

ЛОГИСТИКА ЗАКУПОК: ИЗМЕНЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Борисова Е.В.

НОУ ВПО «Московский технологический институт «ВТУ», Москва, Россия (117292, Москва, ул. Кедрова, д.8, корп. 2), e-mail: e_borisova@mti.edu.ru

В статье приведены особенности государственных закупок; статистические данные, показывающие тенденцию ежегодного увеличения объема государственных закупок и динамику официальной экономии средств бюджета от применения закупочных процедур. Указано количество выявленных фактов нарушений применения действующего закона "О Госзакупках" 94-ФЗ от 21.07.05, величина фактически уплаченных штрафов за нарушения, повлекших изменения законодательства о государственных закупках. Приведены даты поэтапного введения изменений. Обозначены изменения, касающиеся начальной цены, методов ее определения, возможности ее изменения, повышения ответственности заказчика. Говорится о планировании создания до конца 2015 года новой единой информационной системы госзакупок. Показана возможность поддержки предприятий малого и среднего бизнеса, которая ожидается в связи с введением нового закона «О контрактной системе» № 44-ФЗ от 05.04.2013.

Ключевые слова: федеральный закон, государственные закупки, контрактная система.

LOGISTICS PROCUREMENT: LEGISLATIVE CHANGES

Borisova E.V.

NOU VPO "Moscow Institute of Technology" VTU", Moscow, Russia (117292, Moscow, street Kedrova, 8, block 2), e-mail: e_borisova@mti.edu.ru

The paper presents the features of government procurements, statistics showing the trend of annual increases in government procurements and the dynamics of the official budget savings from the use of procurement procedures. Indicates the number of identified violations of application of the current law "On government procurements" 94- FZ dated 21.07.05, the amount actually paid fines for violations that led to changes in the law on government procurement. Given the date of the phased introduction of the changes. The changes that are related to the initial price, methods of determining the possibility of change, increasing the responsibility of the customer. It is a question of creating the planning before the end of 2015 a new integrated information system procurements. The possibility of supporting small and medium-sized businesses that are expected in connection with the introduction of the new law "On the contract system » № 44 - FZ of 05.04.2013.

Keywords: federal law, government procurements, contract system.

Любое предприятие не является самодостаточным. Его деятельность зависит от многих факторов, в том числе и от поставщиков товаров, работ, услуг. В большей степени учетом влияния последнего фактора занимается логистика закупок, которая является важной частью деятельности организации.

Государственные закупки по существу ничем не отличаются от закупок, осуществляемых предприятиями. Поэтому методы закупочной логистики распространяются также и на государственные закупки. Однако их применение имеет свою специфику.

Государственные закупки направлены на гарантированное снабжение. Но контроль качества приобретаемой продукции не всегда достаточен, потребности заказчиков удовлетворяются с опозданием.

Важно и то, что государственные закупки осуществляются в строгих законодательных и бюджетных рамках. Это усложняет внесение изменений в процесс закупок, проводящийся в

соответствии со специально разработанными государством процедурами, уменьшает их гибкость.

Государственные закупки направлены на решение не только экономических, но и политических, социальных, экологических, общественных задач. Поэтому решение о выборе поставщика часто принимается на основе государственных целевых программ, направленных на поддержку предприятий. При этом конфиденциальность отсутствует.

Отличие государственных закупок от остальных состоит в размерах заказов и использовании для этого в качестве источников финансирования средств бюджетных и внебюджетных фондов.

В последние годы можно отчетливо проследить рост расходов федерального бюджета. Вместе с этим наблюдается тенденция к увеличению объемов государственных и муниципальных закупок. В 2009 г. – более 4,5 млрд руб., в 2010 г. – примерно 5 трлн руб., в 2011 г. – около 5,3 трлн руб., в 2012 – более 6 трлн руб.[1]. Доля государственных и муниципальных закупок в федеральном бюджете составила в 2012 г. около 46,5 %, а в ВВП страны – около 9,67 %» [3].

Наряду с этим можно отметить, что официальная экономия средств бюджета от применения закупочных процедур (разница между начальной ценой и ценой контракта) также достаточно велика. Так, например, экономия при заключении контракта по Москве составила 60005,4 млн руб. за 2011 год, 58145,1 млн руб. за 2012 год, 22837,6 млн руб. за 2013 год (период с 01.01.2013 по 07.10.2013). По Краснодарскому Краю – 4330,2 млн руб. за 2011 год, 5967,9 млн руб. за 2012 год, 4538,5 млн руб. за 2013 год (период с 01.01.2013 по 07.10.2013) [4].

На сегодняшний день можно сказать, что применение действующего закона "О Госзакупках" 94-ФЗ от 21.07.05 сопровождается ошибками в формировании, размещении и исполнении заказов, что влечет за собой рост интереса к государственным закупкам правоохранительных органов, общественности, средств массовой информации.

"В ходе надзорных мероприятий прокурорами в 2011–2012 годах устранено более 83 тысяч нарушений, по материалам возбуждено 343 уголовных дела в этой сфере" [6].

По данным Федерального казначейства «за нарушение законов о конкуренции, рекламе и госзакупках российские компании заплатили 7,4 миллиарда рублей штрафов. Из общей суммы на долю фактически уплаченных штрафов за нарушение антимонопольного законодательства приходится 6,984 миллиона, за нарушения в сфере рекламы – 119 миллионов, а за нарушение законодательства о размещении заказов – 225 миллионов рублей» [6]. Высокий размер штрафов – это отражение большой общественной опасности, которую имеют нарушения антимонопольного законодательства [6].

Все это говорит о необходимости совершенствования правового регулирования закупочного процесса в экономике. Решение данных проблем привело к тому, что 08.04.2013 года президентом России В. Путиным был подписан закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2].

Новый закон будет вводиться в действие поэтапно. К нему дополнительно разработают 53 нормативных акта. С 1 января 2014 года должны вступить в силу основные положения закона. В полном объеме закон начнет действовать с 1 января 2017 года.

Закон № 44-ФЗ отменяет ныне действующий закон "О Госзакупках" 94-ФЗ от 21.07.05 и регламентирует весь цикл размещения заказов, в том числе на стадиях планирования закупок и исполнения контрактов.

Принятие нового Закона № 44-ФЗ вносит ряд изменений в закупочную деятельность, реализация которых, как подсчитали в Высшей школе экономики, поможет сэкономить бюджету 1 трлн рублей [5]. Приведу некоторые из них.

В действующем законе "О Госзакупках" 94-ФЗ от 21.07.05 в основу положена начальная (минимальная) цена, а в новом законе № 44-ФЗ – начальная (максимальная) цена.

Закон устанавливает пять методов определения начальной (максимальной) цены контракта (глава 2 статья 22): метод сопоставимых рыночных цен (анализ рынка), нормативный, тарифный, проектно-сметный и затратный методы.

Заказчики могут осуществлять закупки у единственного поставщика или смогут выбирать поставщиков, используя конкурентные способы:

- 1) конкурсы (открытый, с ограниченным участием, двухэтапный, закрытый, закрытый с ограниченным участием, закрытый двухэтапный);
- 2) аукционы (электронные или закрытые);
- 3) запросы котировок;
- 4) запросы предложений.

Если у двух и более заказчиков возникнут потребности в одних и тех же товарах, работах, услугах, они смогут проводить совместные закупки.

Не допускается изменение цены контракта и прочих условий (статья 34), за исключением некоторых случаев, которые оговариваются отдельно (статья 95). В случае снижения цены контракта на 25 % и более, для участника конкурса или аукциона устанавливается повышенное обеспечение «в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении конкурса или аукциона, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса)» (статья 37).

Закон № 44-ФЗ (глава 2) обязывает заказчиков с 1 января 2015 г. составлять планы закупок и ежегодные планы-графики закупок. А с 1 января 2016 г. предусмотрено обязательное общественное обсуждение закупок на сумму более 1 млрд руб.

При переходе на контрактную систему повышается ответственность заказчика за выполнение задач, поставленных при организации государственных закупок, таких как разработка технических условий, невыполнение обязательств перед исполнителем госзаказа. Одновременно у заказчика появляются возможности прерывания контракта при наличии оснований, связанных с его выполнением.

Новый закон определяет участие общественных организаций в осуществлении независимой экспертизы по качеству исполнения заказа, в проведении тендеров. Исполнитель государственного заказа может защитить себя, если заказчиком были нарушены опубликованные условия (глава 6).

Одной из обязательных норм контрактной системы в сфере государственных закупок будет обязательность раскрытия информации об участниках госзаказа (о бенефициарах, об органах управления, о руководителях компаний, а также о соисполнителях и субподрядчиках) при закупках стоимостью 1 млрд рублей на федеральном уровне и 100 млн рублей – на региональном [5].

Для долгосрочных контрактов (более трех лет) и стоимостью более 100 млн руб. устанавливается требование включать в контракт график исполнения.

Заказчики, у которых годовой объем закупок превышает 100 млн руб., обязаны создать у себя специальную контрактную службу [7].

Для обеспечения большей прозрачности до конца 2015 г. планируется создать единую информационную систему госзакупок, которая придет на смену нынешнему сайту Zakupki.gov. Она предполагает фиксирование всех этапов закупок от планирования до анализа результатов и должна соответствовать новому закону о федеральной контрактной системе, быть более всеохватывающей и продвинутой в плане поиска информации.

Электронные площадки будут обязаны возвращать участникам аукциона не только внесенное ими обеспечение, но и полученный с него доход [2].

Новый закон о контрактной системе должен позволить осуществить поддержку предприятиям малого и среднего бизнеса. Согласно его минимум 15 % совокупного годового объема закупок должны распределяться среди субъектов малого предпринимательства, а начальная (максимальная) цена контракта при этом не может превышать 20 млн руб. Введение квот для малого и среднего бизнеса в закупках госкомпаний даст им дополнительную выручку в размере триллиона рублей в год [5].

Однако будут ли распространяться принципы федеральной контрактной системы на естественные монополии и компании с государственным участием пока неизвестно, так как это может поставить такие предприятия в заведомо невыгодные условия, снизить их конкурентную позицию. Окончательного решения по этому вопросу пока не принято.

Таким образом, новый закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» призван обеспечить прозрачность госрасходов, учесть специфику государственных закупок в разных сферах, оказать поддержку предприятиям малого и среднего бизнеса.

Список литературы

1. Афанасенко И.Д. Практикум по логистике снабжения: вопросы и тесты / И.Д. Афанасенко, В.В. Борисова. – СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2011. – С. 89-90 (188 с.).
2. Закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
3. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография / К.В. Кичик. – М.: Юстицинформ, 2012. – 260 с. ISBN 978-5-7205-1141-8.
4. Официальный сайт Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг. Портал закупок. Информация по закупкам. Экономия (94-ФЗ). Экономия по субъектам. Режим доступа: <http://www.zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>
5. Сайт TORG 94. МЭР: госзакупки дадут бизнесу триллион рублей оборота. Режим доступа: <http://www.torg94.ru>
6. Сайт Высшей школы экономики. Институт управления закупками и продажами. Режим доступа: http://igz.hse.ru/web/IGZ/IGZ_CMS.nsf/All/bole340ug
7. Сайт Госзаказ. Портал государственных закупок. Контрактная служба как инструмент реализации принципа профессионализма заказчика в сфере закупок. Режим доступа: <http://www.pro-goszakaz.ru/practice/90532/>

Рецензенты:

Данилина Е.И., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой управления НОУ ВПО "Московский институт государственного управления и права", г. Москва.

Гусева М.Н., д.э.н., профессор кафедры Управления бизнесом ФГБОУ ВПО "Государственный университет управления", г. Москва.