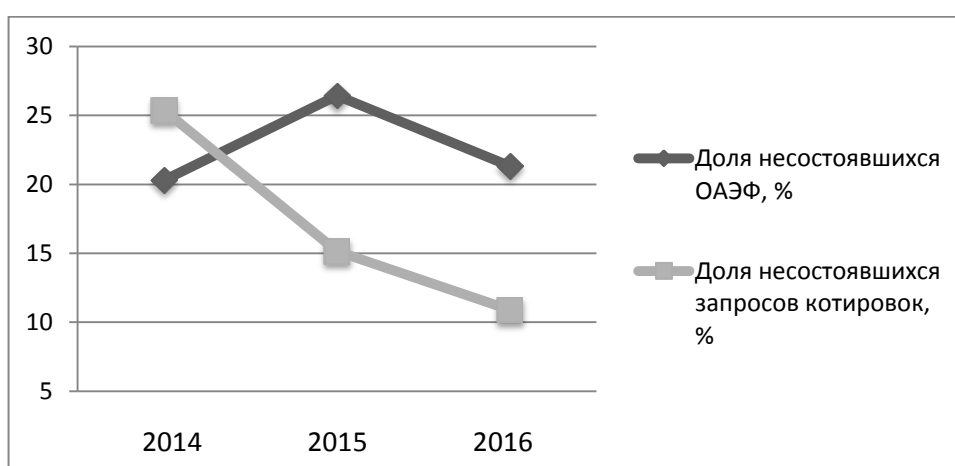


Рисунок 17 – Анализ динамики и сравнение долей несостоявшихся электронных аукционов и запросов котировок

Доля несостоявшихся электронных аукционов довольно высокая во всех трех периодах с увеличением (на 6,12%) в 2015 году и уменьшением (на 5,09%) в 2016 году. Это может быть связано с общей непривлекательностью электронных торгов в регионе.

Доля несостоявшихся запросов котировок в 2014 году также высока, однако по сравнению с долей несостоявшихся электронных аукционов она имеет тенденцию к ощутимому снижению (на 10,2% в 2015 году и 4,24% в 2016 году). Такая тенденция может быть связана с тем, что участвуя в запросе котировок потенциальный поставщик (подрядчик) не должен вносить обеспечение заявки ($\approx 0,5\%$ от НМЦ), а победитель по итогам запроса котировок – обеспечение исполнения контракта ($\approx 10-20\%$ от НМЦ), что требуется от участников размещения заказа при участии в электронном аукционе.

2) Показатели, характеризующие конкурентную среду:

а) Среднее количество участников размещения заказа ($q_{\text{ср}}$) – показывает наличие и «степень» конкуренции. Соответственно, чем выше значение данного показателя, тем больше конкуренция. Показатель рассчитывается как средняя арифметическая количества заявок по следующей формуле:

$$q_{\text{ср}} = \frac{Q_3}{Q_{\text{общ}}}$$

где Q_3 – общее количество заявок.

Рассчитаем показатель на основе исходных данных и отразим их в следующей таблице.

Таблица 9 – Среднее количество участников размещения заказа в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Общее количество поданных заявок, шт.	478	238	392
Общее количество процедур, шт.	204	86	130
Среднее количество заявок (участников), шт.	2,34	2,77	3,02

Для того чтобы проследить динамику изменения данного показателя, построим диаграмму (рисунок 18).

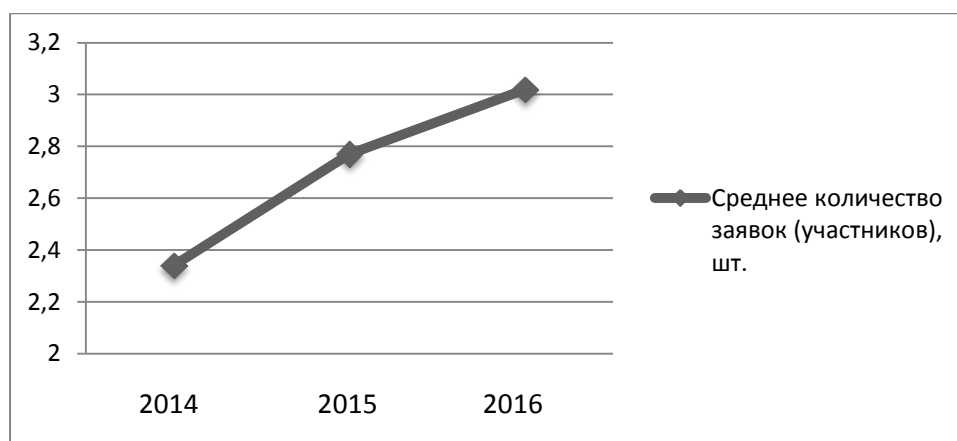


Рисунок 18 – Динамика изменения показателя «Среднее количество участников»

Как видно по рисунку 18, динамика показателя «Среднее количество участников» положительна, что свидетельствует о росте конкуренции. А ее рост, в свою очередь, способствует увеличению экономии бюджетных средств. Рост данного показателя может быть связан с тем, что электронные торги приобретают популярность среди поставщиков (подрядчиков) и повышения их доверия к государственному заказу.

б) Доля процедур с участием субъектов малого предпринимательства (далее – СМП) ($d_{\text{СМП}}$) – показывает соотношение суммы процедур с участием СМП в общей сумме размещенных процедур и рассчитывается по формуле:

$$d_{\Sigma_{\text{СМП}}} = \frac{\Sigma_{\text{СМП}}}{\Sigma_{\text{общ}}} \times 100\%$$

где $\Sigma_{\text{СМП}}$ – сумма процедур с участием СМП.

Необходимые исходные данные и проведенные расчеты приведем в таблице.

Таблица 10 – Расчет доли процедур с участием СМП в общем количестве размещенных процедур

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Общая сумма процедур с участием СМП, тыс. руб.	4078,29	3897,42	9289,98
Общая сумма размещенных процедур, тыс. руб.	64 023 ,34	37 224,67	48 309,81
Доля процедур с участием СМП, %	6,37	10,47	19,23

На основе полученных результатов построим диаграмму и проследим динамику изменения доли процедур с участием СМП в общем объеме размещенных процедур (рисунок 19).

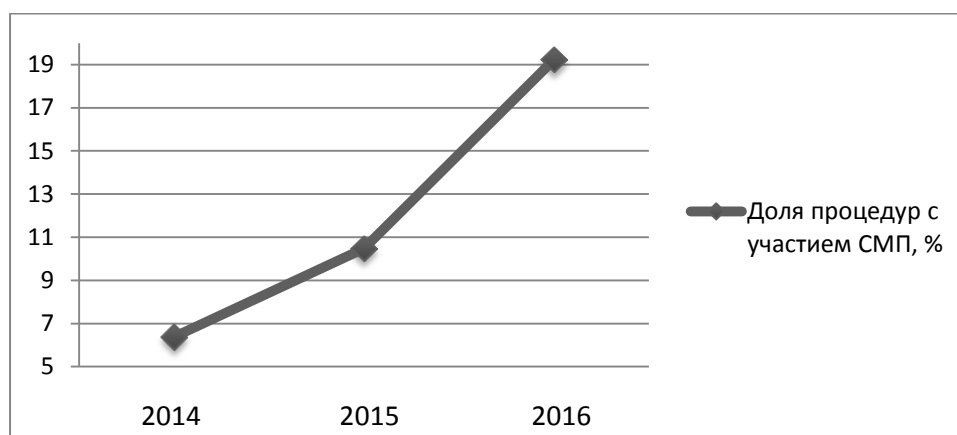


Рисунок 19 – Динамика изменения доли процедур с участием СМП в общем объеме размещенных процедур

По рисунку видно, что данному показателю присуща положительная динамика в анализируемых периодах, что и оценивается положительно, так как данный факт подтверждает реализацию одной из функций осуществления государственных закупок, а именно – поддержка среднего и малого предпринимательства. Кроме того, следует отметить, что законодательно установлен размер минимальной доли размещения процедур с участием СМП, который составляет 10% от общей суммы осуществленных процедур.

в) доля причин отказов допустить к участию в торгах (d_{π}) – позволяет определить структуру наиболее и наименее «популярных» причин отказа в допуске к участию в определении поставщика, выражается в соотношении количества отказов по конкретной причине к общему количеству отказов и рассчитывается по следующей формуле:

$$d_{\pi} = \frac{Q_{\pi}}{Q_o} \times 100\%$$

где Q_{π} – количество отказов по определенной причине;

Q_o – общее количество отказов в допуске к участию.

Отказ в допуске к участию в процедуре может быть осуществлен на стадии рассмотрения заявок. Наиболее частыми причинами являются:

- 1) цена, предложенная участником размещения заказа, выше, чем НМЦК;
- 2) несоответствие предлагаемого участником товара, услуги, работы техническому заданию;
- 3) несоответствие участника размещения заказа установленным требованиям в извещении и документации процедуры.

Приведем исходные данные и рассчитанные показатели за все три года вместе в следующей таблице.

Таблица 11 – Доля различных причин отказа в допуске к участию в торгах в общем количестве отказов за 2014-2016 гг.

Показатель	Абсолютное значение, шт.	Доля в общем количестве отказов, %
Превышение НМЦК	5	13,51
Несоответствие тех. заданию	28	75,68
Несоответствие требованиям к участникам	4	10,81
Общее количество отказов	37	100

Для наглядности по полученным результатам построим диаграмму (рисунок 20).



Рисунок 20 – Структура причин отказов в допуске на участие в торгах за 2014-2016 гг.

Как видно на рисунке 20, «львиная доля» отказов осуществлена по причине несоответствия предлагаемых товаров, работ, услуг участником размещения заказа техническому заданию; отказы по причине несоответствия требованиям к участникам и превышения НМЦК также имеют вес в общем количестве отказов. Несоответствие заявок участников требованиям к процедуре может быть связано с «неопытностью» участников, невнимательным изучением документации и извещения о проведении процедуры, а также с не прописанными четко требованиями в извещении и документации процедуры. Следует отметить, что существует риск субъективной оценки заявок ввиду договоренности заказчика с определенным поставщиком и получения им личной выгоды.

г) Частота и результативность жалоб – показывает количество поданных участниками жалоб на заказчика и их удовлетворение контролирующим органом. В большинстве случаев жалобы подаются потому, что участник считает необоснованным отказ ему в допуске на дальнейшее участие в процедуре. Жалобы, поданные на Университет, должны быть рассмотрены Управлением федеральной антимонопольной службы по Челябинской области, которое оценивает обоснованность поданной жалобы и либо удовлетворяет, либо отклоняет ее.

Данный показатель не может быть рассчитан в отношении Университета, поскольку за 2014-2015гг. не было подано ни одной жалобы. Этот факт свидетельствует, в первую очередь, о добросовестности Университета как государственного заказчика, а также о высоком доверии к его решениям со стороны поставщиков.

3) Показатель, характеризующий среднюю цену заключенного по итогам размещенного заказа контракта ($ЦК_{ср}$) – рассчитывается как средняя арифметическая всех сумм заключенных контрактов по итогам процедур:

$$ЦК_{ср} = \frac{ЦК_{общ}}{Q_{общ}}$$

где $ЦК_{общ}$ – сумма всех контрактов, заключенных по итогам процедур.

Приведем в таблице необходимые исходные данные и рассчитанный показатель (таблица 12).

Таблица 12 – Средняя сумма контракта, заключенного по итогам размещенной процедуры

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Общая сумма заключенных по процедурам контрактов, тыс. руб.	60 413,69	28 576,99	39 235,99
Общее количество процедур, по которым заключены контракты шт.	189	75	125
Средняя цена контрактов, тыс. руб.	319,65	381,03	313,89

По данным таблицы 12 построим диаграмму, чтобы проследить и проанализировать динамику изменения средней цены контракта (рисунок 21).

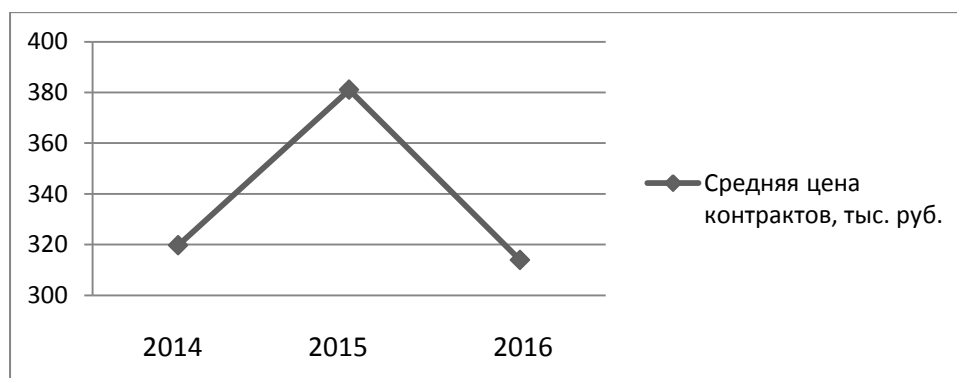


Рисунок 21 – Динамика изменения средней цены контракта, заключенного по итогам процедуры

По рисунку видно, что средняя цена контракта в 2015 году возросла, а в 2016 – снизилась. Рост данного показателя объясняется тем, что в 2015 году по сравнению с предыдущим годом в среднем проводились более крупные процедуры, соответственно и средняя цена заключенного контракта была больше. Снижение же показателя в 2016 году связано с увеличением числа более «мелких» контрактов, соответственно, было проведено большее количество мелких процедур, что оценивается отрицательно, поскольку негативно влияет на экономию бюджетных средств.

4) показатели, характеризующие объём экономии бюджетных средств – отражают абсолютный и относительный объём экономии бюджетных средств по сравнению с запланированными расходами.

Рассчитаем и проанализируем относительную экономию бюджетных средств (ОЭ) по электронным аукционам. Данный показатель отражает процентное соотношение абсолютной экономии к планируемому финансированию процедуры:

$$ОЭ = \frac{АЭ}{\Sigma_{оаэф}} \times 100\%$$

где АЭ – абсолютная экономия.

Абсолютная экономия в свою очередь рассчитывается как разница между планируемым объёмом финансирования и окончательной ценой, по которой был заключен контракт:

$$АЭ = \Sigma_{оаэф} - \Sigma_k$$

где Σ_k – общая сумма, на которую заключены контракты по электронным аукционам.

Рассчитаем абсолютную и на ее основе относительную экономию бюджетных средств по проведенным электронным аукционам. Исходные данные и полученные результаты оформим в таблицу.

Таблица 13 – Относительная экономия бюджетных средств по электронным аукционам

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Запланированная сумма финансирования ОАЭФ, тыс. руб.	52 203,76	33 507,26	41 752,05
Общая сумма контрактов, заключенных по итогам ОАЭФ, тыс. руб.	50 804,69	25 510,35	33 780,27
Абсолютная экономия по результатам ОАЭФ, тыс. руб.	1399,07	7996,91	7971,78
Относительная экономия по результатам ОАЭФ, %	2,68	23,87	19,09

Отразим на следующей диаграмме абсолютную экономию бюджетных средств по результатам проведенных электронных аукционов сравнении с их запланированным финансированием (рисунок 22).

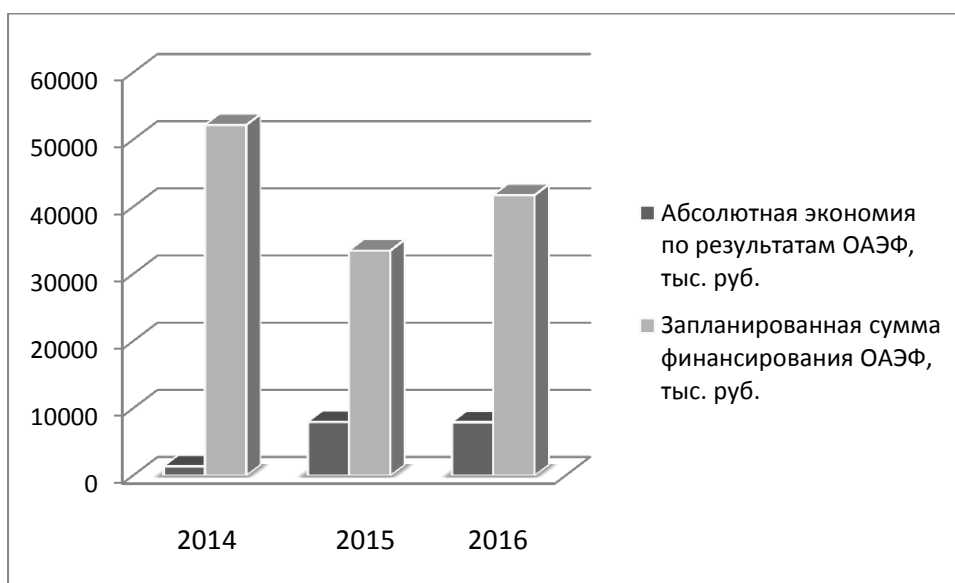


Рисунок 22 – Сравнение запланированного финансирования ОАЭФ и достигнутой по данным процедурам абсолютной экономии в 2014-2016гг.

Как видно по рисунку, по сравнению с двумя следующими периодами в 2014 году при наибольшем запланированном финансировании была достигнута наименьшая абсолютная экономия. Абсолютная экономия в 2015-2016гг. несколько выше, чем в 2014 г., и примерно одинакова по значению, однако следует отметить, что финансирование в 2015 году было значительно меньше, нежели в 2016 году. То есть наиболее эффективно бюджетные средства расходовались в 2015 году, что покажет и дальнейший анализ экономии бюджетных средств.

Изобразим на диаграмме и проанализируем относительную экономию бюджетных средств по проведенным электронным аукционам (рисунок 23).

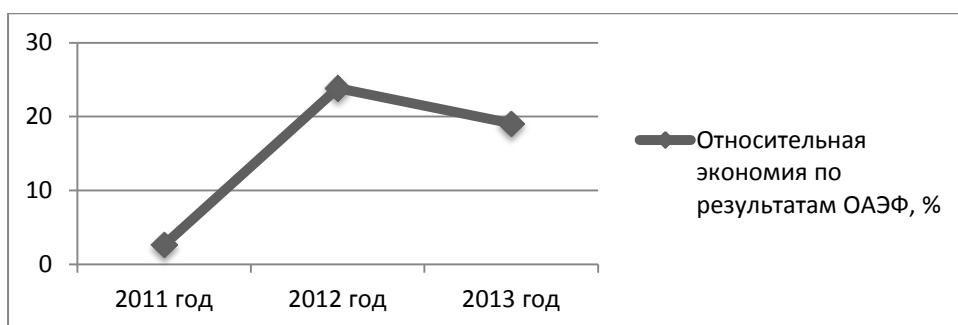


Рисунок 23 – Относительная экономия бюджетных средств по проведенным электронным аукционам

По рисунку видно, что наибольшая относительная экономия была достигнута в 2015 году (23,87%), что можно объяснить проведением в данном периоде более крупных процедур, нежели в двух других периодах (рисунок 21). В случае, если экономия бюджетных средств зависела бы только от суммы проводимых процедур, то ее значение в 2016 году должно было бы быть несколько ниже соответствующего показателя за 2014 год (рисунок 21), однако конкуренция в 2016 году была значительно выше, чем в 2014 году (рисунок 18), вследствие чего и была достигнута большая относительная экономия бюджетных средств.

Чтобы выявить характер зависимости относительной экономии бюджетных средств от средней суммы заключенных контрактов и среднего количества поданных заявок, рассчитаем и проанализируем темпы прироста соответствующих показателей. Темп прироста рассчитывается по следующей формуле:

$$T_{\pi} = \frac{Z_{н0} - Z_{нб}}{Z_{нб}} \times 100\%$$

где T_{π} – темп прироста показателя;

$Z_{н0}$ – значение показателя в отчетном периоде;

$Z_{нб}$ – значение показателя в базовом периоде.

Необходимые исходные данные и рассчитанные на их основе показатели оформим в таблицу.

Таблица 14 – Темпы прироста относительной экономии бюджетных средств, среднего количества участников в торгах и средней суммы заключенных контрактов по результатам процедур

Показатель	Абсолютное значение			Темп прироста, %	
	2014 год	2015 год	2016 год	2014-2015гг.	2015-2016гг.
Средняя цена контрактов, тыс. руб.	319,65	381,03	313,89	19,2	- 17,62
Среднее количество заявок (участников), шт.	2,34	2,77	3,02	18,38	9,03
Относительная экономия по результатам ОАЭФ, %	2,68	23,87	19,09	790,67	- 20,03

По проведенным расчетам сделаем выводы:

1) в 2015 году при росте средней цены контрактов на 19,2% и среднего количества участников на 18,38% прирост относительной экономии бюджетных средств составил 790,67%;

2) в 2016 году при снижении средней цены контрактов на 17,62% и росте среднего количества участников на 9,03%, прирост относительной экономии бюджетных средств составил -20,03%.

По данным выводам можно заключить, что существует прямая зависимость между показателем «Относительная экономия бюджетных средств» и показателями «Средняя цена контрактов» и «Среднее количество участников». То есть чем «крупнее» процедура, тем более привлекательна она для поставщиков, соответственно – больше и конкуренция, вследствие чего и достигается большая экономия бюджетных средств, а значит более эффективное их расходование.

Таким образом, большую часть процедур составляют электронные аукционы. В анализируемом периоде наблюдается тенденция к укрупнению процедур, что позволяет сократить общепроизводственные расходы на организацию процедур, увеличить конкуренцию и в итоге наиболее эффективно использовать бюджетные средства.

Несмотря на незначительное количество в общем объеме процедур, наблюдается рост доли котировок, который может быть связан с необходимостью

осуществить процедуру в более короткие сроки в связи со срочностью потребностей Университета. Одновременно наблюдается снижение доли запросов котировок по сумме, что свидетельствует о «дроблении» процедур на более мелкие влечет неэффективное расходование бюджетных средств и риск, что процедура не состоится.

Доля несостоявшихся электронных аукционов довольно высокая во всех трех периодах с увеличением, что может быть связано с общей непривлекательностью электронных торгов в регионе.

Доля несостоявшихся запросов котировок также высока, однако по сравнению с долей несостоявшихся электронных аукционов она имеет тенденцию к ощутимому снижению, которая может быть связана с отсутствием требования обеспечения заявки и исполнения контракта.

Также в данном периоде наблюдается рост показателя «Среднее количество участников», что свидетельствует о росте конкуренции и может быть связан с ростом популярности электронных торгов и повышения доверия поставщиков государственному заказу.

Часть процедур Университета размещается среди СМП, тем самым реализуется одна из функций осуществления государственных закупок, а именно – поддержка среднего и малого предпринимательства.

Несоответствие заявок участников требованиям к процедуре является наиболее «популярным» отказом в допуске к участию в торгах и может быть связано с «неопытностью» участников, невнимательным изучением документации и извещения о проведении процедуры, а также с не прописанными четко требованиями в извещении и документации процедуры. Положительным является тот факт, что за 2014-2016 гг. на Университет, как заказчика, не было подано ни одной жалобы. Этот факт свидетельствует, в первую очередь, о добросовестности Университета как государственного заказчика, а также о высоком доверии к его решениям со стороны поставщиков.

Экономия бюджетных средств является немаловажной составляющей эффективного осуществления закупок. Наибольшая относительная экономия была достигнута в 2015 году, что можно объяснить проведением в данном периоде более крупных процедур. То есть чем «крупнее» процедура, тем более привлекательна она для поставщиков, соответственно – больше и конкуренция, вследствие чего и достигается большая экономия бюджетных средств, а значит более эффективное их расходование.

2.3 Проблемы организации процесса бюджетных закупок

В ходе оценки системы осуществления бюджетных закупок в Российской Федерации в целом и проведенного анализа деятельности Университета как заказчика в сфере государственных закупок за период с 2014 года по 2016 год был выявлен ряд проблем.

Проблемы, выявленные в ходе анализа показателей за 2014-2016гг.

1. Снижение общей суммы запланированных расходов на закупки по результатам запросов котировок при одновременном увеличении количества процедур, осуществляемых данным способом, т.е. НМЦК запросов котировок цен уменьшается, соответственно, становится менее привлекательной для потенциальных поставщиков, что приводит к снижению конкуренции и появлению риска, что процедура не состоится. К тому же, как выявил анализ показателей в п.2, чем меньше конкуренция, тем меньше экономия бюджетных средств, соответственно, снижается и эффективность осуществления бюджетных закупок в целом.
2. Наличие несостоявшихся процедур и низкое среднее количество участников. Причинами данной проблемы могут быть: непривлекательная (низкая) НМЦК, необходимость обеспечивать заявку на участие и исполнение

контракта (по электронным аукционам), незаинтересованность поставщиков в электронных торгах.

3. Наличие отказов в допуске на дальнейшее участие в процедуре. Несоответствие заявок участников требованиям к процедуре является наиболее «популярным» отказом в допуске к участию в торгах и может быть связано с «неопытностью» участников, невнимательным изучением документации и извещения о проведении процедуры, а также с не прописанными четко требованиями в извещении и документации процедуры.

4. Снижение средней стоимости контрактов – напрямую связано с увеличением количества более «мелких» процедур.

5. Снижение относительной экономии бюджетных средств – также связано с увеличением количества более «мелких» процедур.

Проблемы, связанные с процессом осуществления государственных закупок: сбой в работе Официального сайта в связи с перегруженностью. Все государственные и муниципальные заказчики осуществляют размещение на одном единственном портале – www.zakupki.gov.ru, в связи с чем и возникают сбои в его работе.

Проблемы, связанные с законодательством в сфере осуществления государственных закупок:

1. Закон №44-ФЗ детально регулирует только одну стадию осуществления бюджетных закупок – непосредственное размещение заказа. Нет единой системы планирования, размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов, которая обеспечила бы эффективное использование ресурсов и реализацию функций государства.

Выводы по разделу 2

Таким образом, в Университете закупки осуществляются в рамках централизованной модели через отдел государственных закупок за счет

бюджетных и внебюджетных средств. Основными способами закупок являются запросы котировок, открытые аукционы в электронной форме и закупка у единственного поставщика (подрядчика). Большую часть составляют электронные аукционы.

В анализируемом периоде наблюдается тенденция к укрупнению процедур, что позволяет сократить общепроизводственные расходы на организацию процедур, увеличить конкуренцию и в итоге наиболее эффективно использовать бюджетные средства. Однако наблюдается и одновременный рост доли процедур, проводимых способом запросов котировок, что оценивается отрицательно, поскольку запрос котировок считается наиболее коррумпированным способом осуществления закупок. Также положительным моментом является рост среднего количества участников в процедуре, что свидетельствует о росте конкуренции.

Экономия бюджетных средств является немаловажной составляющей эффективного осуществления закупок. В ходе анализа была выявлена закономерность: чем «крупнее» процедура, тем более привлекательна она для поставщиков, соответственно – больше и конкуренция, вследствие чего и достигается большая экономия бюджетных средств, а значит более эффективное их расходование.

Также был выявлен ряд проблем: рост доли процедур, проводимых способом запрос котировок цен, и одновременное снижение НМЦК таких процедур; снижение относительной экономии бюджетных средств; частые сбои в работе официального сайта; отсутствие единой системы планирования, размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов, которая обеспечила бы эффективное использование ресурсов и реализацию функций государства.

ЗРАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ БЮДЖЕТНЫХ ЗАКУПОК В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

3.1 Рекомендации по повышению эффективности осуществления бюджетных закупок

Анализ механизма бюджетных закупок Университета показал, что существует ряд проблем, которые необходимо решить в целях повышения эффективности осуществления закупок.

В рамках государственной контрактной системы Университет как бюджетное учреждение осуществляет закупки в соответствии с Законом № 44-ФЗ и Законом № 223-ФЗ. Закон № 44-ФЗ регламентирует осуществление закупок непосредственно за счет бюджетных средств, а Закон № 223-ФЗ – за счет внебюджетных средств. Внебюджетные средства – средства, полученные от приносящей доход деятельности и в виде грантов. Отметим преимущества осуществления бюджетных закупок в соответствии с данными законами.

Преимущества осуществления закупок в соответствии с Законом № 44-ФЗ:

- новый закон о контрактной системе призван обеспечить прозрачность всего цикла закупок. Он регламентирует все этапы осуществления бюджетных закупок: отношения, связанные с прогнозированием и планированием обеспечения государственных и муниципальных нужд в товарах, работах, услугах; осуществлением закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) заказчиков; мониторингом, контролем, аудитом за соблюдением требований, предусмотренных законопроектом;
- информационное обеспечение будет осуществляться через Единую информационную систему (ЕИС), которая включает полный объем информации о государственных и муниципальных закупках, в том числе аналитику, статистические данные, справочные материалы, библиотеку типовых заданий, условий и контрактов;
- увеличился список способов определения поставщика (исполнителя, подрядчика);

- заказчик обязан согласовать у контрольного органа в сфере закупок заключение контракта с единственным поставщиком по результатам несостоявшейся процедуры, когда не подано ни одной заявки либо подана и/или допущена единственная заявка на участие в данной процедуре;
- в рамках Закона №44-ФЗ не требуется публикация на официальном сайте контрактов, цена которых меньше 100 тысяч рублей, что способствует экономии трудозатрат и времени заказчиков и снижению загруженности сайта государственных закупок;
- в реестр недобросовестных поставщиков при их выявлении вносятся идентификационные номера налогоплательщиков не только юридических лиц, но и их учредителей, руководителей. Таким образом, данные поставщики не смогут «обойти» реестр недобросовестных поставщиков, создав новое юридическое лицо;
- создан реестр банковских гарантий, где банки, выдавшие такую гарантию, обязаны ее публиковать, что пресекает возможную фальсификацию банковских гарантий и другие преимущества.

В рамках Закона № 223-ФЗ бюджетное учреждение осуществляет закупки в соответствии с Положением о закупке товаров, работ, услуг, который разрабатывается Университетом самостоятельно на основе типового положения, утвержденного Министерством образования и науки Российской Федерации. Преимущества осуществления закупок в соответствии с Законом № 223-ФЗ:

- список товаров, работ, услуг, которые можно закупать у единственного поставщика, заказчик формирует самостоятельно;
- при составлении технического задания не обязательно устанавливать параметры эквивалентности. Например, можно указать конкретное торговое наименование товара, который собираются закупать;
- заказчик вправе разработать свои способы закупок с уникальным порядком проведения;
- план-график закупок составляется сроком на 1 год, в который можно вносить

изменения;

- по результатам несостоявшейся закупки заказчик не обязан проводить процедуру повторно, согласовывать ее с контролирующими органами, привлекать экспертов, вправе заключить договор с единственным поставщиком.

Закон №44-ФЗ вступил в силу с 1 января 2014 года. Вместе с тем, он не решил всех проблем, существовавших в рамках действия Закона №94-ФЗ. Возникли и новые проблемы, непосредственно связанные с формированием контрактной системы. Рассмотрим проблемы механизма бюджетных закупок, с которыми столкнулся Университет в условиях формирования государственной контрактной системы.

1. Сложность планирования закупок (составления планов-графиков). Заказчик на очередной год должен размещать в Единой информационной сети план-график закупок в срок до конца текущего года. Таким образом, заказчик должен знать, какой объем бюджетных средств планируется потратить в следующем году, а Министерство образования и науки России – учредитель Университета не дает такой информации. Оно выделяет средства поквартально, и заказчик получает сведения об объеме бюджетных средств по факту их получения.
2. Увеличение сроков проведения процедур:
 - по Закону №44-ФЗ – в связи с тем, что в случае признания процедуры несостоявшейся по причине допуска единственного участника или подачи единственной заявки на участие в электронном аукционе или запросе котировок, признанной соответствующей установленным требованиям, заказчик должен согласовать заключение контракта с единственным поставщиком у контрольного органа в сфере закупок, на что дополнительно закладывается до 10 дней;
 - по Закону № 223-ФЗ – значительно увеличивается срок подачи заявок на участие в электронном аукционе (не менее 20 дней). Данный срок устанавливается типовым положением о закупке товаров, работ, услуг, утвержденным Министерством образования и науки Российской Федерации.
3. Чтобы заключить контракт на аренду нежилого здания, строения, сооружения,

нежилого помещения, необходимо принятие решения соответствующим органом исполнительной власти о заключении такого контракта, что требует дополнительного времени для подготовки и принятия такого решения.

4. Законом №44-ФЗ предусмотрена обязательная независимая экспертиза результатов закупки товаров, работ, услуг, для которой необходимо привлекать экспертов, экспертные организации, что требует дополнительного расходования бюджетных средств и времени на проведение экспертизы. Таким образом, закупки на малую сумму могут стать не только неэффективными, но и убыточными.
5. Законом №44-ФЗ также предусмотрено обоснование заключения контракта у единственного поставщика. Заказчик должен документально оформленное обоснование нецелесообразности осуществления закупки иным способом, обоснование цены и условий контракта, что влечет за собой нерациональное увеличение затрат труда и времени в случаях закупок малого объема.
6. «Дробление» контрактов. Контракты, заключенные с единственным поставщиком на сумму меньше 100 тыс. рублей, не обязательны к публикации, соответственно, заказчик стремиться не заключать крупные контракты. При чем критерием «дробления» выступает только цена контракта, а не предмет, что было бы более обоснованно и целесообразно.

Анализ формирования контрактной системы в бюджетном образовании позволил выявить ряд проблем. Считаем необходимым внести следующие изменения:

- размещать план-график по факту полученных бюджетных средств на основе ранее размещенного плана закупок;
- в случае заключения контракта на аренду нежилого помещения, здания предлагаем исключить необходимость принятия решения соответствующими органами власти на заключение такого контракта в целях снижения временных издержек, связанных с подготовкой и принятием соответствующего решения;

- в ряде случаев заключения контракта у единственного поставщика сделать исключения в части проведения обязательной независимой экспертизы, а также в части документального обоснования о невозможности закупки иным способом по причине возникновения избыточных финансовых и временных затрат, которые снижают закупок в целом;
- использовать другие способы осуществления закупок с целью сокращения времени проведения процедур.

Данные изменения позволят исключить необоснованные временные и финансовые затраты при осуществлении закупок.

Считаем целесообразным устанавливать требования на основе начальной (максимальной) цены закупки. Соответственно, с увеличением стоимости закупки, требования должны становиться жестче, и наоборот.

Таким образом, формирование контрактной системы в России не заканчивается принятием соответствующего закона. На практике применения Закона №44-ФЗ возникают проблемы, связанные с недочетами или неточным изложением требований и положений Закона. Соответственно, требуется внесение в него изменений с учетом специфики удовлетворения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации и в последующем приведет к совершенствованию контрактной системы.

3.2 Прогноз повышения эффективности осуществления бюджетных закупок

Положения Закона № 223-ФЗ позволяют заказчикам создавать новые способы закупок, исходя из собственных потребностей, требований к качеству товаров (работ, услуг), квалификации поставщиков (исполнителей, подрядчиков) и специфики работы.

Исходя из анализа проблем формирования контрактной системы в Университете, предлагаем создать новый способ закупок – Запрос предложений с предварительным отбором.

Запрос предложений с предварительным отбором – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд в товаре, работе или услуге сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в ЕИС извещения и документации о проведении запроса предложений с предварительным отбором и победителем запроса предложений признается участник закупки, прошедший квалификационный отбор и направивший окончательное предложение, которое наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к товару, работе или услуге. Представим запрос предложений с предварительным отбором в виде схемы (рисунок 24).

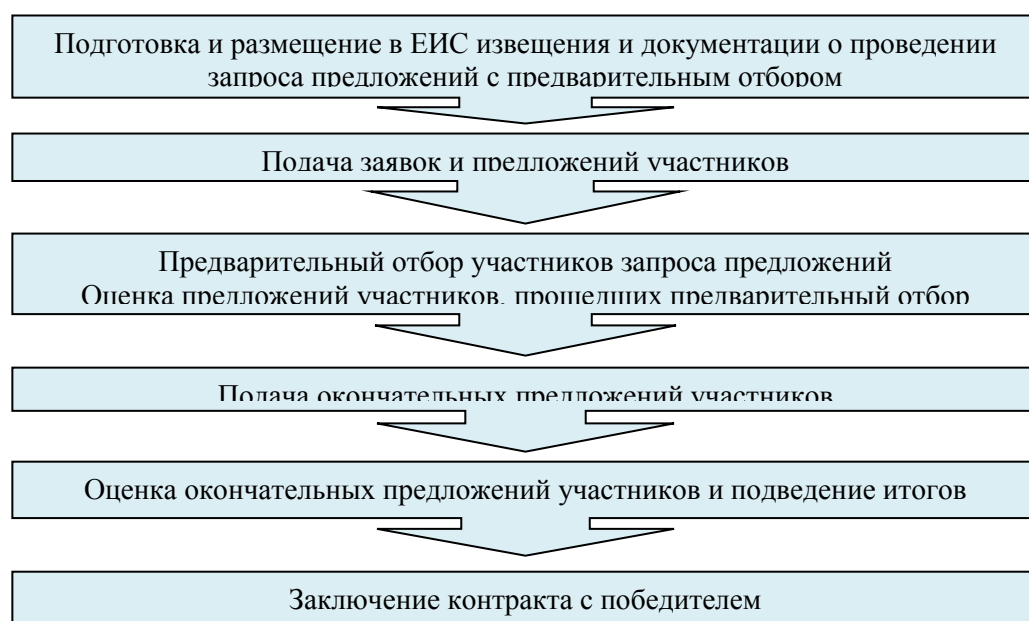


Рисунок 24 – Запрос предложений с предварительным отбором

Запросом предложений с предварительным отбором можно проводить закупки таких товаров, в которых есть постоянная потребность и которые закупаются неоднократно. При этом есть действующий рынок данных товаров с высокой конкуренцией. Начальная (максимальная) цена контракта не может превышать 500 тыс. руб.

Последовательно рассмотрим каждый этап запроса предложений с предварительным отбором.

1 этап – Подготовка и размещение в ЕИС извещения и документации о проведении запроса предложений с предварительным отбором.

Извещение о проведении запроса предложений с предварительным отбором содержит сведения о предмете, способе, начальной (максимальной) цене, сроках закупки; информация о заказчике и контрактной службе заказчика.

Документация о проведении такой закупки должна содержать следующие сведения:

- информация о процедуре закупки (способ осуществления закупки, сроки, место проведения закупки, порядок подачи заявок и предложений участников);
- информация о предмете закупки (наименование, характеристика товара (работы, услуги), количество, начальная (максимальная) цена закупки, требования к сроку годности товара). Данная информация указывается в техническом задании;
- требования к участникам (соответствие единым требованиям к поставщикам (подрядчикам, исполнителям), установленным законодательством, опыт работы, информация о заключенных контрактах за предыдущий год, рекомендации (отзывы) о качестве исполнения контракта не менее 2 заказчиков, с кем были заключены соответствующие контракты, копии учредительных документов, выписки из ЕГРЮЛ(ИП), свидетельства о регистрации, ИНН);
- информация о порядке проведения предварительного отбора и критериях оценки заявок и предложений участников;
- обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- формы заявки и предложения участника;

- проект контракта.

2 этап – Подача заявок и предложений участников.

Заявки и предложения участников подаются в виде двух файлов на электронную площадку. Срок подачи заявок и предложений устанавливается следующим образом. Минимальный срок – 4 дня. Если в указанный срок будет подано менее трех заявок и предложений, то подача заявок автоматически продлевается до 6 дней. Таким образом, заказчики будут заинтересованы «сотрудничать» с потенциальными поставщиками, чтобы обеспечить в минимальные сроки необходимое количество поданных заявок и предложений.

3 этап – Предварительный отбор участников запроса предложений. Оценка предложений участников, прошедших предварительный отбор.

На следующий день по истечении срока подачи заявок проводится заседание комиссии запроса предложений с предварительным отбором. В установленное документацией время заседания комиссии оператором электронной площадки открываются только заявки участников, и комиссия приступает к их рассмотрению. По установленным критериям оценки комиссия выставляет баллы поставщикам (таблица 15).

Таблица 15 – Пример оценки заявок участников запроса предложений с предварительным отбором, баллов

Критерий оценки	Опыт работы	Рекомендации	Заклученные контракты	Итого баллов
Поставщик №1	4	5	3	...	12
Поставщик №2	4	4	5	...	13
Поставщик №3	5	4	5	...	14
....

Далее баллы каждого поставщика суммируются. Сумма баллов сравнивается с пороговым значением прохождения предварительного отбора, который также устанавливается в документации (например, 10 баллов).

В случае если ни один из участников не прошел предварительный отбор, то запрос предложений признается несостоявшимся, и заключается контракт с

единственным поставщиком на основании соответствующего пункта Положения о закупках товаров, работ, услуг. При этом цена контракта устанавливается, исходя из проведенного мониторинга рыночных цен: контракт заключается с поставщиком (исполнителем, подрядчиком), предложившим наименьшую цену.

В случае если только один участник прошел предварительный отбор, то запрос предложений с предварительным отбором также признается несостоявшимся. Контракт заключается с участником, прошедшим предварительный отбор по цене, указанной в его предложении.

Результаты предварительного отбора участников фиксируются в протоколе предварительного отбора участников запроса предложений с предварительным отбором, который публикуется на ЕИС. С момента публикации протокола открываются файлы с предложениями участников, прошедших предварительный отбор.

Комиссия рассматривает предложения участников и выявляет победителя. Основным критерием оценки предложений участников является цена, поскольку все необходимые технические характеристики товара (работы, услуги) заказчик прописывает в техническом задании без параметров эквивалентности (конкретное торговое наименование, размеры, состав и другие параметры).

Результаты оценки предложений участников фиксируются в протоколе оценки предложений участников запроса предложений с предварительным отбором, который публикуется в ЕИС сразу после окончания заседания комиссии.

4 этап – Подача окончательных предложений участников.

С момента публикации протокола оценки предложений участников оператор электронной площадки в течение часа направляет участникам уведомление о завершении заседания комиссии и публикации предварительных результатов. Участники могут подать окончательные предложения до установленного времени следующего дня.

5 этап – Оценка окончательных предложений участников и подведение итогов запроса предложений с предварительным отбором.

По истечении срока подачи окончательных заявок проходит заседание комиссии по оценке окончательных заявок и подведению итогов запроса предложений с предварительным отбором. Протокол такого заседания публикуется на ЕИС.

6 этап – Заключение контракта с победителем запроса предложений с предварительным отбором.

С победителем в течение 8 дней с момента публикации итогового протокола в ЕИС заключается контракт на условиях, предусмотренных документацией и в соответствии с окончательным предложением победителя.

Сравним запрос предложений с предварительным отбором с запросом котировок (цен) и электронным аукционом (таблица 16).

Таблица 16 – Сравнение запроса предложений с предварительным отбором, запроса котировок (цен) и ОАЭФ

Критерий сравнения	Запрос предложений с предварительным отбором	Запрос котировок (цен)	Открытый аукцион в электронной форме
Минимальный срок проведения процедуры, дней	15-16	14-16	30-42
Ограничение объема закупок данным способом	нет	10 % от плана-графика	нет
Требования к квалификации поставщиков	есть	нет	нет
Возможность переторжки	есть	нет	есть
Ограничение по НМЦК	до 500 тыс. руб.	до 500 тыс. руб.	нет

Таким образом, запрос предложений с предварительным отбором обладает рядом преимуществ в отношении (рисунок 25). Данные преимущества позволят проводить процедуры по тем закупкам, которые невозможно осуществить способом запроса котировок (цен) из-за ограничения по объему закупок; способом электронного аукциона из-за сроков проведения процедуры.

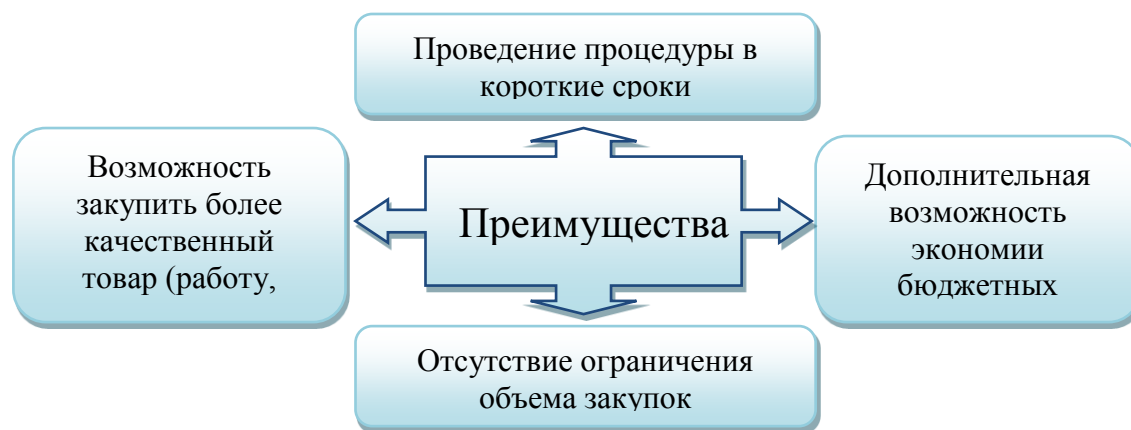


Рисунок 25 – Преимущества запроса предложений с предварительным отбором

Несомненно, вместе с преимуществами осуществления такой закупки возникают и определенные риски:

- не исключается полностью субъективность оценки заявок участников. Несмотря на то, что в документации устанавливаются критерии оценки и соответствующие им баллы, не все из них можно будет оценить однозначно;
- небольшое количество участников из-за недоверия поставщиков к новому способу закупок.

Рассмотрим проведение запроса предложений с предварительным отбором для закупки канцелярских товаров для нужд Университета. Анализ закупок товаров данной группы показал, что канцтовары закупались неоднократно и только способом у единственного поставщика. Соответственно, не проведено ни одной процедуры на поставку канцелярских товаров. Оформим результаты анализа в таблицу (таблица 17).

Таблица 17 – Контракты, заключенные на поставку канцелярских товаров в 2014-2016 гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
Количество контрактов, шт.	15	18	14
Общая сумма заключенных контрактов, руб.	602869,52	618482,76	597196,30

Предположим, что в анализируемых периодах были проведены запросы предложений с предварительным отбором на такую же сумму. Используя среднюю экономию бюджетных средств по проведенным процедурам за анализируемый период способом запроса котировок (цен), рассчитаем экономию средств по новому способу закупки. За основу возьмем экономию по запросам котировок, поскольку они наиболее близки по механизму осуществления закупки к запросам предложений с предварительным отбором. Учитывая, что в новой процедуре есть дополнительная возможность сэкономить бюджетные средства, можно предположить, что средняя экономия средств по котировкам будет минимальным средним значением для запроса предложений с предварительным отбором.

Экономию бюджетных средств при использовании новой процедуры рассчитаем по следующей формуле:

$$A_{ЭЗППО} = НМЦК_{общ} * O_{ЭЗК},$$

где $A_{ЭЗППО}$ – абсолютная экономия средств по процедурам, проведенных способом запроса предложений с предварительным отбором;

$НМЦК_{общ}$ – общая НМЦК процедур, проведенных способом запроса предложений с предварительным отбором;

$O_{ЭЗК}$ – относительная экономия средств по процедурам, проведенных способом запроса котировок (цен).

Проведем необходимые расчеты и оформим результаты в таблицу (таблица 18).

Таблица 18 – Расчет абсолютной экономии бюджетных средств по процедурам, проведенных способом запроса предложений с предварительным отбором в 2014-2016гг.

Показатель	2014 год	2015 год	2016 год
НМЦК _{общ} , руб.	602 869,52	618 482,76	597 196,30
O _{ЭЗК} , %	13,79	17,6	18,03
A _{ЭЗППО} , руб.	83 135,71	108 852,97	107 674,49

Таким образом, в случае если бы все закупки канцелярских товаров были осуществлены способом запроса предложений с предварительным отбором, было бы сэкономлено порядка 300 тыс. рублей за 2014-2016 гг., что составляет 16,5% (минимальная средняя относительная экономия) от общей суммы, потраченной на закупку канцтоваров. Проиллюстрируем полученную экономию на диаграмме (рисунок 26).

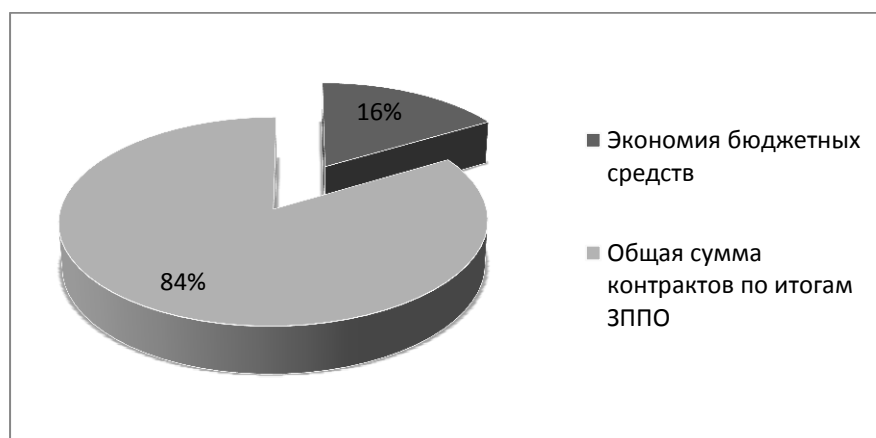


Рисунок 26 – Относительная экономия бюджетных средств по результатам запросов предложений с предварительным отбором за 2014-2016гг.

Спрогнозируем абсолютную экономию внебюджетных средств в 2017 году на основе общей относительной экономии средств в 2016 году. Для расчета используем следующую формулу:

$$АЭ_{2017} = \sum_{ВНЕБ} * d_{ПР} * ОЭ_{2016}$$

где $АЭ_{2017}$ – абсолютная экономия внебюджетных средств;

$\sum_{ВНЕБ}$ – сумма планируемых расходов по внебюджетным средствам в 2016 году – формируется при составлении плана-графика на будущий год на основе информации о потребностях структурных подразделений и Университета в целом. Сумма планируемых расходов в 2016 году составила 83 674,5 тыс. руб.;

$d_{ПР}$ – доля запланированных средств, по которым предполагается провести процедуры (ОАЭФ, запрос котировок). Исходя из данных плана-графика, доля процедур составит 0,49;

$OЭ_{2016}$ – относительная экономия средств в 2016 году. Учитывая экономию средств по результатам запросов котировок и ОАЭФ, общая относительная экономия бюджетных средств в 2016 году составила 18,72%. [15, 16, 17]

Подставим данные значения в формулу и рассчитаем результат.

$$AЭ_{2017} = 83\,674,5 * 0,49 * 0,1872 = 7\,675,29 \text{ тыс. руб.}$$

При осуществлении закупок в 2017 году традиционными способами Университет сэкономит 7 675 290 рублей.

Далее рассчитаем абсолютную экономию внебюджетных средств с учетом использования запроса предложений с предварительным отбором:

$$AЭ^1_{2017} = \sum_{\text{ВНЕБ}} * d^1_{\text{ПР.}} * OЭ^1_{2016}$$

где $AЭ_{2017}$ – абсолютная экономия внебюджетных средств с учетом использования запроса предложений;

$d^1_{\text{ПР}}$ – доля запланированных средств, по которым предполагается провести процедуры (ОАЭФ, запрос котировок, запрос предложений с предварительным отбором). Исходя из данных плана-графика, доля процедур составит 0,58;

$OЭ^1_{2016}$ – относительная экономия средств в 2016 году. Учитывая экономию средств по результатам запросов котировок, ОАЭФ и запросов предложений с предварительным отбором, общая относительная экономия бюджетных средств в 2016 году составила 18,94%.

$$AЭ_{2017} = 83\,674,5 * 0,58 * 0,1894 = 9\,191,81 \text{ тыс. руб.}$$

Коэффициент увеличения абсолютной экономии составит:

$$\begin{aligned} \text{Коэфф. экономии} &= (AЭ_{2017} - AЭ^1_{2017}) / AЭ^1_{2017} * 100\% = \\ &= 1516520 / 9191810 * 100\% = 1,16 \end{aligned}$$

Таким образом, при осуществлении закупок в 2017 году не только традиционными способами, но и с помощью запроса предложений с предварительным отбором Университет сэкономит в 1,16 раза больше денежных средств, что составит 1 516 520 рублей (рисунок 27).

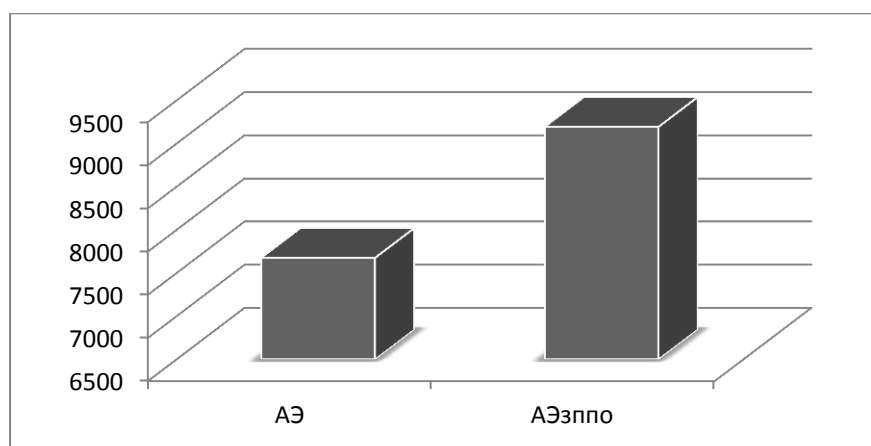


Рисунок 27 – Сравнение абсолютной экономии внебюджетных средств при использовании традиционных способов закупок и при использовании нового способа, тыс. руб.

Кроме того следует отметить, что наличие предварительного отбора позволит снизить риск поставки некачественного товара. По данным анализа закупок в Университете в 2016 году в 31 случае из 130 проведенных процедур поставлялся товар, несоответствующего качества, что составило 23,85% от всех заключенных контрактов по итогам проведенных процедур.

При осуществлении закупок способом запроса предложений с предварительным отбором, заказчик может предъявлять требования к опыту работы, качественному исполнению ранее заключенных контрактов.

Для того чтобы спрогнозировать изменение показателя «Риск поставки некачественного товара», обратимся к мировому опыту осуществления закупок с помощью процедур с квалификационным отбором.

По аналитическим данным портала государственных закупок Великобритании проведение конкурсов с ограниченным участием (квалификационным отбором) позволило добиться снижения риска поставки некачественного товара до 4%. [35] Таким образом, проведение запросов предложений с предварительным отбором также позволит сократить риск поставки некачественного товара на 20% или в 6 раз (рисунок 28).

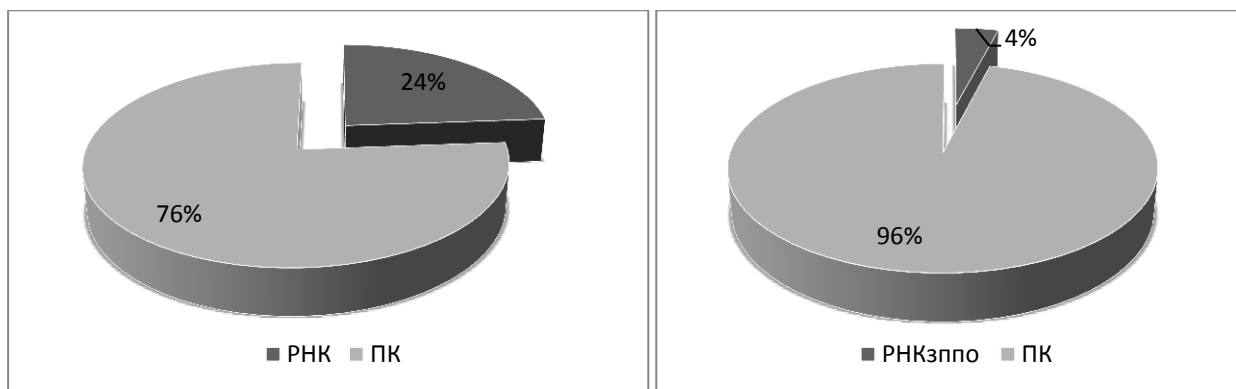


Рисунок 28 – Снижение риска поставки некачественного товара (РНК) при использовании запроса предложений с предварительным отбором (ПК – поставка качественного товара)

Таким образом, проведение запроса предложений с предварительным отбором будет способствовать не только дополнительной экономии средств Университета, но и в то же время поставки более качественного товара.

Анализ мировой практики осуществления закупок показал, что при проведении процедур способом запроса предложений увеличилось количество участников. Увеличение количества участников способствует росту конкуренции, соответственно, и более эффективному расходованию средств.

По данным портала государственных закупок Великобритании среднее количество участников, приходящихся на одну процедуру, в 2016 году выросло в 1,35 раза при использовании запроса предложений.[35] Предполагаем, что при использовании запроса предложений с предварительным отбором в Университете количество участников возрастет в той же мере. Дополнительные требования (квалификационный отбор) не станет барьером для увеличения числа участников, поскольку планируется использовать новую процедуру для закупки тех товаров, которые представлены развитым высококонкурентным рынком.

Спрогнозируем рост числа участников в процедурах, осуществляемых Университетом. Среднее количество участников в процедурах 2016 года составило 3,02. Учитывая коэффициент, равный 1,35, среднее количество

участников при использовании запросов предложений с предварительным отбором в 2017 году возрастет до 4,08 (рисунок 29).

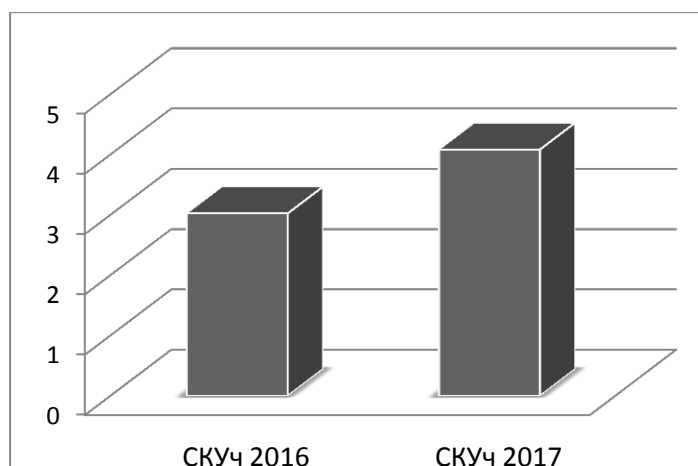


Рисунок 29 – Рост среднего количества участников (СКУч) при использовании запроса предложений с предварительным отбором

Рост количества участников способствует сокращению количества несостоявшихся процедур. В Великобритании при использовании запроса предложений количество несостоявшихся процедур сократилось на 23%. [35] Можно полагать, что в практике Университета также возможно сокращение несостоявшихся процедур минимум на 23%. Это объясняется тем, что участники, прошедшие предварительный отбор, чьи предложения в части соответствия техническому заданию были отклонены после первого дня заседания комиссии, вправе подать «исправленное» окончательное предложение.

Спрогнозируем сокращение числа несостоявшихся процедур на 23%. Доля несостоявшихся процедур в 2016 году составила 16,92%, соответственно, в 2017 году доля несостоявшихся процедур сократится на 3,89% и составит 13,03% от общего количества осуществленных процедур (рисунок 30).

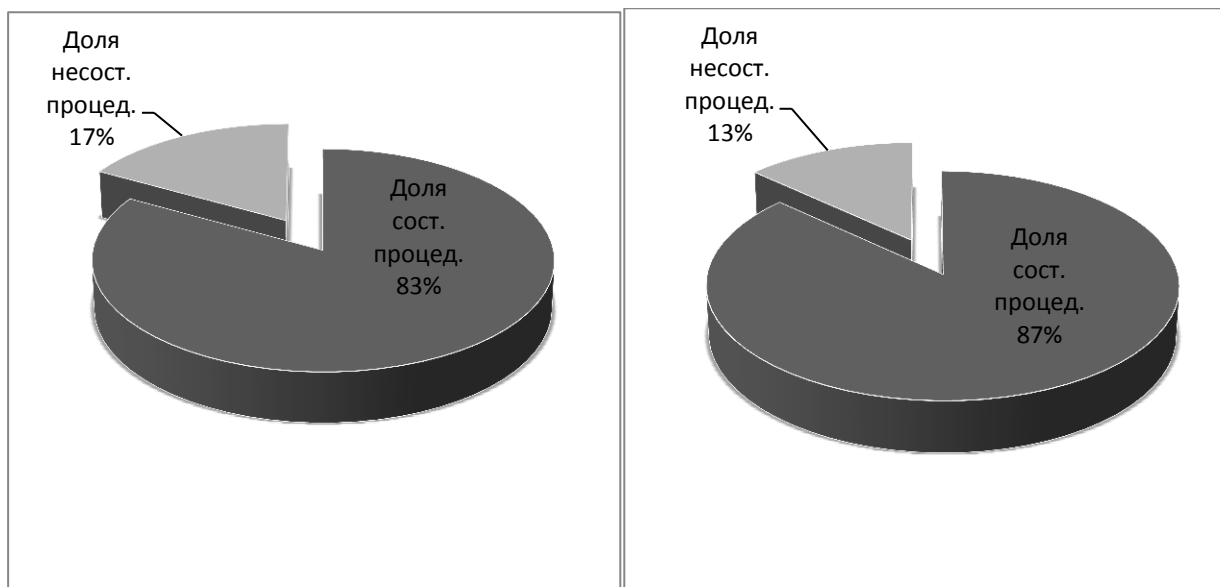


Рисунок 30 – Сокращение доли несостоявшихся процедур при использовании запроса предложений с предварительным отбором

Таким образом, использование запросов предложений с предварительным отбором позволит Университету более эффективно расходовать внебюджетные средства.

В части расходования бюджетных средств заказчики обязаны осуществлять закупки только теми способами, которые предусмотрены Законом №44-ФЗ. Поэтому в целях повышения эффективности расходования бюджетных средств предлагаем использовать возможности действующего законодательства, а именно проводить часть закупок запросом предложений. Запрос предложений обладает теми же преимуществами, что и разработанный нами новый способ закупки по Закону № 223-ФЗ – запрос предложений с предварительным отбором:

- 1) возможность проводить закупку в более короткие сроки;
- 2) дополнительная экономия бюджетных средств;
- 3) сокращение доли несостоявшихся процедур;
- 4) рост количества участников, соответственно, и конкуренции.

Следует отметить и то, что использование еще одного способа закупок (кроме ОАЭФ и запроса котировок (цен)) позволит заказчику не превышать законодательно установленное ограничение доли закупок, осуществляемых

способом у единственного поставщика, с «большим запасом». Заказчик, таким образом, страхует себя на случай непредвиденных обстоятельств и заключения «срочных» контрактов у единственного поставщика.

Выводы по разделу 3

Анализ формирования контрактной системы в бюджетном образовании позволил выявить ряд проблем. Считаем необходимым внести следующие изменения: при заключении контракта на аренду нежилого помещения, предлагаем исключить необходимость принятия решения органами власти на заключение такого контракта в целях снижения временных издержек, связанных с подготовкой и принятием соответствующего решения; в ряде случаев заключения контракта у единственного поставщика сделать исключения в части проведения обязательной независимой экспертизы, а также в части документального обоснования о невозможности закупки иным способом по причине возникновения избыточных финансовых и временных затрат, которые снижают закупок в целом; использовать способы закупок с более коротким сроком осуществления, а именно: по Закону № 44-ФЗ – запрос предложений, по Закону № 223-ФЗ – запрос предложений с предварительным отбором. Данные способы закупок позволят сократить временной интервал осуществления закупки; более экономно расходовать средства; увеличить долю закупок, осуществляемых конкурентным способом, а запрос предложений с предварительным отбором позволит еще и достичь оптимального соотношения «цена-качество».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Бюджетные закупки представляют собой не только удовлетворение государственных и муниципальных нужд, но и целый законодательно регулируемый и контролируемый процесс взаимодействия государственных и муниципальных заказчиков с поставщиками, включающий планирование, выбор и обоснование способа определения поставщика, управление контрактом на всех его этапах, отчетность и контроль.

Правовое регулирование в сфере государственных закупок осуществляется Конституцией РФ, Гражданским кодексом РФ, Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ, Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ и иными нормативно-правовыми актами.

Организация закупочной деятельности заказчика может осуществляться в рамках одной из трех моделей осуществления закупок: централизованной, децентрализованной и смешанной. Все три модели могут применяться в пределах одной страны, а выбор применения каждой из них обуславливается географическими, административными, экономическими и другими особенностями страны. В рамках применяемой модели осуществляются закупки следующими основными способами: конкурс, аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика и другие.

Выбор способа зависит от целей, предмета закупки (технические характеристики, НМЦ и пр.), срочности осуществления закупки, рыночной конъюнктуры, закупочной политики заказчика (включая требования внутренних нормативных документов) и других факторов.

Сравнив международный опыт и российские реалии осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, можно отметить, что действующая

в стране система базируется на общепризнанных принципах, а используемые методы закупок в основном совпадают с международной практикой.

Под эффективностью понимают соотношение между полученным результатом и произведенными затратами на достижение данного результата. Соответственно, при расчете экономической эффективности необходимо соотносить экономический эффект от осуществления бюджетных закупок и материальные затраты, понесенные на достижение данного экономического эффекта.

В Южно-Уральском государственном гуманитарно-педагогическом университете закупки осуществляются в рамках централизованной модели через отдел государственных закупок за счет бюджетных и внебюджетных средств. Основными способами закупок являются запросы котировок, открытые аукционы в электронной форме и закупка у единственного поставщика (подрядчика). Большую часть составляют электронные аукционы. В анализируемом периоде наблюдается тенденция к укрупнению процедур, что позволяет сократить общепроизводственные расходы на организацию процедур, увеличить конкуренцию и в итоге наиболее эффективно использовать бюджетные средства. Однако наблюдается и одновременный рост доли процедур, проводимых способом запросов котировок, что оценивается отрицательно, поскольку запрос котировок считается наиболее коррумпированным способом осуществления закупок. Также положительным моментом является рост среднего количества участников в процедуре, что свидетельствует о росте конкуренции.

Экономия бюджетных средств является немаловажной составляющей эффективного осуществления закупок. В ходе анализа была выявлена закономерность: чем «крупнее» процедура, тем более привлекательна она для поставщиков, соответственно – больше и конкуренция, вследствие чего и достигается большая экономия бюджетных средств, а значит более эффективное их расходование.

Существует ряд проблем: рост доли процедур, проводимых способом запрос котировок цен, и одновременное снижение НМЦК таких процедур; снижение

относительной экономии бюджетных средств; частые сбои в работе официального сайта; отсутствие единой системы планирования, размещения государственного заказа и исполнения государственных контрактов, которая обеспечила бы эффективное использование ресурсов и реализацию функций государства.

Были предложены следующие пути решения вышеуказанных проблем: объединение процедур по предмету закупок в более крупные, при этом предпочтение следует отдавать такому способу осуществления закупок как электронный аукцион; сотрудничество с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) в рамках законодательства; повышение квалификации специалистов в сфере осуществления бюджетных закупок.

В условиях формирования контрактной системы также были выявлены проблемы: сложность планирования закупок (составления планов-графиков) за счет бюджетных средств; нерациональное увеличение затрат труда и времени на обоснование заключения контракта у единственного поставщика в случаях закупок малого объема; дополнительное расходование бюджетных средств и времени на проведение экспертизы результатов закупки; увеличение сроков проведения процедур; «дробление» крупных закупок на закупки малого объема.

В качестве меры повышения эффективности было предложено использование новых способов закупок: запроса предложений – по Закону №44-ФЗ, запроса предложений с предварительным отбором – по Закону № 223-ФЗ. Принятые меры способствуют увеличению экономии бюджетных средств, сокращению сроков проведения процедур, улучшению качества поставляемого товара и конкурентной среды.

Сигатова, Н.А. Формирование контрактной системы в РФ: новые подходы к государственным и муниципальным закупкам/ Н.А. Сигатова // Экономика и предпринимательство. – 2015.- № 5 (ч. 2) (58-2). - С. 139-143.

Сигатова, Н.А. Принцип обеспечения конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок/ Н.А. Сигатова // Экономика и предпринимательство. – 2016.- № 1 ч. 1 (66-1), 2016. - С. 625-628.