

Дорожкина Т.С.

студент

Научный руководитель: Лавренко Е.А., к.э.н.

Оренбургский государственный университет

ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Аннотация: Данная статья раскрывает проблемы контроля реализации государственных и муниципальных закупок. Статья отражает современное состояние правового регулирования и контроля закупок товаров, работ, услуг в контрактной системе, связанные с ними проблемы функционирования контрактной системы закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, муниципальные закупки, контроль.

PROBLEMS OF CONTROL OF THE IMPLEMENTATION OF STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT

Annotation: This article reveals the problems of control over the implementation of state and municipal purchases. The article reflects the current state of legal regulation and control of the procurement of goods, works, services in the contract system, related problems of the functioning of the contract procurement system.

Keywords: public procurement, municipal procurement, control.

В современных условиях государственные и муниципальные закупки являются одним из основных механизмов регулирования экономических процессов, обеспечивающих выполнение функций государства по удовлетворению общественных потребностей и социальных нужд.

Множество факторов закупочной деятельности формируют условия, когда ключевой функцией в рамках механизма закупки является контроль.

Контроль, выступая в качестве необходимой меры по предотвращению негативных факторов, возникающих в рамках взаимодействия государства реализации рисков и угроз в рамках закупочной деятельности, призван снизить влияние и частного капитала. Особенно актуальным вопрос контроля в рамках реализации государственных и муниципальных закупок проявляется в условиях ограниченности бюджетных средств и общественной значимости системы закупок.

Система государственных и муниципальных закупок выступает одним из направлений деятельности органов власти, где возникновение конфликта интересов или коррупционного проявления, выше, чем в других направлениях деятельности.

В данном случае помимо коррупционных факторов возможно выделить столкновение целей участников государственных и муниципальных закупок, в частности, органы власти различных уровней стремятся снизить объем затрат в рамках закупок с сохранением необходимых параметров качества, но усилия представителей частного капитала в свою очередь направлены на максимизацию прибыли, что создает противоположные процессы. Так, стремясь снизить цену для обеспечения гарантированного выполнения закупки, представители бизнеса могут использовать меры, деструктивно сказывающиеся на результатах закупки в дальнейшем. Органы власти в данном случае, обеспечивая необходимый уровень финансовых затрат, увеличивают риски недобросовестного выполнения заказа за счет низкого качества, которое неизбежно сопровождается стремлением получить выгоду.

Данный пример не исчерпывает потенциальных ситуаций, требующих необходимого уровня контроля в рамках государственных и муниципальных закупок. В частности, при условии организации эффективного процесса закупки, необходимо обеспечить контроль за качеством в дальнейшем, что призвано стимулировать снижение вероятности дополнительных затрат бюджетных средств на повторную закупку в случае ненадлежащего выполнения условий по гарантии.

Важно отметить, что действующим законодательством предусмотрено достаточное количество способов воздействия на неправомерные действия лиц, от которых зависит ход и результат проведения торгов. Предусматриваются как досудебный порядок, являющийся менее затратным по времени и не менее эффективным, или через суд, решение которого обязательно для исполнения всех участников торгов.

Современное состояние правового регулирования закупок товаров, работ, услуг в контрактной системе России представляет собой результат процесса сложных преобразований и изменений, отразивших все этапы развития российского государства. Правовая составляющая осуществления государственных и муниципальных закупок представлена комплексом федеральных нормативно-правовых актов специального и общего характера.

Однако законодатель не смог решить проблему устаревшего режима закупок: директивность, запреты, предписания, тотальное недоверие ко всему, кроме контроля. Сегодня малоценные закупки осуществляются согласно

несоразмерно усложненным и длительным процедурам. Текущая кадров среди специалистов по закупкам выше, чем в иных сегментах государственного управления и составляет, по оценкам 75 % [5].

Законодательство РФ о контрактной системе постоянно корректируется, однако положения и терминология отдельных актов остаются несогласованными либо неурегулированными (таблица 1).

Принципы ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективности закупок не получили конкретного правового обеспечения. Формальные процедуры все больше отрываются от реальных задач закупок – повышения качества жизни граждан и увеличения потенциала развития общества. Запретительная логика 44-ФЗ не стала барьером против коррупции и мошенничества точно так же, как не справился с этими общественно опасными деяниями 94-ФЗ. Выявляются факты, когда на этапе исполнения цены уже заключенных контрактов завышались на 30-40 % по сравнению с первоначальными [5].

Субъекты РФ могут самостоятельно устанавливать дополнительные перечни товаров, работ, услуг, для закупки которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме» (п. 2 ст. 59 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») [1].

Кроме того, необходимо отметить области механизма государственных и муниципальных закупок, которые требуют повышенного внимания с точки зрения контроля:

1) сложности исполнения контрактов в установленные сроки. В настоящее время отсутствует норма, устанавливающая право заказчика продлевать сроки исполнения контракта на время согласования в контрольном органе в сфере закупок заключения контракта, что часто делает невозможным исполнение контракта в срок, ранее установленный в конкурсной документации.

2) проблема в приемке товаров, работ, услуг. Очень часто при исполнении контракта, поставщик предоставляет не соответствующие заявленному уровню качества товары, работы, услуги, за счет низкой цены контракта, которая была предложена для победы в электронном аукционе.

3) сговор участников закупок, недобросовестный демпинг. Как отмечает Федеральная антимонопольная служба, самым серьезным нарушением антимонопольного законодательства являются картельные сговоры и иные антиконкурентные соглашения.

4) качество поставляемых товаров (работ, услуг). Непосредственные пользователи данными товарами (работами, услугами) отмечают, что качество этих товаров (работ, услуг) значительно снизилось по сравнению с периодом действия Закона 94-ФЗ [5].

Таблица 1 – Проблемы функционирования контрактной системы закупок

| Название проблемы | Содержание проблемы | Федеральное законодательство |
|--|--|--|
| Нормативно-правового регулирования закупок | <ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствие единой информационной базы типовых контрактов и типовых условий контрактов 2. Отсутствие единой информационной базы типовых технических заданий 3. Отсутствие дополнительных требований в части контроля исполнения долгосрочных инвестиционных проектов поставщиками. | <p>Ст.34, ч.11 Закона №44-РФ Постановление Правительства РФ № 606 от 02.07.2014 г. «порядке разработки типовых контрактов, типовых условий контрактов, а также о случаях и условиях их применения»</p> <p>Ст. 12 Закона № 44-ФЗ Федеральный закон № 365-ФЗ от 03.07.2016 г. О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»</p> |
| Методическое сопровождение закупок | <ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствие методических рекомендаций по работе заказчиком на едином портале бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет». 2. Отсутствие методических рекомендаций по оценке эффективности контрактной системы закупки. 3. Отсутствие методических разъяснений в части работы с идентификационными кодами закупки | <p>Распоряжение Правительства РФ № 1275 о 20 июля 2011 г. Ст.4 ч.10 Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» Письмо Минфина России от 17.06.2016 № 21-03-04/35490 о подключении к подсистеме управления закупками государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»</p> <p>Ст.23, ч.3 Закона № 44-ФЗ Приказ Минэкономразвития России № 422 от 29.06.2015 г. Об утверждении Порядка формирования идентификационного кода закупки</p> |
| Информационного обеспечения закупок | <ol style="list-style-type: none"> 1. Отсутствие региональной информационной системы закупок интегрированной с другими информационными системами («Электронный бюджет», zakupki.gov.ru) | <p>Ст.4 Закона № 44-ФЗ</p> |
| Кадрового обеспечения закупок | <ol style="list-style-type: none"> 1. Появление «серого рынка» документов о прохождении профессиональной переподготовки или повышения квалификации | <p>Ст. 38 Закона № 44-ФЗ</p> |

Вполне очевидно, что на систему государственного и муниципального контроля, а это предварительный и последующий финансовый контроль, ложится основная нагрузка в части эффективности бюджетных расходов. Поэтому важно определить, к какому виду – предварительному или последующему – относится контроль обоснования цены, а также на каком этапе закупочного процесса необходимо осуществлять финансовый контроль: на стадии утверждения планов-графиков или размещения заказа, подведения итогов торгов или же исполнения контракта.

Если контроль осуществлять на стадии утверждения плана закупок (или плана-графика), то, по сути, он будет проводиться параллельно в отношении всех органов власти или местного самоуправления (при централизации). Однако даже при условии возложения части полномочий на ГРБС проведение контрольного мероприятия потребует одномоментного наличия колоссального объема трудовых ресурсов. И в данном случае вся нагрузка придется на короткий промежуток времени в конце года, когда утверждается план-график на следующий год. После завершения проверки эти трудовые ресурсы не будут востребованы, за исключением отдельных случаев частичной загрузки, когда возникает необходимость внести изменения в план-график. Фактически организовывать контроль по такому сценарию, с учетом затрат на содержание штата служащих, крайне неэкономично.

Также нецелесообразно проводить контроль и после заключения контрактов, тем более после поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг. Бессмысленно и фактически невозможно на данном этапе предпринять какие-либо меры к недопущению финансового нарушения, так как обязательства уже либо приняты, либо оплачены.

Наибольший эффект дает проведение контроля обоснования цены непосредственно перед размещением закупок. Такой подход решает обе вышеназванные проблемы: контрольная функция исполняется в течение всего финансового года (загруженность кадров) и в случае выявления нарушений есть потенциальная возможность проведения мероприятий по блокировке размещения закупки до полного устранения нарушений.

Реализация контрольных мероприятий способствует предупреждению, а также оперативному выявлению и пресечению нарушений законодательства о контрактной системе на всех стадиях закупочного процесса. Контроль со стороны заказчика позволит минимизировать риски привлечения к административной ответственности, как самого заказчика, так и его должностных лиц, а также повысить эффективность и результативность закупочной деятельности заказчика в целом.

Список использованных источников

1) О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс].: ФЗ РФ от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ // КонсультантПлюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: КонсультантПлюс: 1997-2021. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> – 21.04.2021.

2) О защите конкуренции [Электронный ресурс].: ФЗ РФ от 26.07.2005 г. № 135-ФЗ // КонсультантПлюс: справочная правовая система / разработ. НПО «Вычисл. математика и информатика». – Москва: КонсультантПлюс: 1997-2021. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> – 21.04.2021.

3) Мухаметьянов, Ф. Р. Государственные и муниципальные закупки. Ретроспектива и современность / Ф. Р. Мухаметьянов, Т. С. Касимов // E-Scio. – № 10 (49). – 2020. – С. 617-621.

4) Цуцкарева, А. А. Государственные закупки и заказы: некоторые проблемы, возникающие между заказчиками и поставщиками / А. А. Цуцкарева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – № 7-2. – 2019. – С. 149-152.

5) Юзвович, Л. И. др. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты. Монография / Л. И. Юзвович др. – Екатеринбург: УФУ, 2019. – 233 с.