

Проблемы правового регулирования в сфере финансов
Институт государственных закупок в РФ
Медушевская Инна Евгеньевна

Пензенский государственный педагогический университет им. В.Г. Белинского, Пенза,
Россия

E-mail: iem1616@mail.ru

Соавтор: Краева А. В.

Одним из требований современной интеграции и взаимосвязи хозяйствующих субъектов в условиях модернизации экономики является государственное регулирование экономики. При соблюдении определенных пропорций в производстве и распределении общественного продукта между отдельными отраслями и регионами обеспечивается экономический рост, который может обеспечиваться только в масштабах всей страны. Решение многих задач общенациональной значимости из-за их масштабности, длительного времени оборота капитала, уровня издержек производства, низкой рентабельности возможно только при развитых институтах государственного регулирования, одним из которых является институт государственных закупок.

Институт государственных закупок является одним из элементов системы поддержки экономической и социальной стабильности, обеспечения поступательного роста экономики [2].

Становление института государственных закупок в РФ идет с 1990-х годов. В течение восьми лет продолжалась работа над нормами Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Но, по мнению законодателей, новая ступень развития государственного заказа требовала новой детальной регламентации [4].

Рост жалоб со стороны государственных заказчиков о низком качестве поставок и неэффективности процедур в 2000-е годы способствовали принятию в январе 2014 года нового закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [3]. Процесс становления института государственных закупок в РФ до сих пор не завершен.

В настоящее время законодательство Российской Федерации о размещении заказов основывается на положениях Бюджетного кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», иных федеральных законов, регулирующих отношения, связанные с государственными закупками [5].

Новая система института государственных закупок должна стать более экономической, прозрачной и эффективной, чем предыдущая. Федеральный закон № 94-ФЗ, а также действовавшие федеральные законы и подзаконные акты, составляющие нормативно-правовую базу для системы государственного заказа, часто и небезосновательно подвергались критике со стороны экспертов, государственных заказчиков, поставщиков и всех участников процесса государственных и муниципальных закупок.

Анализ исторического опыта развития отечественного института государственных закупок является не только одним из важнейших методов научного исследования, но и весьма значимым фактором, позволяющим учитывать национальные особенности при выработке рекомендаций по изменению российского законодательства в области государственного заказа.

В ходе исследования были выделены этапы становления системы государственных закупок в России:

1) 1991-1997 годы. Принят Закон Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» от 28 мая 1992 года № 2859-1; Постановление Правительства РФ от 27 августа 1992 года № 638 «Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для государственных нужд». Однако в указанных нормативно-правовых актах не была установлена четкая процедура размещения заказов, в связи с чем заложенные в них идеи не находили должной реализации на практике, и правовые документы нуждались в доработке.

2) 1997-2005 годы. Принят Указ Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд». Данный правовой документ имел ряд недостатков: отсутствие реальных санкций за дискриминацию поставщиков, информации о торгах; отсутствие аппарата (лишь 30 чиновников в профильном департаменте Минэкономики, отвечавшем за разрешения на размещение заказов у единственного поставщика); отсутствие каких-либо единых данных о закупках, включая базовую статистику. Требовалось совершенствование института госзакупок и принятие нового правового документа.

3) 2005-2013 годы. Принят Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Рост жалоб со стороны государственных заказчиков о низком качестве поставок и неэффективности процедур привел к принятию нового документа.

4) 2013-по настоящее время. Действует Федеральный закон от 5 апреля 2014 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В ходе исследования 44-ФЗ были выделены его основные моменты, которые, по мнению законодателей, должны усовершенствовать институт государственных закупок в Российской Федерации:

- 1) назначение контрактного управляющего либо контрактной службы;
- 2) составление планов закупок на период действия закона о бюджете;
- 3) более жесткое установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта;
- 4) изменение перечня способов осуществления закупок;
- 5) совокупный годовой объем закупок у единственного поставщика не должен превышать 2 млн. руб. или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей;
- 6) создание единой информационной системы.

В новом законе определены конкурентные способы определения поставщика, среди которых запрос предложений, запрос котировок, электронный аукцион, открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс.

Новый закон 44-ФЗ распространяется на все бюджетные учреждения, в том числе на муниципальное бюджетное образовательное учреждение дополнительного образования детей «Детско-юношескую спортивную школу №4 города Пензы» (далее - МБОУ ДОД ДЮСШ №4 г. Пензы). МБОУ ДОД ДЮСШ №4 г. Пензы является получателем субсидии

на выполнение муниципального задания из местного бюджета, поэтому является муниципальным заказчиком. Получаемые средства учреждение может расходовать по нормам 44-ФЗ, а также всех нормативно-правовых документов, действующих на территории города Пензы.

На сегодняшний момент 44-ФЗ имеет много отрицательных сторон, которые необходимо предусматривать, принимая меры по изменению положений института государственных закупок.

С первой проблемой заказчика, в том числе МБОУ ДОД ЮСШ №4 г.Пензы, столкнулись при поиске дополнительных средств на обучение сотрудников. Об этом должны были позаботиться учредители бюджетных организаций, для ДЮСШ № 4 - это Комитет по физической культуре, спорту и молодежной политике города Пензы (далее Комитет) либо вопрос должен был решаться на региональном или федеральном уровне, например, обучить сотрудников, хотя бы контрактного управляющего, за счет бюджетных средств.

Помимо финансовой стороны, государство также должно расширить штат сотрудников, чтобы контрактный управляющий занимался только государственными закупками. Например, в рассматриваемой организации контрактным управляющим является заместитель директора по административно-хозяйственной работе, у которого помимо закупок есть много прямых обязанностей, которые требуют времени на исполнение.

Целью контрактной системы является внедрение единого прозрачного цикла формирования, размещения госзаказа и исполнения государственных контрактов. Что касается конкурентных процедур определения поставщика: для чего создавать такое огромное количество не ясно изложенных способов определения поставщика? Было бы на много удобнее как для заказчиков, так и для поставщиков разработать один либо два конкурентных способа, в которых были бы четко определены сферы применения, правила подготовки документации, рассмотрение заявок, сроки проведения процедуры и так далее. Так как МБОУ ДОД ДЮСШ №4 г.Пензы имеет не большой объем финансирования, школа имеет право совершать закупки у единственного поставщика, что значительно сократит время контрактного управляющего, который помимо данной должности еще является заместителем директора.

Важным моментом является привлечение экспертных организаций. Следует внести изменения по поводу проведения экспертизы собственными силами. Нужно внести поправки, в которых было бы указано, что сотрудники сами могут провести экспертизу, имея на то профессиональное образование в этой сфере.

Также на момент вступления в силу 44-ФЗ должны были быть уже подготовлены все нормативные документы, касающиеся данного федерального закона, чтобы у заказчиков не возникало вопросов, на которые в законе пока еще нет ответов, хотя прошел уже целый год.

Для обеспечения прозрачности закупок создается единая общедоступная информационная система. В ней размещаются планы закупок, данные об их реализации, библиотека типовых контрактов, каталоги товаров (работ, услуг), реестры заключенных контрактов и недобросовестных поставщиков, результаты мониторинга и аудита закупок и многое другое. Возникает вопрос: почему данная система не начала свою работу вместе со вступлением закона в силу? Это событие должно было произойти в одну дату, а в результате получается, что закон уже функционирует, а система только разрабатывается.

Что касается штрафов, предусмотренных за нарушения по 44-ФЗ, то суммы, разработанные на федеральном уровне, не совсем корректно использовать на территории горо-

да Пензы, так как заработная плата в данном регионе ниже, чем в столице. На местном уровне должно быть разработано Постановление, в котором были бы указаны суммы, приемлемые для контрактных управляющих города Пензы, в том числе МБОУ ДОД ДЮСШ №4 г. Пензы. В заключении, хотелось бы отметить, что на данный момент институт государственных закупок требует большого количества поправок и доработок со стороны, как федеральных, так и региональных и местных органов власти, а именно:

- расширение штата сотрудников (введение должности контрактного-управляющего либо контрактной службы);
- сокращение конкурентных процедур;
- возможность проведения экспертизы своими силами;
- принятие нормативных документов, касающихся нерешаемых на данный момент вопросов, и разработка информационной системы как можно скорее;
- уменьшение сумм штрафов.

Таким образом, процесс формирования института государственных закупок идет долго, болезненно, противоречиво и, к сожалению, до сих пор не сформированы четкие нормы взаимодействия всех участников этого процесса.

Источники и литература

- 1) Федеральный закон от 5 апреля 2013года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
- 2) Белов, В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование / В. Е. Белов. – М.: Норма, Инфра-М, 2011.
- 3) Воробьева, В. В. Трансакционные издержки государственных закупок для нужд высшей школы / В.В. Воробьева, И. Е. Медушевская // Концепт. – 2014. – № 11 (ноябрь). – ART 14316. – URL: <http://e-koncept.ru/2014/14316.htm>. – Гос. рег. Эл No ФС 77-49965. – ISSN 2304-120X.
- 4) Шихова, С.С. Открытый аукцион в электронной форме / С. С. Шихова // Право и экономика. – 2012. – № 10.
- 5) <http://www.44-fz-fks.ru>.