

Трунова Т.А.

ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ЗАКУПКАМИ

*Трунова Татьяна Александровна**; аспирант кафедры менеджмента и государственного управления; Среднерусский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»; РФ, 302028, г. Орел, бульвар Победы, д. 5А; e-mail: tatyana-pisareva@mail.ru

В статье рассмотрены элементы организационного механизма проведения закупок товаров, работ и услуг для нужд государственных и муниципальных органов управления, ключевые приоритеты закупочной деятельности, направления реформирования управления общественными финансами посредством проведения аукционов и торгов. Представлены принципы формирования информационной базы, необходимой для оценки контрактной системы, способы раскрытия данных в Единой информационной системе, обеспечивающих эффективность государственных закупок на разных уровнях управления.

Ключевые слова: закупки, мониторинг, организация, информатизация, бюджет, управление, бюджетные средства.

Trunova T.A.

ORGANIZATIONAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS OF CONTRACT SYSTEM IN PUBLIC PROCUREMENT MANAGEMENT

Trunova Tatiana Alexandrovna; PhD student; Central Russian Institute of Management – Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 5A Pobedy Boulevard, Orel 302028, Russian Federation; e-mail: tatyana-pisareva@mail.ru

The article deals with the elements of the organizational mechanism for procurement of goods, works and services for the needs of state and municipal governing, key priorities of procurement, and reforming directions of public finance management through auctions and bargaining. The formation principles of the information base necessary for evaluation of contract system, and methods of data disclosure in the Unified information system that ensure effectiveness of public procurement management at different management levels are considered.

Keywords: procurement, monitoring, organization, informatization, budget, management, budget funds.

Развитие закупочной деятельности связано с множеством вопросов, касающихся ее организации, проведения, оценки эффективности управления, системы менеджмента субъектов управления разного уровня [2].

Под системой управления госзакупками следует понимать теоретические и практические методы и приемы, способствующие оптимальному решению задач по совершенствованию системы государственных закупок с минимальными рисками и максимальным удовлетворением потребностей участвующих в закупках заказчиков [1].

Система государственных закупок является одним из элемента государственного управления [4], которая не только способствует решению вопросов государственных и муниципальных органов в обеспечении их нужд товарами, работами и услугами, но и выполняющая функции регулирования рынка сбыта товаров, развития конкуренции среди производителей и поставщиков.

* *Научный руководитель: Лытнева Наталья Алексеевна*, д.э.н., профессор; почетный работник науки и высшей школы Орловской области, академик РАЕ; e-mail: ukar-lytneva@yandex.ru

Одним из направлений повышения эффективности закупок продукции, работ и услуг для нужд государственных и муниципальных органов управления является улучшение работы с контрактами [6], получение экономии от проведенных аукционов и торгов, повышение информативности закупочных процедур в целях прозрачности и достоверности совершаемых сделок. Решение поставленных вопросов требует всестороннего анализа сроков выполнения плановых заданий, объема и качества исполнения, что максимально снизит риски потерь бюджетных средств [3].

Методический инструментарий государственных закупок включает способы и приемы функционирования в субъектах управления контрактных структурных подразделений, формирование информационной базы, ее доступности участникам, проведение торгов и аукционов различными способами, обеспечивает решение задач, поставленных в Российской Федерации в области реформирования сферы закупок [5]. Основные задачи касаются бюджетной политики, способствующей реализации государственных программ, обеспечению прозрачности государственных закупок, повышению эффективности механизма управления контрактной системой (рис. 1).

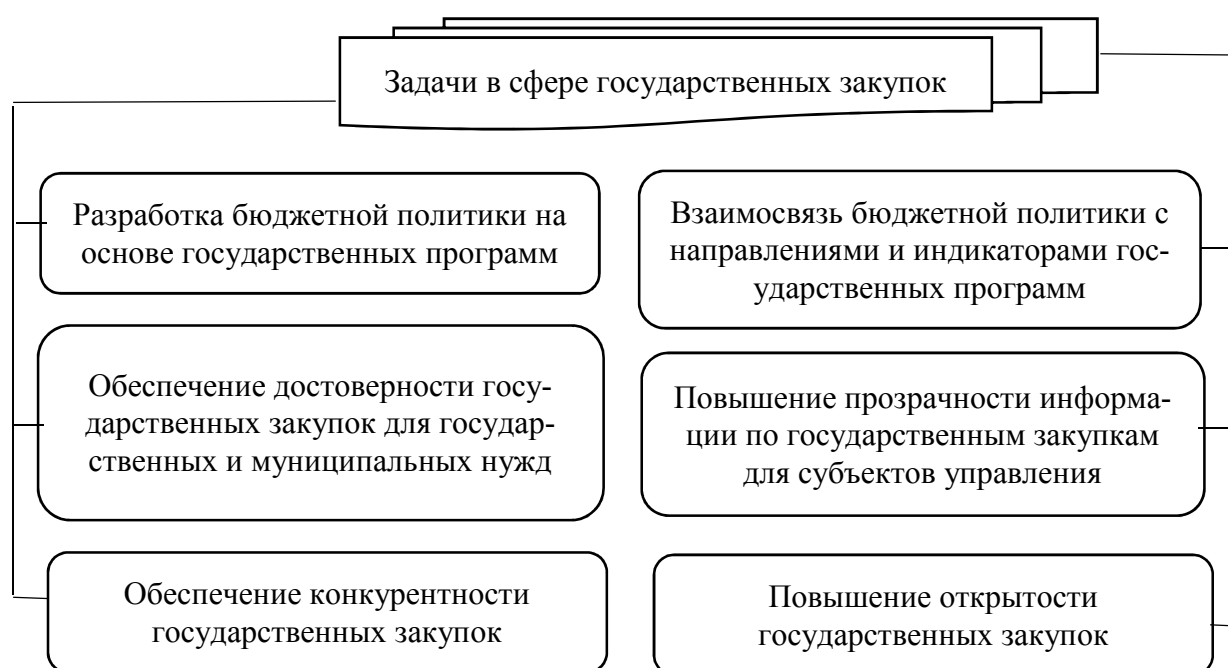


Рисунок 1 – Задачи реформирования системы государственных закупок

Решение проблемы открытости и прозрачности закупочной деятельности осуществляется посредством создания качественного информационного обеспечения, в роли которого выступает созданная Единая информационная система в сфере закупок (ЕИС). В составе информации созданной системы участники могут получить данные по следующим позициям:

- содержание планов и графиков по проведению конкурсов, торгов, аукционов;
- данные по реализации планов и графиков закупочной деятельности;
- информация по движению контрактов: объем и количество заключенных контрактов, объем и количество исполненных контрактов, объем и количество нерассмотренных договоров;
- данные реестра договоров;
- информация из единого реестра участников закупок;
- сведения о недобросовестных поставщиках, подрядчиках, исполнителях.

Для повышения качества используемой информации необходима ее систематизация по определенным признакам. Каждая из указанных выше закладок имеет определенный перечень

параметров, необходимых для раскрытия участниками государственных закупок. На рисунке 3 представлен состав плановой информации.

Процесс планирования государственных закупок осуществляется в соответствии с законодательством. Статьей 16 Федерального закона №44-ФЗ предусмотрено планирование закупочной деятельности путем разработки, составления, утверждения и размещения планов-графиков [8]. Не включенные в план-график закупки реализации не подлежат.

Для составления и размещения планов-графиков закупок установлены единые информационные параметры, которые раскрывают:

- идентификацию закупок, коды, определенные законодательством;
- наименование заказчика и объекта госзакупки;
- финансовый период и финансовое обеспечение;
- соответствие закупки соответствующему нормативному акту.

С нашей точки зрения, информацию о заказчике необходимо дополнить параметрами, которые должны раскрыть его статус в управленческой иерархии, организационно-правовую форму, а также финансовую устойчивость и платежеспособность, что повысит привлекательность и прозрачность закупок, придаст уверенность исполнителей контрактов в получении стоимости товаров (работ и услуг), предусмотренных договором.

Для размещения планов-графиков заказчики проходят предварительную регистрацию. По итогам 2019 г. в единой информационной системе зарегистрировались 307003 заказчика, из них 77,7%, а именно 238398 заказчикам, регистрация была подтверждена. Таким образом, из числа зарегистрированных участников 22,3% не принимали участия в закупках (табл. 1).

Таблица 1 – Состав заказчиков, зарегистрированных в единой информационной среде закупок за 2019 год

Состав заказчиков единой информационной системы	Количество, шт.	Удельный вес, %
Общее количество зарегистрированных заказчиков	307003	100,0
Заказчики, подтвердившие участие	238398	77,7
- в том числе, заказчики, осуществившие закупки	141721	59,4
Заказчики, не подтвердившие участие	68605	22,3

Кроме того, из числа заказчиков, зарегистрированных и подтвердивших свою регистрацию, закупки осуществляли 141721 заказчик, то есть всего лишь 59,4% от заказчиков, которые подтвердили свою регистрацию (рис. 2).

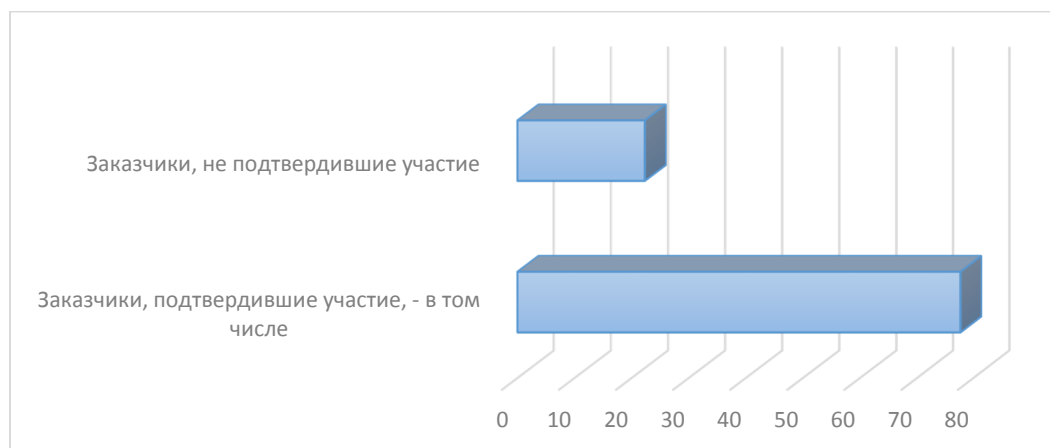


Рисунок 2 – Структура заказчиков, участвующих в государственных закупках в 2019 г.



Рисунок 3 – Плановая информационная база по государственным закупкам

Динамика заказчиков, осуществляющих закупки, свидетельствует о ежегодном уменьшении их количества. Если в 2017 г. количество заказчиков, которые осуществили закупки, составляло 151443, то в 2019 г. их было 141721.

Данные таблицы 2 показывают, что больше всего заказчиков участвуют в закупках на муниципальном уровне управления. В 2019 г. их количество составило 99486 шт., хотя в 2017 г. заказчиков, совершивших закупки, было 107424. Доля заказчиков на уровне муниципалитета составила 70,2%.

Таблица 2 – Динамика заказчиков, осуществляющих государственные закупки, шт.

Уровни управления	2017 год	2018 год	2019 год
Заказчики федерального уровня	14653	14143	13453
Заказчики субъектов Российской Федерации	29366	29043	28782
Заказчики муниципального уровня	107424	106241	99486
Всего	151443	149427	141721

На федеральном уровне и уровне субъектов РФ также наблюдается снижение количества заказчиков, которые осуществили закупки. Самая низкая доля заказчиков федерального уровня – 9,5%.

Динамика заказчиков, осуществляющих государственные закупки, наглядно представлена в виде диаграммы на рисунке 4.

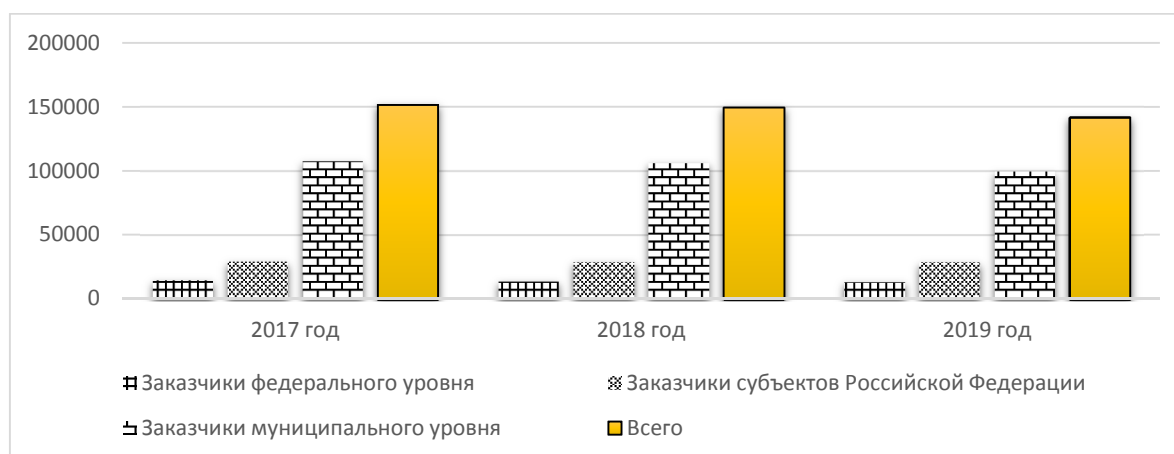


Рисунок 4 – Динамика заказчиков, осуществивших государственные закупки, по уровням управления

Кроме регистрации в Единой информационной системе, регистрация заказчиков, участвующих в государственных закупках, осуществляется в реестре участников закупок (ЕРУЗ), который в 2019 г. насчитывал 326306 участников. Участники в реестре делятся на три группы: юридические лица, физические лица, филиалы юридических лиц. Среди включенных участников в реестр основную долю составляют юридические лица, среди них: участники – резиденты в количестве 241421, участники – нерезиденты 7 [9].

Как показал анализ, среди зарегистрированных в реестре физических лиц основную массу составляют индивидуальные предприниматели, их доля составляет 85%.

Дифференциация по отраслям и секторам экономики позволила установить наиболее востребованные в сфере государственных закупок отрасли, в том числе: строительство жилых и нежилых зданий с наибольшим количеством участников – 72534 участника; электромонтажные работы – 71906 участников; сфера оптовой неспециализированной торговли 67327 участников; строительные работы – 61267 участников; прочие строительно-монтажные работы – 58053 участника.

Сформированная информационная база в сфере государственных закупок позволяет оценить выполнение договоров, связанных с реализацией Национальных проектов:

- Жилье и городская среда,
- Демография,
- Образование,
- Здравоохранение,
- Экология,
- Культура и др.

Повышение интересов заказчиков в сфере закупок привлекает реализация таких национальных проектов, как «Жилье и городская среда», «Демография», «Образование».

Размещение планов закупок в единой информационной системе осуществляется как на текущий год, так и ближайшую перспективу в период 2020-2021 гг. Общий объем финансирования планов закупок равен 8,24 трлн рублей.

Характерной чертой для реформирования закупочной деятельности является повышение информативности данных [7], а именно информации о динамике размещения планов закупок с разбивкой по месяцам в количественном и стоимостном выражении.

Информация о количестве планов закупок в разрезе уровней заказчиков, размещенных в ЕИС в отчетном периоде, и объеме финансового обеспечения в таких планах закупок представлена в таблице 3.

Таблица 3 – Состояние информационного обеспечения в части размещения государственных закупок

Количество заказчиков	Количество планов и закупок по измене, шт.	Объем финансирования, млн руб.
Закупки федерального уровня	12988	3,05
Закупки регионального уровня	24641	2,9
Закупки муниципального уровня	100359	1,9
Всего	137988	7,85

Результаты анализа свидетельствуют о том, что меньше всего планов закупок размещено заказчиками на федеральном уровне, их доля составляет всего лишь 9% от общего числа размещенных планов. Однако сумма финансирования таких проектов самая высокая 3,05 млн руб. Больше всего планов закупок размещено на муниципальном уровне 100359 заявок, или 73% от общего количества. Однако на долю таких заявок приходится наименьшее финансирование – 1,9 млн руб.

В таблице 4 представлены данные о количественном и стоимостном объеме планов закупок по типам организаций заказчика [9].

Таблица 4 – План закупок по типам организаций заказчика

Тип организации заказчика	Количество планов закупок, шт.	Объем финансового обеспечения, млн рублей
Автономные учреждения	2 696	99 665,1
Бюджетные учреждения	74 655	2 847 773,0
Иные юридические лица	30	45 865,9
Казенные учреждения	29 547	2 475 024,7
Организации с государственным участием	2	21,5
Органы государственной власти	28 711	2 499 134,0
Органы управления внебюджетными фондами	505	99 678,1
Унитарные предприятия	1 842	175 063,2

Исходя из представленных данных, 132 913 планов закупок (96%) с общим объемом финансового обеспечения 7,8 трлн рублей (95%) размещены бюджетными учреждениями, казенными учреждениями и органами государственной власти.

В 2019 году совокупный годовой объем закупок, указанный всеми заказчиками в планах-графиках, составил 7,3 трлн рублей. Согласно данным ЕИС, в 2019 году заказчиками размещено 146 426 планов-графиков, а сумма начальных (максимальных) цен контракта (далее – НМЦК), позиций таких планов-графиков составила 7,3 трлн рублей, что равняется 88,5% от общего объема финансового обеспечения, предусмотренного планами закупок на 2019 год и плановый период 2019-2020 годов.

Проведенное исследование раскрывает роль информационного обеспечения в планировании закупок, их размещении, составе, исполнении контрактов. Вместе с тем, возникает множество вопросов, которые требуют решения и раскрытия дополнительной информации. В связи с чем формирование информационной базы, необходимой для размещения в Единой информационной системе, связано с постоянным совершенствованием, обновлением и раскрытием с учетом потребностей участников. Качественное раскрытие данных позволит повысить эффективность закупочной деятельности.

Список источников:

1. Анчишкина О.А. Сфера публичных закупок: повестка для российского законодателя // *Госзаказ: управление, размещение, обеспечение*. – 2010. – №22. – С. 8-15.
2. Богданова В.А., Кыштымова Е.А. Анализ среды фирмы как важнейший этап стратегического менеджмента // *Современные концепции учета, анализа и аудита в развитии предпринимательства: сборник научных трудов международного экономического форума*. – Орел: ОрелГИЭТ, 2016. – С. 79-83.
3. Головина Т.А. Методика управления рисками в условиях экономической неопределенности // *Экономический анализ: теория и практика*. – 2011. – №27. – С. 30-36.
4. Докукина И.А. Повышение эффективности системы управления корпоративными закупками компаний с государственным участием в Российской Федерации // *Современные тенденции развития менеджмента и государственного управления: Материалы межрегиональной заочной научно-практической конференции: в 2-х томах. Под редакцией А.В. Полянина*. – Т. 2. – Орел: Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС, 2019. – С. 115-118.
5. Лобанова З.И., Путивец Г.Э. Методологические аспекты анализа системы управления государственными закупками товаров, работ и услуг // *The scientific heritage*. – 2019. – №37. – С. 7-11.
6. Лытнева Н.А., Трунова Т.А. Концепция механизма регулирования экономики через систему государственных закупок // *Экономика и бизнес: теория и практика*. – 2018. – №10-2. – С. 18-21.
7. Лытнева Н.А., Полянин А.В., Трунова Т.А. Оценка результатов контрактной системы в сфере управления государственными закупками // *Вестник академии знаний*. – 2019. – №34 (5). – С. 153-159.
8. Федеральный закон №44-ФЗ от 05.04.2013 в редакции от 24.04.2020 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/.
9. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2019 года. – URL: <https://goskontract.ru/fls/4428/svodnyy-analiticheskiy-otchet-2019.pdf>.