

**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И 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»**

**РАБОТА ПРОВЕРЕНА**

**Рецензент, должность**

\_\_\_\_\_ / И.О. Фамилия /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

**Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор**

\_\_\_\_\_ / В.С. Антонюк /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Анализ и совершенствование практики муниципальных закупок

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

ЮУрГУ – 38.03.04.2019.XXX.ВКР

**Руководитель, должность**

\_\_\_\_\_ / Н.А. Сигатова /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Автор**

студент группы ЗЭУ – 581

\_\_\_\_\_ / Д.Д. Вильгаук /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

**Нормоконтролер, должность**

\_\_\_\_\_ / Д.В. Кремер /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2019 г.

Челябинск 2019

## АННОТАЦИЯ

Вильгаук, Д.Д. Анализ и совершенствование практики муниципальных закупок / Д.Д. Вильгаук. – Челябинск: ЮУрГУ, 2018. – 58 с., библиографический список – 35 наименований.

В теоретической части проекта рассматриваются теоретические аспекты проведения муниципальных закупок, нормативные правовые акты, регламентирующие данный вид деятельности, приводится понятийный аппарат, а также приводится обзор зарубежной практики государственных закупок. В практической части проводится анализ проведения муниципальных закупок на примере Курчатовского района города Челябинска, выявляются проблемы в данном направлении. В проектной части исследования на основании полученных данных из второй части работы разрабатываются мероприятия по решению проблем, возникающих при проведении муниципальных закупок в отделе экономики и торговли Курчатовского района города Челябинска, а также приводится экономический и социальный эффект от внедрения предложенных мероприятий.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК .....	6
1.1 Сущность и принципы контрактной системы в сфере закупок .....	6
1.2 Правовые основы контрактной системы .....	11
1.3 Зарубежный опыт государственных закупок.....	20
1.4 Методика анализа практики закупок продукции для государственных и муниципальных нужд .....	29
2 ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК .....	35
2.1 Система организации закупок продукции для муниципальных нужд .....	35
2.2 Анализ муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска	38
2.3 Проблемы контрактной системы в сфере закупок .....	44
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК .....	48
3.1 Основные перспективы развития контрактной системы.....	48
3.2 Мероприятия по совершенствованию осуществления государственных и муниципальных закупок.....	50
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	54
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	56

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность избранной темы заключается в том, что функционирование системы государственных и муниципальных закупок в совокупности с бюджетным процессом на данном этапе развития общественно-экономических отношений является одним из «флагманов» отечественной экономики. Кроме того, адекватная система муниципальных закупок является одним из существенных факторов, являющихся крайне важным для осуществления муниципальными органами самоуправления и учреждениями своей деятельности, для развития муниципальных образований, для обеспечения как публичных, так и частных интересов.

Объектом данного исследования являются муниципальные закупки на примере их проведения отделом экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Предметом исследования является социально–экономические отношения, возникающие в процессе осуществления муниципальных закупок.

Цель дипломного проекта – разработка рекомендаций по совершенствованию практики закупок товаров, работ и услуг для муниципальных нужд на примере Курчатовского района города Челябинска. Поскольку в современных экономических условиях нельзя проводить исследование отдельно взятого объекта, вырванного из контекста общемировой практики, то вследствие этого необходимо также провести обзор систем государственных закупок в наиболее развитых странах.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

- Исследовать понятия «муниципальный заказ», «муниципальные закупки», их связь с муниципальными нуждами;

- Проанализировать принципы контрактной системы и нормативную правовую базу, которой она регулируется;
- Выявить риски, которым подвержены стороны правоотношений муниципальных закупок;
- Ознакомиться с зарубежным опытом управления государственными и муниципальными закупками;
- Исследовать структуру управления муниципальными закупками Курчатовского района города Челябинска;
- Провести анализ муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска за период с 2014 года по 2018 год;
- Выявить проблемы муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска;
- Обозначить перспективы развития контрактной системы на основании выявленных проблем;
- Предложить мероприятия по решению вышеуказанных проблем и показать социально-экономический эффект предложенных мероприятий.

Научная проработанность данной проблематики в настоящее время недостаточная, имеются отдельные исследования, рассматривающие проблему исключительно с разных сторон, что никак не соответствует целостному и полному пониманию данных проблем, и, следовательно, их решения.

Методологической основой исследования являются общенаучные и частнонаучные методы познания.

# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КонтРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

## 1.1 Сущность и принципы контрактной системы в сфере закупок

В самом начале исследования в рамках данного раздела целесообразно провести анализ сущности контрактной системы, проанализировать все сложности, возникающие в процессе ее определения и ознакомиться с мнениями по этому поводу ведущих специалистов, рассмотреть данную систему в контексте ее развития и становления.

Далее целесообразно привести в структурированном виде правоотношения, которые возникают в сфере закупок. Закон № 44-ФЗ регулирует правоотношения касающиеся:

- планирования проведения закупок товаров, работ, услуг в целях удовлетворения государственных и муниципальных нужд;
- определения исполнителей по контрактам;
- заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги, в том числе покупка недвижимого имущества либо аренда имущества, от имени России, субъекта России либо муниципалитета, а также бюджетным учреждением или иным юридическим лицом в случаях, предусмотренных Законом №44-ФЗ; [33,40]
- особенностей исполнения госконтрактов, муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров;
- мониторинга закупок товаров, работ, услуг;
- аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- контроля в сфере закупок.

Далее следует исследовать принципиальное отличие действующей контрактной системы от всех тех правоотношений в сфере закупок,

существовавших и действующих в России до вступления в силу Закона №44-ФЗ и прочих нормативных актов, направленных на его исполнение. К этим отличиям следует отнести введение таких нововведений, как:

- Введение системы планирования закупок;
- Введение в действие как единой информационной систем, так и региональных информационных систем в сфере закупок;
- Изменение подхода к национальному режиму в сфере закупок, создание условий для взаимовыгодной международной интеграции в сфере закупок;
- Нормирование закупок;
- Обоснование закупок;
- Определение методики установления начальных (максимальных) цен контрактов, цен контрактов, заключаемых единственным поставщиком;
- Запрет на аффилированность заказчика с поставщиком, экспертов с заказчиком и поставщиком;
- Введение контрактных служб и контрактных управляющих для заказчиков всех уровней;
- Усовершенствование существующих способов проведения как конкурентных процедур закупок, так и закупок у единственного исполнителя;
- Введение антидемпинговых механизмов и мер, направленных против недобросовестных участников конкурентных закупочных процедур, существенно снижающих цену контракта в целях некачественного исполнения условий контрактов;
- Введение обязательной централизации закупок трех видов;
- Введение типовых форм и шаблонов контрактов.
- Совершенствование норм закупочного права по заключению контрактов с единственным исполнителем;
- Обязанность установления обеспечения заявок на участие в закупочной процедуре и исполнения контрактных обязательств;

- Использование банковских гарантий в целях обеспечения заявок на участие в закупочной процедуре и исполнения контрактных обязательств;
- Введение возможности расторжения госконтракта в одностороннем порядке на основании норм ГК России;
- Введение обязательного применения заказчиками штрафных санкций в отношении исполнителей, нарушивших условия контракта;
- Введение банковского и казначейского сопровождение контрактов;
- Мониторинг закупок и аудит эффективности закупок;
- Многоуровневая система контроля закупок, в том числе контроль органами внутреннего финансового контроля, наделение контрольными полномочиями Федерального казначейства введение ведомственного контроля и контроля заказчика;
- Общественный контроль и общественное обсуждение закупок. [8,18]

На основании анализа уже проведенной части исследования, следует сделать вывод о том, что контрактная система состоит из пяти взаимосвязанных компонентов, таких, как:

- Прогнозирование и планирование. На данном этапе заказчикам предстоит определить объем и структуру государственных и муниципальных нужд исходя из мероприятий государственных и муниципальных программ, прочих документов, которые определяют цели и задачи деятельности органов власти. Планирование закупок производится заказчиками на основании целей осуществления закупок путем формирования, утверждения, публикации в региональных информационных системах и в единой информационной системе и ведения: планов закупок и планов-графиков. Обоснование закупок производится заказчиками с 2016 года при формировании плана закупок, плана-графика и состоит в установлении соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, а также нормам права и иным НПА. Целями осуществления закупок являются:



1. Достижение целей и реализация мероприятий, которые предусмотрены госпрограммами России, программами субъектов России, муниципальными программами.
  2. Исполнение международных обязательств России, реализация межгосударственных целевых программ.
  3. Выполнение функций и полномочий государственных органов, органов управления государственными и территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов. [15,256]
- Осуществление закупок. На данном этапе происходит отбор исполнителя контракта, который способен обеспечить заданное качество заданного заказчиком задания;
  - Управление контрактом. Целью этого этапа является надлежащего качества и количества исполнение контракта; [17,65]
  - Результат по контракту. Целью данного этапа является полное удовлетворение государственных и муниципальных нужд в запланированном объеме и необходимого качества;
  - Мониторинг, контроль, надзор и аудит. Данный этап осуществляется в целях единого сквозного контроля всего цикла проведенной закупки в целом, определении эффективности и соответствия назначены целям освоения бюджетных средств достигнутому результату – удовлетворению государственных и муниципальных нужд, предупреждение и пресечение нарушений на всех этапах замкнутого закупочного цикла.

Статьей 6 Закона №44-ФЗ установлены следующие принципы контрактной системы:

1. открытости,
2. прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции,
3. профессионализма заказчиков,

4. стимулирования инноваций,
5. ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок. [5]

Принципы открытости и прозрачности информации состоят в том, что информация о планируемых, осуществляемых и уже проведенных закупочных мероприятиях должна находиться в свободном доступе в сети «Интернет» и ею можно пользоваться на безвозмездной основе.

Принцип обеспечения конкуренции означает, что при участии в закупочных мероприятиях для обеспечения государственных и муниципальных нужд всем участникам должны быть предоставлены равные условия и не должно быть необоснованного отклонения участников закупок и недопущения их к торгам.

Принцип стимулирования инноваций означает, что у заказчиков есть обязанность предпочитать закупки инновационной и высокотехнологичной продукции прочим объектам закупок, естественно, при соблюдении интересов заказчиков и при учете их реальных нужд и потребностей.

Принципом профессионализма заказчиков предусмотрено, что сотрудники заказчиков должны иметь высокий профессиональный уровень и соответствующую квалификацию для обеспечения эффективности и законности закупочного процесса. Эти требования предусмотрены принципом профессионализма.

Принцип единства контрактной системы в сфере закупок предусматривает, что система госзаказа должна быть непротиворечивой и понятной, основанной на единых принципах и регулироваться нормативно-правовой базой, отдельные документы которой не ступают друг с другом в конфликт.

Принцип ответственности за результативность удовлетворения государственных и муниципальных нужд, прописанный в статье 12 Закона о контрактной системе, декларирует, что сотрудники заказчиков и уполномоченных органов в своей деятельности должны в первую очередь

руководствоваться первоочередной задачей – в полной мере и в соответствии с указанными целями обеспечивать удовлетворение государственных и муниципальных нужд. [7]

Далее следует рассмотреть понятие «муниципальные закупки». В разных научных источниках, трактуется это определение по-разному, но одна составная часть терминов остается неизменным – это удовлетворение муниципальных нужд, т.е. потребностей в товарах, работах, услугах для его адекватного, нормального функционирования муниципальных учреждений и органов местного самоуправления.

При анализе терминов «муниципальные закупки» и «муниципальный заказ», выявляется прямая взаимосвязь в определениях. Согласно действующему законодательству, муниципальная закупка – это процесс, который начинается размещения извещения и заканчивается заключением контракта. Муниципальный заказ же – это полный цикл обеспечения муниципальных нужд, начиная от размещения извещения или заключения муниципального контракта, заканчивая приемкой и оплатой.

Таким образом, муниципальные закупки, являясь составной частью муниципального заказа, служат инструментом по обеспечению муниципальных нужд. Муниципальный заказ обеспечивает нужды муниципалитетов в соответствии с нормами права на федеральном уровне, а также в соответствии с муниципальными нормативными правовыми актами, регламентирующими муниципальные закупки.

## 1.2 Правовые основы контрактной системы

Конституция Российской Федерации регулирует государственные и муниципальные закупки, так, часть 4 статьи 2 Закона №44-ФЗ и часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации перекликаются в части того, что нормы международного права имеют приоритет. [3] Так, если нормы права в области

государственных и муниципальных закупок вступят в противоречие с нормами международного права, то руководствоваться последними.

Также правовой основой, регулирующей государственный и муниципальные закупки, является Гражданский Кодекс РФ. Так, например, в соответствии с частью 1 статьи 330 ГК России, под неустойкой понимается определенная законом либо договором денежная сумма, которую исполнитель обязан уплатить заказчику в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательства по договору, в частности, в случае просрочки исполнения договорных обязательств, а в самом Законе №44-ФЗ понятия неустойки не содержится, предполагается использование норм гражданского права. Также в статье 422 ГК России четко определено соотношение договора и закона, в частности то, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, которые установлены законом и прочими правовыми актами, действующим на дату его заключения. [2]

Затрагивает сферу государственных и муниципальных закупок и вторая часть ГК РФ. Так, в частности, статья 528 ГК РФ регламентирует заключение государственных и муниципальных контрактов. Естественно, что это регулирование такого вида сделок носит общий характер, что подтверждается тем, что в Законе №44-ФЗ также есть специальный раздел, посвященный контрактам, где правила заключения, расторжения и исполнения таких сделок описан более детально.

Далее следует отметить, что зачастую нормы, прописанные в ГК РФ вступают в противоречие с нормами права, содержащимися в Законе о контрактной системе. Так, например, в соответствии с нормами, содержащимися в части 4 статьи 528 и статье 765 ГК РФ, необходимо соблюдать сроки заключения государственного контракта, содержащийся в них. Но исходя из анализа норм, утратившей на данное время силу статьи 70 Закона № 44-ФЗ, касающихся сроков подписания контракта по результатам проведения электронного тендера, следует сделать вывод о том, что в результате суммирования сроков, отведенных на

выполнение действий заказчика и участника электронного аукциона, необходимых для заключения контракта, включая направление протокола разногласий, вытекающий из него обмен документами, продление срока заключения контракта в соответствии с части 7 статьи 106 Закона № 44-ФЗ , общий срок подписания контракта по результатам проведения электронного аукциона превысит 20 дней, указанные в части 4 статьи 528, статье 765 ГК РФ. В соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы в соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 14.05.2003 № 8-П и определением Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О. Таким образом, в случае заключения контракта по истечении 20-дневного срока, установленного части 4 статьи 528, статьи 765 ГК РФ, но в пределах сроков, установленных ст. 70 Закона № 4 -ФЗ, ни заказчик, ни участник электронного аукциона не могут быть признаны нарушившими положения действующего законодательства о контрактной системе в сфере закупок. Вывод о том, что нормы Закона № 44-ФЗ , устанавливающие сроки на подписание контракта по результатам проведения электронного аукциона, являются специальными по отношению к нормам ГК РФ, регламентирующим сроки подписания контракта по результатам проведения торгов, подтверждается судебной практикой. В частности, из постановления Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 19.09.2012 № 15АП-8575/12 следует, что нормы Закона № 44 - ФЗ, касающиеся срока заключения государственного контракта по результатам открытого аукциона в электронной форме, являются специальными по отношению к нормам ГК РФ, устанавливающим предельный срок на подписание контракта по результатам проведения торгов. [27]

Бюджетный кодекс регулирует государственные и муниципальные закупки посредством статьи 72, где указано, что заказчики могут осуществлять закупочную деятельность только на основании плана-графика и доведенного

финансового обеспечения. [2] Интересным моментом является факт, что план закупок, в котором содержится информация о финансовом обеспечении закупок заказчика, в БК РФ не фигурирует. Также на основании данной статьи заказчики имеют право осуществлять заключение договоров и контрактов во время отзыва лимитов, когда те приводятся в соответствии с законом о бюджете, но не выше сумм данных лимитов. Ранее статьей 72 БК РФ был установлен запрет на такие действия. Также не соблюдать годовые лимиты финансирования можно при заключении контрактов, предметом которых являются закупки по программам со сроками превышающими сроки действия доведенного финансирования, при этом нужно руководствоваться статьей 79 Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Применительно к исследуемой области российского современного общества нормативно-правовые формы представлены нормами контрактного права в сфере закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, в состав которых входят как специальные, так и общие, относящиеся к гражданскому законодательству, нормы права. Правовые формы выражены в правоспособности участников правовых отношений отдельных этапов закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд.[5]

В результате этого обеспечивается процесс управления единым циклом планирования, размещения и исполнения государственных и муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров, характерная для развитых стран мира. В свою очередь, данная система правоотношений в полной мере способствует росту эффективности, результативности закупок товаров, работ, услуг, обеспечению гласности и прозрачности их осуществления, противодействию коррупции и злоупотреблений правом в сфере данных закупок, т.е. в реализации функций правового регулирования функционирования контрактной системы в России. [18,16]

Далее необходимо отметить, что Закон №44-ФЗ не лишен недоработок. Так, например, нормы части 10 статьи 83.2 гласят о том, что контракт не должен быть заключен раньше, чем через 10 дней после того, когда будет опубликован итоговый протокол торгов, и в то же время на основании части 7 вышеуказанной статьи заказчик обязан в течение трех рабочих дней после того, как победитель, разместить проект контракта со своей электронной подписью, подписать ее своей, то есть, практически заключить контракт.

В случае, если заказчик выложит проект контракта даже только на пятый день после публикации протокола, и победитель в тот же день его подпишет, то заказчику придется либо в рамках трех рабочих дней заключать сделку, не выдержав при этом положенные 10 дней, либо же, выдерживая 10 дней, не подписать контракт в установленные три рабочих дня.

Таким образом, заказчик в любом случае нарушает нормы законодательства и подлежит административной ответственности по статье 7.32 КоАП РФ и может получить штраф в размере 50 тысяч рублей. Никаких официальных юридически значимых разъяснений для заказчиков на данный момент нет, и вопрос остается открытым. [10] Далее следует отметить, что за все административные нарушения, совершенные в рамках контрактной системы, в нормах КоАП РФ предусмотрена соответствующая административная ответственность.

В контрактной системе в сфере закупок конкуренция между хозяйствующими субъектами, претендующими стать исполнителями по государственному и муниципальному контрактам регулируется Законом №135-ФЗ «О защите конкуренции» и Законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок».

В статье 17 Закона №135-ФЗ четко указано, что запрещено действовать таким образом, чтобы эти действия приводили к ограничению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий для участника закупок либо их группы. [4] Но поскольку нормы Закона №135-ФЗ являются общими по отношению к специальным нормам проведения торгов, которые

регламентируются Законом №44-ФЗ, не следует буквальным образом понимать запрет на ограничение числа участников и создание преимущественных условий для некоторых из них. Так, например, организатор торгов вправе давать преимущества тем или иным категориям участников закупок, как например, давать преференции учреждениям уголовно-исполнительной системы и организациям инвалидов, проводить закупки только среди субъектов малого бизнеса, ограничивать поставщиков зарубежной продукции на основании статьи 14 Закона №44-ФЗ и т. д. Соответственно, запрет на ограничение конкуренции распространяется лишь на случаи, которые являются нарушениями норм права, а не на любые ограничения и преференции.

В некоторых случаях контролирующие органы привлекают к ответственности лиц за искусственное ограничение конкуренции на основании норм права Закона №135-ФЗ, а не Закона о контрактной системе. Такие случаи не редкость в случаях, когда контролирующими органами привлекаются к ответственности заказчики за так называемой дробление закупок. Данную проблему можно рассмотреть на примере постановления Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015, согласно которому оспариваемые договоры на выполнение строительных работ направлены на достижение единой хозяйственной цели, приобретателем по ним является одно и то же лицо, имеющее единый интерес, предметом — одноименные товары, в связи с чем фактически образуют единую сделку, искусственно раздробленную и оформленную двумя самостоятельными договорами-документами. [6]

Далее следует отметить, что основным отличием Закона о контрактной системе от Закона №223-ФЗ кроме того, что их действие распространяется на различные категории заказчиков, является то, что Закон №44-ФЗ четко регламентирует все этапы закупок, начиная от планирования и заканчивая исполнением договорных обязательств и экспертизой, Закон 223-ФЗ же предоставляет заказчикам право действовать более самостоятельно, в рамках



гражданско-правовых норм, и главным документом является положение о закупке, разрабатываемое заказчиками самостоятельно.

Нормативные правовые акты и соглашения между участниками электронного взаимодействия, устанавливающие случаи признания электронных документов, подписанных простой электронной подписью, равнозначными документам на бумажных носителях, подписанным собственноручной подписью, должны соответствовать требованиям статьи 9 Федерального закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ, который регламентирует электронный документооборот в рамках контрактной системы.

Государственные и муниципальные закупки являются одной из главных областей отечественной экономики. Осуществляются эти закупки большей частью за счет бюджетных финансовых ресурсов, меньшей степени – за счет внебюджетных средств. Более тридцати процентов консолидированного российского бюджета ежегодно расходуется на обеспечение государственных и муниципальных нужд, а в странах с развитой экономикой данный показатель еще выше. По этой причине эффективность расходования бюджетных финансовых ресурсов имеет прямую зависимость от эффективной и бесперебойной работы системы госзаказа. Поскольку любая финансово-хозяйственная деятельность подвержена многочисленным и разнообразным рискам, то и деятельность по обеспечению государственных и муниципальных нужд тоже подвержена многим рискам.

Для проведения систематизации видов рисков, возникающих при государственных (муниципальных) закупках, необходимо сгруппировать их таким образом, как показано на рисунке 1.



Рисунок 1 – Виды рисков

Далее следует исследовать риски, возникающие в сфере госзаказа.

1. Риски со стороны государственного заказчика. К ним относится, например, несвоевременное финансирование, несмотря на то, что заключение сделок на основании части 2 статьи 72 БК РФ без имеющихся лимитов бюджетных обязательств запрещено, все же имеет место быть. [1] Так, лимиты бюджетных обязательств могут быть доведены до казенного учреждения в полном объеме, но необходимая сумма для оплаты может быть недоступна либо из-за неверного планирования заказчиком, либо из-за неправильной работы главного распорядителя бюджетных средств. И на основании этого лимиты по кассовому плану могут быть недоступны для оплаты в нужное время, например, оплата по условиям контракта необходима в третьем квартале года, а по кассовому плану лимиты стоят на четвертом квартале, а передвижка лимитов с квартала на квартал может занять существенное время.

Ухудшение рыночной конъюнктуры может негативно сказаться на закупочной деятельности заказчика следующим образом – те же, например, подведомственные казенные учреждения составляют сметы по расходам в середине года, предшествующего плановому. Соответственно, несмотря на то, что специалисты заказчиков планируют повышение цен на объекты закупок вследствие инфляции, цены могут вырасти более существенно, нежели было запланировано заказчиками. Соответственно, необходимое количество объектов

закупок нужного качества не сможет быть приобретено в нужные сроки. А дополнительное финансирование может быть осуществлено либо не своевременно, либо по причине дефицита бюджета не осуществлено совсем.

Неправильная трактовка отдельных положений конкурсной документации либо из-за неадекватной работы специалистов заказчика, либо из-за действий участников закупки является риском для заказчика по той причине, что в случае прений с участниками, подачи ими жалоб и прочих разбирательств, необходимые объекты закупок не будут приобретены своевременно, кроме того, заказчик может быть подвергнут административному наказанию за допущенные ошибки.

## 2. Риски со стороны исполнителя заказа.

Вступление в договорные отношения с неплатежеспособным участником чревато для исполнителя серьезными проблемами. К ним можно отнести задержки выплат заработной платы сотрудникам и перечисления начислений на заработную плату, оплаты налогов, за которые и руководителей хозяйствующего субъекта могут привлечь к ответственности; кроме этого, за неоплаченные вовремя налоговые и прочие платежи придется оплачивать пени и штрафы. Также неоплаченные заказчиком вовремя обязательства по контракту могут повлечь для исполнителя невозможность своевременно и без штрафных санкций расплатиться за товары, работы либо услуги, закупленные им для исполнения своих обязательств в рамках сделки. А те штрафы и пени, которые исполнитель сможет взыскать с заказчика, скорее всего не покроют его не запланированные расходы, к тому же и эти средства исполнитель может получить несвоевременно.

Завышение первоначальной цены контракта и возникновение непредвиденных расходов, связанных с исполнением контракта, являются существенными рисками для исполнителей по той причине, что непредвиденные и неучтенные изначально расходы, а также резкий рост цен на товары, работы или услуги, необходимые для исполнения обязательств, предусмотренных контрактом, могут не просто лишить планируемой прибыли собственника хозяйствующего субъекта, но и разорить его.

3. Риски, присущие государственным и муниципальным заказчикам и исполнителям заказов. Данной группе рисков следует уделить особое внимание.

К примеру, сотрудники заказчика и хозяйствующего субъекта могут договориться о том, чтобы избежать конкуренции при проведении торгов посредством неверного указания объекта закупки, тем самым затруднив прочим потенциальным участникам закупки поиск необходимой информации в единой информационной системе и, тем самым, ограничить их участие в торгах, тем самым нарушив принцип конкуренции.

### 1.3 Зарубежный опыт государственных закупок

Для адекватной работы контрактной системы закупок Российской Федерации чрезвычайно полезным может быть обращение к международному опыту. В развитых странах государственные нужды обеспечиваются посредством использования технологий управления единым циклом планирования, размещения и исполнения государственных контрактов.

Наиболее широко используемые в мировой практике методы проведения закупок и размещения заказов сформулированы в законодательных актах отдельных стран и прописаны в международных документах, таких как Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках ВТО, документы Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и проч. Различия в законах о госзакупках в различных государствах объясняются их различной политикой, по-разному расставленными приоритетами в ней. Также следует заметить, что огромную роль в том, как именно работает законодательство о закупках, играет уровень централизации экономики той или иной страны.

На уровне норм права отдельных государств происходит уточнение, конкретизация международных положений с учетом особенностей экономической политики, которая проводится в стране. В некоторых государствах имеют силу

отраслевые нормативные акты, которые дают возможность на основе общего правового поля страны сформулировать конкретные положения, которые отражают специфику той либо иной отрасли. В рамках исследования контрактной системы за рубежом, необходимо отметить те из государств, что в большей степени представляют интерес в рамках проводимого исследования. К этим странам следует отнести те, что имеют существенное влияние на мировой арене и в которых сфера госзакупок играет немаловажную роль.

В данном случае имеются в виду Соединенные Штатах Америки и европейские страны, объединенные в Евросоюз, а также о КНР. [23,15]

Далее следует перейти к анализу контрактной системы в США. Правила федеральных закупок в США прописаны в различных законах, нормативных актах, и решениях, которые интерпретируют законы о государственных закупках. Государственные закупки регламентируются главным образом статьями 10 и 41 Кодекса Соединенных Штатов, Законом о федеральной собственности и административных услугах 1949 года, Законом о вооруженных закупках 1949 года, которые, по сути, и являются базой нормативно-правового регулирования в области федеральных закупок. В течение длительного периода контрактная система совершенствовалась, видоизменялась и принимались соответствующие законодательные акты, такие как:

- Закон о переговорах 1962 года, регламентирующий поведение участников тендеров, в соответствии с которыми они должны раскрывать определенную информацию в ходе торгов, а также содержащий информацию о штрафах за нераскрытие валидных данных;
- Соглашение от 1984 года, в котором прописан целый ряд процедур, регламентирующих участие в закупках, правила проведения конкурентных переговоров, нацеленное на поддержание здоровой конкуренции в сфере госзакупок;
- Закон о торгах от 1994 года;

- Закон о реформе 1995 года, внесший поправки, которые существенным образом упростил федеральный закупочный процесс.
- Федеральные правила закупок, которые включённые в раздел 48 «Общественные контракты и управление собственностью» Кодекса федеральных правил, в которых разработаны положения в сфере регулирования, организации и контроля закупочных процедур. [35,125]

Также Соединенные Штаты являются участником Соглашения ВТО о государственных закупках WTO GPA. Федеральная контрактная система Америки приведена в соответствие с положениями WTO GPA, но правила Европейской комиссии по государственным закупкам не распространяют свое действие на федеральные закупки США. В соответствии с нормами права Соединенных Штатов закупки федеральных органов являются приобретением федеральными органами из бюджетных источников при использовании выделенных средств и ответственность за правовое сопровождение закупочной политики и формирование контрактных систем государственных закупок лежит на Управлении политики федеральных закупок, являющемся одним из подразделений Административно-бюджетного управления при Президенте Соединенных Штатов. [30]

Наряду с нормами права, регламентирующими политику государственной закупочной деятельности, Управление политики федеральных закупок издает директивы, которые включаются в правила федеральных закупок. На Федеральные правила о закупках возложена задача создания системы своевременной доставки продукта или услуги по наименьшей стоимости для государственных заказчиков, при условии сохранения доверия и выполнения задач государственной политики.

Путь к решению вышеозначенной задачи заключается в максимально эффективной закупке коммерческих продуктов и услуг, активном сотрудничестве с поставщиками, имеющими успешный опыт деятельности в прошлом и показывающими отличные результаты в выполнении заказов, активно

участвующих в развитии конкуренции, способствующих снижению административных расходов.

Следует отметить, что в контрактной системе США присутствует целый комплекс особенностей, которые прописаны в правилах FAR. Например, федеральное налоговое законодательство устанавливает двухпроцентный акцизный налог с выплат иностранному лицу либо зарубежным хозяйствующим субъектам на закупку товаров, производимых в стране, которая не является участником «международного договора о закупках» и на услуги, оказываемые в стране, которая не является стороной вышеуказанного соглашения. Также учрежден список государств, граждане которых освобождаются от уплаты данного налога или имеют целый набор льгот. Также правилами лимитируются верхние значения на цены планируемых к приобретению товаров, услуг. Стоимость приобретения в данном случае – решающий критерий с точки зрения применения соглашений ВТО для федеральных закупок и данные пороговые значения актуализируются примерно раз в два года.

Текущие максимальные лимиты для федеральных закупок составляют 191 000 долларов США для сделок на поставку товаров и услуг и 7 358 000 долларов на подрядные работы. Обозначены также определенные пределы на закупку услуг по специализированному лечению либо процедур, прописанные в Правилах в части 13. Сделки, цена которых не превышает 150 000 долларов, заключаться по упрощенной схеме с субъектами малого бизнеса, включая фирмы, собственниками которых являются ветераны и лица женского пола и ветеранами.

Из анализа федеральной контрактной системы США, ее отличительных особенностей, видно, что она главным образом, мало чем отличается от контрактной системы Российской Федерации.

По аналогии с Российской Федерацией, в Соединенных Штатах широко используется применение преференций для субъектов малого бизнеса, а также для местных производителей, на конкурсной основе проходят закупочные процедуры. [14,7] Основные отличия состоят в том, что в США наиболее распространенный

тип закупочных мероприятия – это переговоры либо конкурсные предложения, в российских же закупках преобладают электронные аукционы. Как в Российской Федерации, так и в США участники закупок имеют право на обращение с жалобами в Федеральную антимонопольную службу в России и, соответственно, в Бюджетно-контрольное управление Government Accountability Office.

С позиций исследования государственных закупок за рубежом наиболее интересной представляется система госзакупок, используемая в ЕЭС. Каждый год более 250 000 государственных органов в европейских странах закупают товары и услуги на сумму, равную 14 % ВВП Евросоюза. В некоторых сферах, таких, как энергетика, транспорт, обращение с отходами, предоставление услуг в медицинской и образовательной сферах, основными заказчиками являются государственные органы.

В целях обеспечения равных условий для всех хозяйствующих субъектов в Европе в нормах права ЕС прописаны минимальные согласованные правила проведения закупок для удовлетворения государственных нужд. Данными правилам регламентируется порядок покупки государственными органами и отдельными коммунальными операторами товаров, работ и услуг. Эти нормы права стоят выше законов отдельных стран и примы в случаях, когда цена объекта закупки превышает законодательно определенный лимит. Если же стоимость закупаемых товаров либо услуг менее предельно допустимого значения, то закупки осуществляются в соответствии с законами отдельного государства. Следует также подчеркнуть, что и закупки, регулируемые законодательством стран-участников ЕС, в обязательном порядке должны осуществляться в соответствии с общими принципами норм права Евросоюза в области закупок.

Исполнительным органом Европейского Союза является Европейская комиссия, которая способствует его общему интересу. На официальной странице в сети Интернет Европейской комиссии в разделе, который посвящен госзакупкам присутствует информация о стратегии государственных закупок, нормах права и



программно-аппаратном обеспечении международных закупок. Также на данной интернет-странице опубликована информация о политике ЕЭС в сфере госзакупок, которую разработала Европейская комиссия. Данной политикой декларируется, что прозрачные, справедливые и конкурентоспособные закупочные процедуры для удовлетворения государственных нужд в ЕС существенно расширяют возможности для бизнеса, чем в значительной мере стимулируют рост экономики и создание новых рабочих мест.

Основными принципами директив государственных закупок ЕС являются открытость, равенство перед законом, обращение, добросовестная конкуренция и рациональное управление закупочными и сопутствующими им процедурами. На основе данных принципов строится конкурентоспособный, открытый и адекватно регулируемый рынок закупок.

Раздел о правовых нормах освещает действующие правила, вступившие в силу в 2016 году, а также данные мониторинга закупок и разъяснение правил, включая правила подачи жалоб.

В разделе, который освещает электронные закупки, прописана информация о стратегии Евросоюза в сфере цифровизации закупочной деятельности и содержит ссылки на различные электронные закупочные базы. Цифровизация закупочной деятельности в ЕЭС дает существенную возможность экономии бюджетных финансовых ресурсов. Также электронные закупки в значительной мере облегчают доступ малых и средних фирм к заключению сделок.

Государственные заказчики ЕЭС должны использовать в своей деятельности один из шести видов торговых процедур, которые прописываются в уведомлении о контракте.

Первым видом закупок являются открытые торги, при проведении которых информация оглашается неограниченному кругу заинтересованных лиц. При проведении такого рода закупочной процедуры заказчик должен выбрать наиболее выгодное для себя ценовое предложение. Такой вид закупок наиболее

распространен и является популярным среди заказчиков, составляя почти три четверти всех проводимых закупочных мероприятий.

Вторым видом закупок являются ограниченные торги, перед непосредственным проведением которых заинтересованные участники закупок должны подать предварительные заявки, а впоследствии предоставить основное предложение.

Третьим видом закупок являются согласованные процедуры, включающие в себя отборочный этап и переговоры с группой участников. Данный вид закупок используют только коммунальные службы. Четвертым видом закупочных процедур является конкурентный диалог, при котором проведение закупки происходит по этапам, с целью отбора участников процедуры.

К пятому виду относится инновационное партнерство, при нем у участников торгов есть возможность подать заявку на участие в ответ на договор предварительного уведомления для партнерства в целях развития выпуска инновационного продукта, услуги или работы, за которым следует последующее приобретение в результате поставок, оказания услуг либо выполнения работ. Партнерство включает в себя несколько этапов, на протяжении первых из них проходит исследование на последнем заключается сделка, на данный вид закупочных процедур распространяются правила, регламентирующие конкурентные переговоры.

Шестой вид закупочных процедур - это конкурентные торги с переговорами. Данный вид основывается на правилах проведения конкурентного диалога и предполагает согласование с каждым потенциальным исполнителем. При проведении данного вида закупок в особых случаях заказчики имеют право не публиковать предварительное уведомление о контракте, а заключать сделку напрямую с выбранной фирмой.

На долю государственного заказа приходится 15–20 % мирового ВВП, к государственным закупкам имеет непосредственное отношение значительная часть экономики Евросоюза и экономик многих стран мира. Обязательства по

государственным закупкам в соответствии с Соглашением Всемирной торговой организации о государственных закупках оцениваются примерно в 1,3 триллионов евро. Евросоюз выступает за открытие международных рынков государственных закупок для определенных товаров и услуг и работает, чтобы помочь компаниям ЕС получить доступ к глобальным рынкам государственных закупок. Однако, в отличие от политики ЕС, благоприятствующей большей открытости, многие страны, не входящие в ЕС, не хотят открывать свои рынки государственных закупок для международной конкуренции. [13]

Учитывая это, особый интерес вызывает позиция КНР, вступившей в ВТО еще в 2001 году, при этом не подписав Соглашение о государственных закупках ВТО. Система госзаказа Китая, как «мировой фабрики» основывается на поддержке местного производства, протекционистских мерах в области отечественных инновационных разработок, защите рынка от иностранных производителей. На основании действующих норм права о закупочной деятельности заказчики КНР обязаны закупать главным образом китайские товары, работы или услуги, за исключением тех редких случаев, когда объект закупки не может быть производства КНР.

В 2006 году правительством Китая был введен национальный план развития науки и техники на период 2006–2020 гг., на основании которого заказчики из провинций страны имеют право приобретать лишь товары, перечень которых содержится в специальном каталоге. В него вошли производители, квалифицированные как разработчики отечественных инноваций, за некоторыми исключениями. Также на основании этого плана поставщики инновационной продукции должны быть аккредитованы как поставщики технологий в рамках законодательства, регулирующего право интеллектуальной собственности.

Только тогда их гарантированно включают в каталог компаний, имеющих право на участие в государственных тендерах. Исходя из этих положений, Китай явно нарушает принципы контрактной системы в рамках Соглашения о государственных закупках ВТО, поэтому до сих пор это Соглашение не подписано. В

декабре 2011 года Министерство финансов и Министерство промышленности и информационных технологий совместно утвердил временное Положение о содействии развитию малого и среднего предпринимательства через систему государственных закупок, что позволило улучшить соотношение закупок товаров, проектов и услуг малыми и средними предприятиями путем резервирования квот, установление льготных нормативов в области оценки торгов, поощрения совместных торгов и субподрядчиков.

Это положение предусматривает, что бюджет на закупки у МСП составляет 30 % или более от общего бюджета закупок. В 2016 году закупки договоров, заключенных с МСП составляет 1607,22 миллиардов. юаней — это 76,3 % от общего объема государственных закупок в Китае. [13]

Законодательство в сфере государственных закупок предусматривает, что правительства на всех уровнях должно уделять приоритетное внимание энергосбережению и охране окружающей среды при совершении покупок. После вступления в ВТО, китайскими властями были проведены реформы в сфере госзакупок: открыт официальный сайт, информация о торгах размещается в открытых СМИ (журнал «Закупки и логистика в Китае»), 1 января 2003 года вступил в силу Закон «О государственных закупках» который более полно отвечал требованиям ВТО:

- во-первых, существенным образом снижены барьеры доступа к тендерам иностранных участников;
- во-вторых, устранена дискриминация при выборе поставщиков;
- в-третьих, упразднено право Министерства финансов накладывать ограничения какие-либо положения закона о закупках.

На основании вышеуказанных фактов и информации необходимо сказать, что международный опыт осуществления и правового регулирования государственных закупок, точнее, некоторые его составляющие, в целом применимы совершенствования института государственных закупок в России,

естественно, с обязательной оглядкой на специфические моменты отечественной экономики.

Таким образом, развитие отечественной системы государственных закупок, совершенствование ее нормативно-правового регулирования, требует использования накопленного отечественного и зарубежного опыта. При этом крайне немаловажно соответствующим образом анализировать результаты практического применения совершенствования, поскольку без этого невозможно решение основной задачи управления государственными закупками, состоящей в повышении эффективности и прозрачности размещения государственного заказа.

#### 1.4 Методика анализа практики закупок продукции для государственных и муниципальных нужд

В нормах действующего законодательства не имеется на данный момент четкого и однозначного определения «эффективности бюджетных расходов». В статье 34 Бюджетного Кодекса РФ (далее – БК РФ) прописан принцип эффективности использования бюджетных средств, поэтому имеет смысл вывести необходимое для исследования понятие именно из Бюджетного Кодекса. [13]

Вышеуказанный принцип содержит в себе две составляющих – это экономность, то есть минимальные расходы, и результативность, подразумевающую собой получение наилучшего результата, полученного в рамках определенных лимитов бюджетных финансовых ресурсов. [1] Первый критерий не вызывает никаких вопросов, поскольку экономия бюджетных средств является приоритетом, но неоднозначное определение «наилучший результат» вызывает вопросы. Поскольку бюджетная система по своей сути применяет принципы плановой экономики, то более целесообразно было бы указать достижение запланированных результатов, поскольку именно на этапе планирования как раз и следует внести наилучшие результаты как плановые. Возможно, авторы предполагали, что в нестабильных рыночных условиях

невозможно в полной мере достичь плановых показателей и приходится надеяться на получение наилучших, то есть оптимальных результатов в каждой конкретной ситуации.

Следует все же полагать, что, используя адекватные инструменты управления экономикой в целом, возможно достижение именно запланированных, а не неопределенных «наилучших» результатов, и в главном финансовом нормативном правовом акте страны должна содержаться более четкая формулировка.

Далее следует определить, в каких отношениях между собой находятся бюджетные расходы, государственный и муниципальный заказ и государственные и муниципальные закупки. Поскольку муниципальные и государственные закупки являются инструментом по обеспечению муниципального и государственного заказа, как инструмента по удовлетворению государственных и муниципальных нужд, то бюджетные расходы, осуществляемые в рамках контрактной системы, являются средством по достижению удовлетворения нужд государства и муниципалитетов.

Следует определиться с тем, что такое эффективность бюджетных расходов при осуществлении бюджетных расходов на осуществление государственных и муниципальных закупок. Исходя из вышеизложенного, эффективность бюджетных расходов, осуществляемых в рамках закупок для обеспечения муниципального государственного заказа, это эффективное расходование бюджетных средств на приобретение товаров, получение услуг и работ, необходимых для достижения запланированных показателей, осуществления государственных и муниципальных программ.

Далее следует ознакомиться с показателями оценки эффективности закупок. Но перед тем как приступить к рассмотрению таких показателей и оценок, стоит напомнить, что деятельность любого заказчика не сосредотачивается исключительно на соблюдении требований Закона о контрактной системе, а имеет более широкий характер. Поэтому стоит подходить к рассмотрению показателей и

оценок через призму всей деятельности заказчика, разделяя ее на отдельные этапы.

К таковым мы отнесем следующее:

1. Исполнение требований законодательства;
2. Планирование;
3. Обеспечение конкуренции;
4. Экономия;
5. Документооборот.

Каждую данную сферу можно оценить по следующим показателям:

Эффективность планирования.

Самым важным критерием здесь будет являться количество вносимых изменений в документы по планированию в течение года. Законодательно количество вносимых изменений не ограничено, чем многие заказчики могут злоупотреблять. Но большое количество вносимых изменений свидетельствует о низком качестве планирования, а соответственно и об эффективности таких закупок. Так же это может свидетельствовать о плохом качестве менеджмента в организации, что может повлечь негативные последствия для руководства. Практика закупок показывает, что максимально допустимое количество вносимых изменений не должно превышать одного раза в месяц. Необходимо прикладывать максимальные усилия для соблюдения данного правила.

Большое количество закупок в конце года также свидетельствует о низком качестве планирования, поскольку срок выполнения обязательств по контрактам, заключенным по итогам таких процедур сильно зависит от бюджетного финансирования, и порой не позволяет выполнить их максимально качественно.

Соответственно, адекватное планирование имеет не только экономический эффект, выраженный в верном расчете начальных максимальных цен контрактов и соответствие нормативов по закупкам, но и социальный, который выражается в том, что адекватное планирование закупок заказчиками позволяет потенциальным исполнителям планировать свою деятельность, и, соответственно, получать

прибыль, обеспечивать рабочими местами и доходами работников, пополнять бюджет за счет налоговых поступлений. Данный показатель рассчитывается как количество внесенных изменений в плановые документы. Нормативных значений не разработано.

Далее следует рассмотреть, как оценивается обеспечение конкуренции при проведении торгов,

Соотношению торгов в общей массе закупок. Нередки случаи, когда заказчики пользуются предоставленными законодательными возможностями, чтобы все свои закупки проводить исключительно в форме закупки у единственного поставщика. Такая ситуация может свидетельствовать о неэффективности таких закупок, поскольку отбор исполнителей и определение существенных условий контракта осуществляется исключительно на усмотрение заказчика. Данный критерий, конечно же, стоит рассматривать как по количеству торгов, так и по финансовому обеспечению.

Данный показатель рассчитывается как абсолютное значение конкурентных закупочных процедур в общей массе закупок как в денежном выражении, так и по количеству закупочных процедур. Нормативных значений нет. Этот показатель демонстрирует как экономический эффект, выражающийся в экономии бюджетных финансовых ресурсов от проведения торгов, так и социальный, выражающийся в поддержании здоровой конкуренции и всех вытекающих из нее положительных моментах.

Соотношение несостоявшихся торгов в общем объеме закупок. Данный критерий может засвидетельствовать, что заказчик устанавливает такие требования, так формирует лоты закупки, что участникам такие закупки становятся неинтересными. Это приводит к излишним тратам временных ресурсов заказчика, а также иным рискам.

Данный показатель имеет как экономический эффект, в виде отсутствия экономии при несостоявшихся процедурах, когда не было подано ни одной заявки на участие в торгах и закупка была осуществлена у единственного исполнителя, а



также социальный, выражающийся в отсутствии здоровой конкуренции и соответствующего ей развития экономики. Нормативных значений для данного показателя нет, но при закупках у единственного исполнителя необходимо соблюдать нормы Закона №44-ФЗ, например, непревышение лимита по закупкам малого объема – закупки по данному основанию не должны превышать либо 2 млн. руб., либо половины совокупного годового объема всех закупок в текущем году.

Количество поданных заявок. Чем больше данный критерий, тем выше конкуренция, а значит выше эффективность осуществляемых закупок. Но оценивать его необходимо, исходя из экономической ситуации на конкретном рынке, поскольку конкуренция по разным причинам везде неоднородна и соответственно данный критерий может быть низким независимо от усилий заказчика. Данный показатель имеет как социальный, так и экономический эффект, поскольку добросовестная и честная конкуренция при проведении конкурентных процедур, оказывает положительное влияние как на экономику, так и на социум посредством роста экономики. Нормативных значений данный показатель не имеет.

Экономия это тот результат, к которому должно приводить проведение конкурентных закупок. И, конечно же, чем выше конкуренция, тем больше будет экономия. Здесь необходимо обращать внимание на разницу между начальной и итоговой ценой. Как правило, чем она больше, тем лучше для бюджета. Но это не всегда так, поскольку большая экономия свидетельствует о неверном первоначальном обосновании цены со стороны заказчика, что является неэффективным распределением бюджета. Так же большая экономия может являться следствием демпинга, который также несет в себе больше вреда, чем пользы, выраженного, например, в мнимой экономии, при которой расходы на восстановление пригодности к пользованию объекта закупки может превышать экономию, полученную на торгах. Нормативных значений данного показателя

нет. Выражается экономия в разнице между начальной максимальной ценой контракта и ценой заключенной сделки.

Исполнение требований законодательства должно оцениваться по количеству обоснованных жалоб со стороны участников закупки и общественных объединений, по результатам плановых и внеплановых проверок, а так же судебных решений. Данный показатель имеет социально-экономический эффект, который может выражаться в экономических последствиях нарушения норм права, например, в сговоре поставщиков и заказчиков, последствия которого отражаются на общественной жизни. Нормативных значений для данного показателя не имеется.

## 2 ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

### 2.1 Система организации закупок продукции для муниципальных нужд

Далее необходимо исследовать систему организации закупок муниципального образования – Курчатовского района города Челябинска.

Закупочную деятельность в данном муниципалитете в рамках контрактной системы для нужд Курчатовского района города Челябинска осуществляет отдел экономики и торговли администрации. Организационная структура отдела представлена на рисунке 2.

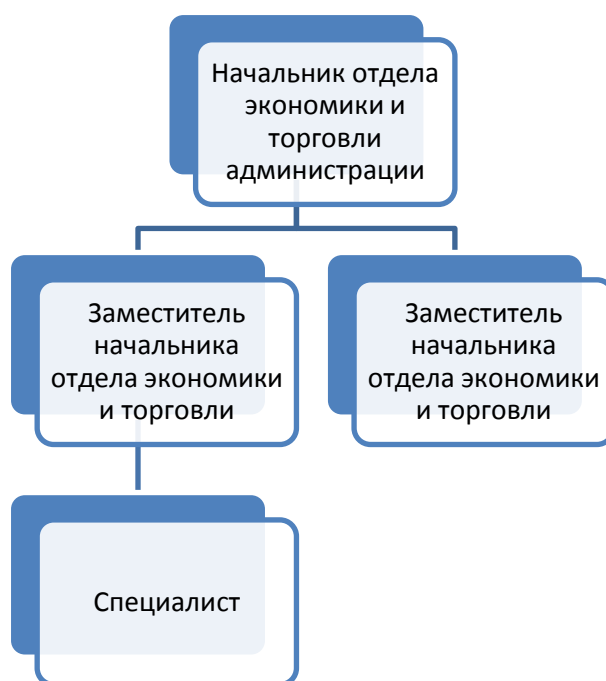


Рисунок 2 - Организационная структура отдела экономики и торговли Курчатовского района города Челябинска

Данный отдел несет ответственность за закупку товаров, работ и услуг для нужд Курчатовского района города Челябинска. Данный отдел закупает:

- коммунальные услуги;
- работы по благоустройству района;
- услуги по проведению праздников и прочих мероприятий для жителей района;

- товары, работы и услуги для обеспечения деятельности администрации Курчатовского района города Челябинска и проч.

Муниципальные закупки в рамках контрактной системы в Курчатовском районе города Челябинска осуществляются на основании действующего законодательства: гражданского в соответствии с ГК РФ, антимонопольного – в соответствии с законом №135-ФЗ, специальным – Законом №44-ФЗ и прочими нормативными правовыми актами, принятыми для его исполнения, включая специально принятые муниципальные нормативные правовые акты города Челябинска о муниципальных закупках. Так, кроме нормативных правовых актов о закупках федерального уровня, отдел экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска руководствуется следующей нормативной правовой базой:

- Постановление «Об утверждении Требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения нужд органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения»;
- Требования к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения нужд органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения;
- Постановление «Об утверждении Правил определения требований к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), закупаемым органами местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска»;
- Правила определения требований к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), закупаемым органами местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска

- Постановление «Об утверждении Правил определения нормативных затрат на обеспечение функций органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска»;
- Правила определения нормативных затрат на обеспечение функций органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска
- Приложение № 1 к Правилам определения нормативных затрат на обеспечение функций органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска
- Распоряжение «Об утверждении Требований к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), закупаемым Администрацией Курчатовского района»;
- Требования к отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг), закупаемым Администрацией Курчатовского района
- Распоряжение «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций Администрации Курчатовского района»;
- Нормативные затраты на обеспечение функций Администрации Курчатовского района;
- Определение и расчет нормативных затрат на обеспечение функций Администрации Курчатовского района;
- Постановление «Об утверждении Порядка формирования, утверждения и ведения планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска»;
- Постановление «Об утверждении Порядка формирования, утверждения и ведения планов-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска»;

- Порядок формирования, утверждения и ведения плана-графиков закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд органов местного самоуправления Курчатовского района города Челябинска.

Осуществляется закупочная деятельность заказчиков из средств города Челябинска в рамках бюджетного законодательства.

## 2.2 Анализ муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска

Анализ муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска следует начать с общего обзора всех закупок, осуществленных с 2015 года по 2018 года. Данные о закупках представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Данные о закупках Курчатовского района города Челябинска за период 2015-2018 г.г.

Наименование показателя		2014	2015	2016	2017	2018
1		2	3	4	5	6
Общий объем размещенного муниципального заказа	в количественном выражении	98	109	164	187	202
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	50 357,7	70 124,7	59 512,6	69 193,3	74 817,9
Объем муниципального заказа, размещенный путем проведения торгов (конкурсы, аукционы)	в количественном выражении	74	82	94	109	129
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	38542,4	44 521,7	52 031,0	59 009,2	70 107,9
Объем муниципального заказа, размещенный путем проведения электронных аукционов	в количественном выражении	74	82	94	109	129
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	38 542,4	44 521,7	52 031,0	59 009,2	70 107,9
Объем муниципального заказа, размещенный путем проведения конкурсов	в количественном выражении					н/д

Продолжение таблицы 1

	в стоимостном выражении (тыс. руб.)					н/д
Объем муниципального заказа, размещенный путем проведения запросов котировок	в количественном выражении	-				н/д
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	-				н/д
Объем муниципального заказа, размещенный путем проведения запросов предложений	в количественном выражении	-				н/д
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	-				н/д
Объем муниципального заказа, размещенный у единственного поставщика (всего)	в количественном выражении	28	34	51	62	73
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	1764,7	2211,1	3305,7	4 010,2	4 710,0
Закупки малого объема (до 100 тыс. рублей)	в количественном выражении	27	41	42	55	53
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	999,1	1 476	1 470,1	2001,2	1 922,7
Полученная экономия от размещения муниципального заказа	Всего (тыс. руб.)	1 829,6	5042,2	7492,3	9110,1	9 983,8
	от проведения торгов (тыс. руб.)					н/д
	от проведения электронных аукционов (тыс. руб.)					н/д
	от проведения конкурсов (тыс. руб.)					н/д
	от проведения запросов котировок (тыс. руб.)					н/д

Продолжение таблицы 1

	от проведения запросов предложений (тыс. руб.)	-				н/д
Несостоявшиеся способы определения поставщиков (конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений)	в количественном выражении	11	18	10	11	17
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	1 435,0	3 114,3	1 801,4	1 983,1	2 945,9
Заключенные контракты по результатам конкурентных процедур	в количественном выражении	66	62	79	87	121
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	28 710,6	28 927,5	34 364,1	38 022,2	52 730,5
Расторгнуто контрактов	в количественном выражении	3	2	4	8	7
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	9 183	6 101	12 214	14 014,1	21 427,2
Общее количество поданных участниками заявок	в количественном выражении	190	243	311	372	430
Количество поданных заявок на электронные аукционы	в количественном выражении	190	243	311	372	430
Количество поданных конкурсных заявок	в количественном выражении	-	-	-	-	н/д
Количество поданных котировочных заявок	в количественном выражении	-	-	-	-	н/д
Всего проведено конкурентных способов для СМП и СОНО	в количественном выражении	14	17	24	31	41
	в стоимостном выражении (тыс. руб.)	9 099,4	12 147	17 822	20 143,3	28 606,5

Источник: по данным отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Анализ закупок Курчатовского района города Челябинска будет проводиться по следующим основным показателям: экономия от проведения



торгов, количество несостоявшихся закупок, их соотношение с проведенными закупками и количество конкурентных закупочных процедур к общему количеству закупок.

Для наглядности суммы размещенного муниципального заказа и суммы полученной экономии его размещения приведены в разбивке по годам на рисунке 3.

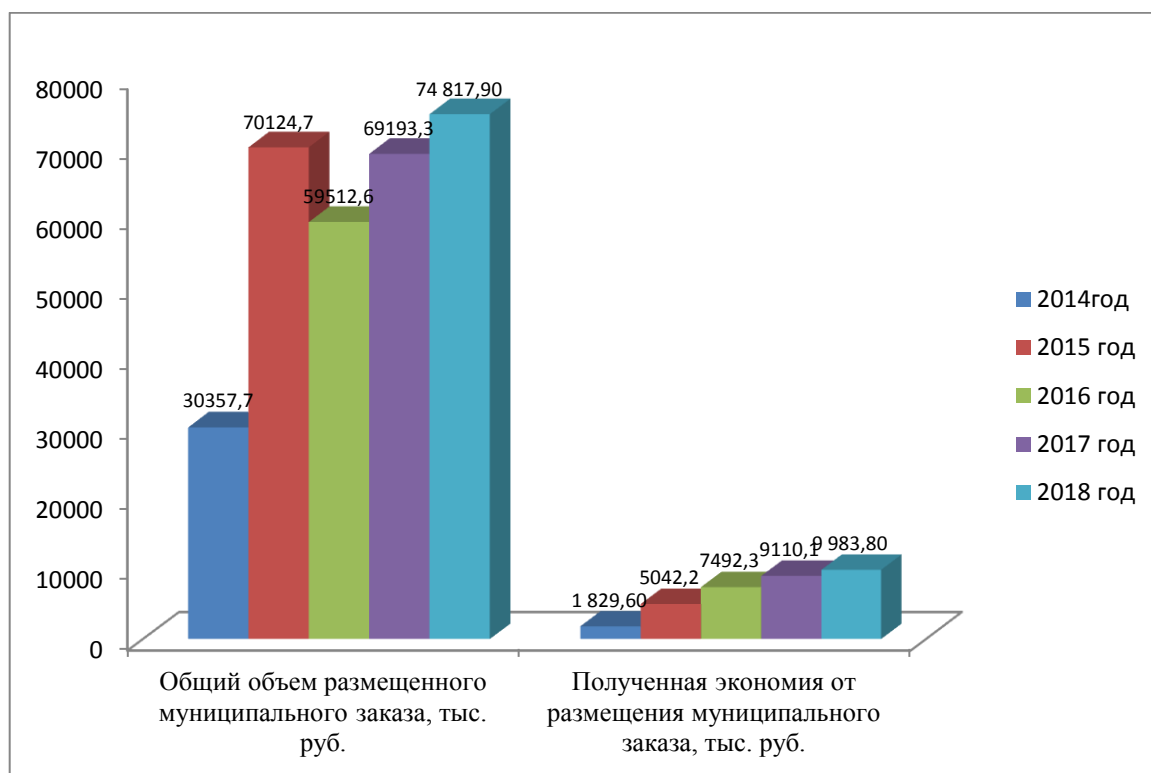


Рисунок 3 - Данные о суммарных показателях закупок и экономии за 2014-2019 г.г. в разбивке по годам

Как видно из рисунка 3, налицо положительная динамика роста экономии от осуществления муниципальных закупок.

Далее в целях исследования следует более подробно исследовать показатели экономии за анализируемый период 2014-2018 г.г.

Данные по полученной экономии приведены в таблице 2.

Таблица 2 - Данные об экономии, полученной при закупках Курчатовского района города Челябинска за период 2015-2018 г.г.

Абсолютное отклонение 2015 года к 2014 году, тыс. руб.	Абсолютное отклонение 2016 года к 2015 году, тыс. руб.	Абсолютное отклонение 2017 года к 2016 году, тыс. руб.	Абсолютное отклонение 2018 года к 2017 году, тыс. руб.
3 212,60	2450,1	1617,8	873,70

Источник: по данным отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Из приведенных в таблице данных видно, что наиболее существенно экономия выросла в 2015 году – на 3 212 60 тыс. руб. Наиболее низкие показатели роста экономии зафиксированы в 2018 году.

Существенный рост экономии вызван, в первую очередь, общим ростом объема закупок в денежном выражении, а также существенным ростом количества проведенных электронных аукционов, который особо заметна при сравнении 2014 года и 2018 года, где имеется разница в 55 проведенных аукционов и в 31 535,5 тыс. руб. в денежном выражении. Также следует отметить и негативную тенденцию – рост количества закупок у единственного поставщика. Так, по сравнению с 2014 годом в 2018 году объем таких закупок вырос на 166,9 % или на 23 945,3 тыс. руб.

Здесь же следует отметить, что закупки у единственного поставщика за исключением случаев, когда торги проводить нецелесообразно, например, при закупках коммунальных услуг у субъектов естественных монополий, никоим образом не способствуют экономии.

Далее следует рассмотреть показатель отношения торгов в общей массе закупок, причем сделать это целесообразнее, принимая за единицу расчета не количество самих процедур, а общий объем закупок в денежном выражении, поскольку цены заключенных контрактов могут сильно варьироваться.

Данные по данному соотношению приведены в таблице 3.

Таблица 3 - Данные о закупках Курчатовского района города Челябинска за период 2015-2018 г.г.

Период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Общий объем закупок, тыс. руб.	50 357,70	70 124,70	59 512,60	69 193,30	74 817,90
Объем конкурентных закупок, тыс. руб.	38 542,40	44 521,70	52 031,00	59 009,20	70 107,90
Соотношение конкурентных закупок к общему объему, %	76,54	63,49	87,43	85,28	93,70

Источник: по данным отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Как видно из таблицы, несмотря на снижение показателя в 2015 году, данный показатель имеет тенденцию к росту и в 2018 году достиг 93,70%, что не может не свидетельствовать об адекватной работе отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Далее следует провести анализ такого показателя, как соотношение несостоявшихся торгов в общем объеме закупок. Данные по данному соотношению с 2014 года по 2018 год приведены в таблице 3.

Таблица 3 - Данные об экономии, полученной при закупках Курчатовского района города Челябинска за период 2015-2018 г.г.

Период	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Общий объем закупок, тыс. руб.	98	109	164	187	202
Объем несостоявшихся закупок, тыс. руб.	11	18	10	11	17
Соотношение несостоявшихся закупок к общему объему, %	11,22	16,51	6,10	5,88	8,42

Источник: по данным отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Из данных, приведенных в таблице, видно, что наиболее высокий показатель зафиксирован в 2015 году, далее он стабильно снижался, что свидетельствует об удовлетворительной работе отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска в плане подготовки документации о торгах: расчете начальных максимальных цен контрактов, описании объектов закупок и т. д.

Далее следует обратиться к данным об осуществлении малых закупок, то есть закупок, проводимых без торгов на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ. И хотя совокупный годовой объем закупок, осуществленный

таким способом, не превышает допустимого значения – половины общего объема закупок ни за один анализируемый период, но следует отметить, что должного эффекта в виде экономии бюджетных средств они не приносят.

Данные о малых закупках, осуществленных с 2014 года по 2018 год включительно, отображены на рисунке 4.

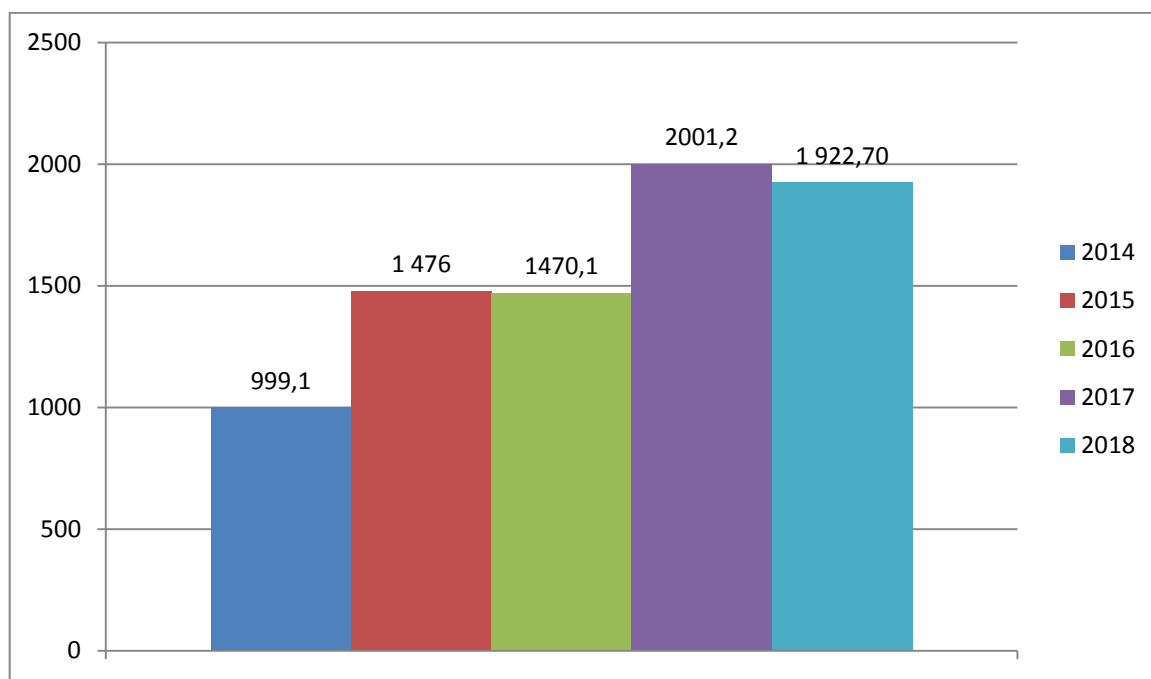


Рисунок 4 - Данные малых закупок за 2014-2019 г.г.

Как видно из приведенных данных, количество неконкурентных закупок возросло более, чем вдвое. Учитывая это, следует отметить, что закупки, осуществляемые на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ, не приносят экономии бюджетных средств, к тому же, являются подверженными коррупционным рискам, как и большинство неконкурентных закупок.

И хотя данные закупки составляют всего 2,57 % от общей суммы закупок за последний анализируемый период - 2018 год, сумма экономии при проведении данных закупок конкурентными способами была бы существенной.

### 2.3. Проблемы контрактной системы в сфере закупок

Проблемы контрактной системы при выборе поставщика. К такого рода проблемам в закупках, осуществляемых отделом экономики и торговли

администрации Курчатовского района города Челябинска, следует отнести рост количества закупок, которые были осуществлены неконкурентным способом – без проведения торгов. Следует отметить, что за исключением тех закупок, которые нецелесообразно проводить конкурентными способами, таких закупок следует избегать по причине отсутствия экономии и высоких коррупционных рисков. Также следует подчеркнуть, что такого рода закупки – это вынужденная мера, а не обязанность заказчиков, и в Законе №44-ФЗ статья 93 специально детализирует такие случаи, когда заказчик имеет право не проводить торги. А злоупотребления закупками у единственного поставщика – это прямое нарушение принципов открытости, прозрачности и эффективности контрактной системы.

Рост количеств закупок у единственного поставщика может свидетельствовать о неадекватном планировании закупок, когда сроков на проведение конкурентных процедур не остается по причине неграмотного планирования. Также рост количества такого рода закупок может свидетельствовать о неэффективной работе планово-экономического отдела администрации Курчатовского района города Челябинска, вследствие чего финансирование поступает несвоевременно, вследствие чего сроков на проведение конкурентных процедур не остается.

Что касается планирования, то на данный момент оно само по себе отнимает колоссальное время на заполнение и публикацию форм веб-интерфейса в ЕИС, а также тот факт, что некоторой части закупок публикация извещения или заключение контракта может осуществляться при соблюдении десятидневного срока с момента публикации изменений плана-графика, существенно мешает адекватному планированию закупочной деятельности.

Также на примере анализа функционирования контрактной системы в рамках муниципальных закупок, осуществляемых отделом экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска, следует отнести рост количества малых закупок.

Так, при злоупотреблении малыми закупками у единственного поставщика велика вероятность дробления закупок. Данное явление широко распространено в системе госзакупок по причине недоработок на уровне законодательства. Дробление закупок представляет собой не что иное, как уход государственных и муниципальных заказчиков от конкурентных закупочных процедур, то есть, аукционов, запросов котировок, запросов предложений и конкурсов. Экономика страны несет, в общем и целом, огромные потери финансовых средств по причине того, что заказчики предпочитают осуществлять крупные закупки посредством заключения большого количества контрактов на один и тот же объект закупки. Это происходит из-за того, что в действующем законодательстве нет пока такого понятия, как «искусственное дробление закупок». Следует отметить, что в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ заказчик вправе приобрести любой объект закупки при условии того, что сумма контракта не превышает 100 тысяч рублей, и совокупный годовой объем проведенных таким образом закупок не будет превышать либо пяти процентов от совокупного годового объема закупок, рассчитанного на основании части 16 статьи 3 44-ФЗ, либо не будет превышать 20 миллионов рублей. [22] Данное обстоятельство является причиной того, что государственные заказчики, чтобы избежать проведения конкурентных закупочных процедур просто заключают множество договоров на суммы, не превышающие 100 тысяч рублей на одну и ту же закупку, например, на проведение работ по капитальному ремонту или строительству объектов государственной недвижимости. Отсутствие снижения начальной максимальной цены контракта, предусмотренное осуществлением конкурентных закупочных процедур, является причиной дополнительных расходов бюджетных средств.

Следует отметить, что подобного рода действия заказчиков и участников закупки также могут быть направлены на избежание казначейского сопровождения заключаемых контрактов, поскольку даже большую закупку

заказчик может раздробить и провести закупочные процедуры, как несколько разных закупок.

В качестве вывода к данной части исследования следует отметить, что основными недостатками в работе отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска являются рост количества неконкурентных закупок, который, с одной стороны, является следствием общего количества закупок, но даже при положительной динамике соотношения общего количества закупок и торгов, растет, а также неэффективное планирование, вследствие чего часть закупок не получается вследствие дефицита времени проводить конкурентными способами. Данный дефицит времени также можно объяснить дефицитом сотрудников, поскольку при большом объеме закупок, в штате присутствуют только 4 сотрудника.

### 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

#### 3.1. Основные перспективы развития контрактной системы

Анализ перспектив развития контрактной системы в рамках данного параграфа следует проводить на основании выявленных недостатков работе отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Поскольку в качестве недочетов были выявлены планирование и рост неконкурентных закупок, то перспективы развития контрактной системы следует рассматривать именно в ракурсе преодоления данных проблем.

В целях повышения эффективности предлагается усовершенствовать систему планирования закупок. Соответственно, далее будет проанализирована концепция эффективного освоения бюджетных средств с позиций повышения эффективности государственных закупок, основанная на Распоряжении Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р, проведен ее анализ, а далее на основании исследуемых данных и результатов проведенной работы, будут предложены практические рекомендации по повышению роста эффективности закупок.

Первым блоком закупочной деятельности, который следует развивать и совершенствовать, является планирование закупок, поскольку закупочная деятельность начинается именно с определения нужд государства и муниципалитетов и планирования по приобретению товаров, работ и услуг, их качеству и количеству, финансовому обеспечению планируемых сделок.

В данное время планирование осуществляется составлением и публикацией в единой информационной системе двух документов: плана закупок и плана-графика. Первый является более общим документом и составляется на период планирования бюджета. План-график содержит более подробную информацию и составляется на один плановый год. [9]



По сути, большинство информации в плане закупок и плане-графике дублируется, кроме того, в условиях нестабильно работающих единой информационной системы и региональных информационных систем заказчикам зачастую проблематично размещать данные документы. Кроме того, информация в плане-графике должна содержать данные о начальной максимальной цене контракта. Эти данные должны быть размещены вместе со своим документом не позднее 10 рабочих дней после доведения финансового обеспечения до заказчика. В условиях нестабильности в плане цен, адекватно рассчитать начальную цену сделки не всегда представляется возможным. Что касается закупок тех же коммунальных услуг, то и эти данные не всегда известны заказчикам на момент публикации плановых документов, да и сам плановый объем планируемых к получению услуг является лишь примерным. Соответственно, данная норма права, прописанная в статье 22 Закона о контрактной системе, соблюдается лишь номинально.

На основании этого в концепции предлагается объединить в единый электронный документ план-график и план закупок, что предполагает детальное содержание информации о планируемых закупках, с полным описанием объекта закупки и за 3 месяца до начала закупки, сформировать обоснование начальной (максимальной) цены контракта. Следует отметить, что упразднение плана закупок уже предусмотрено с июля 2019 года, также как и отмена десятидневного "моратория" на размещение извещения после внесения изменений в план-график.

Следует отметить, что данные меры существенным образом будут экономить время, которое необходимо на адекватное описание объектов закупок, активный поиск ценовых предложений – мониторинг рынка и проч.

Также следует отметить, что в ближайшей перспективе на законодательном уровне необходимо ввести запрет на осуществление малых закупок не в электронном магазине. Закупки малых объемов не в электронном виде полностью не соответствуют принципам конкуренции, открытости и

эффективности контрактной системы, поскольку проводятся не публично, без использования экономии и конкурентная борьба отсутствует.

### 3.2 Мероприятия по совершенствованию осуществления государственных и муниципальных закупок

Далее необходимо привести необходимые мероприятия, нацеленные на решение выявленных проблем при анализе закупочной деятельности отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска, а также показать эффект от внедрения предложенных мероприятий.

В первую очередь необходимо указать на то, что все малые закупки необходимо проводить в электронных магазинах. Это будет способствовать существенной экономии бюджетных средств.

Если взять данные по экономии за 2018 год, то при условии, что средняя экономия при закупках в электронных магазинах составляет 25 % от общих затрат на закупки. Соответственно, проецируя данные по экономии на малые закупки, можно сказать, что при закупках данных товаров, работ и услуг конкурентными способами, экономия могла бы составить 480,68 тыс. руб., что, учитывая общий объем закупок, весьма существенный показатель.

Здесь сразу же следует затронуть проблему того, что из-за нехватки кадров, возникнет проблема, заключающаяся в том, что нужен будет сотрудник для проведения данного вида работ.

Соответственно, требуется рассмотреть вопрос об экономической целесообразности приема на работу сотрудника, с учетом того, что его работа непосредственно будет способствовать экономии бюджетных средств за счет снижения максимальных начальных цен контрактов при проведении "мини-аукционов" в электронных магазинах.

Если учесть, что заработная плата вновь прибывшего сотрудника отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска, принятого, главным образом, для работы в электронных магазинах, будет

составлять 25 тыс. руб. в месяц. Дальнейший расчет затрат на заработную плату, налоги начисления на нового сотрудника следует привести в таблице 4.

Таблица 4 – Предполагаемые затраты на нового сотрудника отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города

	Сумма в месяц	Сумма в год
Заработная плата, тыс. руб.	25,00	300,00
Начисления: ОМС, ОПС (30,2 %)	7,55	90,60
НДФЛ (13 %)	3,25	39,00
<b>ИТОГО</b>		<b>249,60</b>

Далее необходимо предусмотреть прочие затраты на вновь прибывшего сотрудника. Их расчет приведен в таблице 5.

Таблица 4 – Предполагаемые затраты на нового сотрудника отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска

	Сумма в месяц	Сумма в год
Приобретение ПК, тыс. руб.	25,00	25,00
Приобретение многофункционального устройства (принтер, сканер, копир), тыс. руб.	20,00	20,00
Прочие затраты (коммунальные услуги, канцелярские товары, картриджи и т. д.)	0,3	3,6
<b>ИТОГО</b>		<b>48,6</b>

Далее, при учете всех расходов сотрудника, выходит, что общие затраты на его содержание составляют: 249,6 тыс. руб. + 48,6 тыс. руб. = 298,2 тыс. руб.

Здесь же следует отметить, что у основных средств – оргтехники срок службы более 12 месяцев, соответственно, на будущие финансовые периоды, данные затраты не распространяются.

С учетом того, что предполагаемая экономия при переводе всех малых закупок в электронные магазины составляет 480,68 тыс. руб., то экономический эффект от принятия нового сотрудника, составляет 182,48 тыс. руб. В последующих периодах, когда закупка основных средств не будет нужна вследствие того, что они закуплены ранее, экономический эффект, выраженный как разница между затратами на сотрудника и сумма экономии составит 227,48 тыс. руб.

Далее следует рассмотреть социальный эффект от предложенных мероприятий. Он выражается в следующих показателях:

1. Меньшая нагрузка на остальных сотрудников отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска, вследствие чего повысится эффективность планирования, данная проблема будет решена;
2. Вследствие повышения эффективности планирования увеличится снизится количество отмененных процедур, поскольку документация о торгах, расчет начальных максимальных цен контрактов и анализ рынка будут выполнены более качественно;
3. Увеличится качество конкуренции за счет открытости и доступности заключения контрактов в электронных магазинах;
4. Снизятся коррупционные риски, возможные при осуществлении малых закупок не в электронном виде;
5. Снизится возможность дробления закупок и потенциальных негативных последствий в виде административных штрафов для сотрудников отдела экономики и торговли администрации Курчатовского района города Челябинска.

Таким образом, внедрение предложенных мероприятий, будет иметь как экономический, так и социальный эффект, оказывая благотворное влияние на систему закупок Курчатовского района города Челябинска

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследования необходимо отметить, не решены многие проблемы, как на уровне всей контрактной системы, так и на уровне отдельных муниципалитетов, в частности, Курчатовского района города Челябинска мешающие эффективному претворению в жизнь принципов данной системы и, следовательно, положительное воздействие на российскую экономику, планируемое от введения контрактной системы в полной мере не может быть ощутимо.

В ходе исследования в первой главе были рассмотрены следующие моменты:

- На данный момент нормативная база, регламентирующая закупочную деятельность в рамках контрактной системы, не вполне совершенна и нуждается в доработках;
- Контрактная система основывается на принципах: открытости, конкуренции, эффективности и ответственности, стимулирования инноваций и профессионализма;
- Муниципальные закупки являются составной частью муниципального заказа, посредством которого обеспечиваются муниципальные нужды.

Также в ходе исследования в рамках первой главы был исследован зарубежный опыт обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Во второй главе исследования была проанализирована система муниципальных закупок Курчатовского района города Челябинска, были выявлены ее особенности, рассмотрена структура, а также выявлены недостатки.

В третьей главе исследования было предоставлено рассмотрение наиболее эффективного перспективного развития контрактной системы с позиций выявленных во второй главе исследования недостатков, а также приведены мероприятия по их устранению, а также показан экономический и социальный эффект от их внедрения.

В заключение следует еще раз заострить внимание на актуальности темы исследования, поскольку адекватно разработанная и функционирующая система муниципальных и государственных закупок имеет важнейшее значение для повышения эффективности и экономности освоения бюджетных средств, что в свою очередь свидетельствует о важности контрактной системы для всей экономики страны и ее граждан в целом. Здесь следует отметить, что задачи, поставленные в начале исследования, решены в полной мере, на этом данную работу можно считать завершённой.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/)
2. Гражданский Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/)
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
4. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_61763/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/)
5. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624)
6. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/oOGnUq0t3ib4/>
7. Архалович О. В. Принципы контрактной системы в сфере закупок // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. №3 (25). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsipy-kontraktnoy-sistemy-v-sfere-zakupok>
8. Беляева О.А. Проблемы законодательства о государственных и муниципальных закупках // Законодательство. 2018. N 7. С. 14–21.



9. Беляева О.А. «Совершенствование» законодательства о государственных и муниципальных закупках // Законодательство. 2017. N 11. С. 17–22.
10. Горская О. В. Правовое регулирование контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд // Труды Института государства и права РАН. 2014. №4. [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-kontrolya-v-sfere-zakupok-dlya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-nuzhd> (дата обращения: 31.05.2019).
11. ЕИС: паралич или временные проблемы?/ Бюджет.ру. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bujet.ru/article/318478.php>
12. Еремушкин А. А. Меры повышения качества товаров,купаемых в рамках Федеральной контрактной системы государственного заказа // Вестник ЧелГУ. 2015. №1 (356). [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mery-povysheniya-kachestva-tovarov-zakupayemyh-v-ramkah-federalnoy-kontraktnoy-sistemy-gosudarstvennogo-zakaza>
13. Зарубежный опыт организации государственных закупок и возможность его применения в России [Электронный ресурс]. — URL: <https://novainfo.ru/article/15662>
14. Катамадзе, А.Т. Вчера и сегодня: основные вехи и достижения в сфере госзакупок / А.Т. Катамадзе // Госзакупки.ру. -2017. -№7. -С.7-8.
15. Кибанова, А.Я. Государственные и муниципальные финансы (для бакалавров) / А.Я. Кибанова. - М.: КноРус, 2016. - 480 с.
16. Ковалькова, А.Н. Государственные (муниципальные) контракты: основные аспекты / А.Н. Ковалькова // Правосудие в Поволжье.2017. -№3. -С.34.
17. Корнилов, П.Н. Особенности исполнения контракта по закону о контрактной системе / П.Н. Корнилов // Госзаказ в вопросах и ответах.- - 2017. -№2. -С. 64-67.

18. Куличев Р.Б. Контрактная система - новации законодательства // Право и экономика. 2016. № 6. С. 16 - 23.
19. Курц, Н. Госконтракты / Н. Курц // Госзакупки.ру. -2017. - №8. -С.8.
20. Лисовенко О. К. Закупки среди субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций по закону о контрактной системе / О. К. Лисовенко // Государственные и муниципальные закупки — 2014 : сб. докл. — М. : Ин-т госзакупок, 2016. — С. 258
21. Лобанова О.Л. Особенности закупки бензина в условиях контрактной системы // Советник бухгалтера. 16.07.2018 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <https://www.referent.ru/40/11989>
22. Лобанова, О.Л. Дробление закупок: чего стоит опасаться заказчикам? / О.Л. Лобанова // Советник бухгалтера бюджетной сферы. – 2018. – № 11 (191)
23. Парфирьева Е. Н., Нуруллина А. И. Анализ контрактной системы в сфере государственных закупок за рубежом // Вопросы экономики и управления. — 2018. — №1. — С. 14-17. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <https://moluch.ru/th/5/archive/78/2809/>
24. Пинегина А. А. Проблемные вопросы единой информационной системы в сфере закупок // Молодой ученый. — 2019. — №4. — С. 15-18. — [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL <https://moluch.ru/archive/242/55970/>
25. Письмо МЭР от 30.09.2014 № Д28и-1889 «О направлении ответов на поступившие вопросы» / Закупки-информ. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-mer-ot-30-09-2014-d28i-1889.html>
26. Письмо Федерального казначейства от 11 апреля 2018 г. № 07-04-05/14-6318 «О направлении методических материалов в связи с выходом версии 8.1 ЕИС»/ СПС Гарант. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71849282/>

27. Про-Госзаказ. Противоречия между положениями ст. 70 Закона № 44-ФЗ и ч. 4 ст. 528, ст. 765 Гражданского кодекса РФ – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: Режим доступа: <https://www.pro-goszakaz.ru/question/1872877255-qques-15-12-protivorechiya-mejdu-polojeniyami-st-70-zakona-44-fz>
28. Разъяснения Федеральной антимонопольной службы от 12 декабря 2016 г. «О формате размещения в ЕИС технической части документации о закупках» – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71471364/>
29. Результаты опроса ВШЭ об информационном обеспечении контрактной системы / Госреформа. – [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://gosreforma.ru/press-centr/10580.html>
30. Свод федеральных правил, часть 48, раздел 3.104–1–11 (CFR) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: <http://www.ecfr.gov>.
31. Смоленский, И.Н. Споры по контракту / И.Н. Смоленский // Конкурентное право.-2016.-№11. -С.31.
32. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. // Официальный сайт Минфина России. — [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL: [https://www.minfin.ru/ru/document/?id\\_4=124945](https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=124945)
33. Столяров, Д.А. Расторжение госконтракта: новые реалии / Д.А. Столяров // Бухгалтерский учет и налогообложение. - 2017.-№9. -С.40.
34. Столяров, Д.А. Расторжение госконтракта: новые реалии / Д.А. Столяров // Госзаказ. - 2017.-№9. -С.40.
35. Уметалиев А.С. Зарубежный опыт проведения государственных закупок // Наука, новые технологии и инновации. 2013. № 6. С. 124–125