

Инновационные подходы к управлению закупками: системы, порядок, инструменты

Лебедев Владимир Васильевич

Санкт-Петербургская академия постдипломного педагогического образования
Заведующий кафедрой управления и экономики образования
Кандидат экономических наук, доцент
vleb@nm.ru

РЕФЕРАТ

В статье исследуются инновационные подходы к управлению закупками. Автор анализирует проблематику преобразования на современном этапе контрактной системы в сфере закупок и инструментов, регулирующих порядок закупок для государственных и муниципальных нужд, а также готовность специалистов к постоянным изменениям. В работе рассмотрены вопросы повышения уровня компетентности, профессионализма и правовой культуры специалистов по закупочной деятельности в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

контрактная система в сфере закупок, контрактная служба, прозрачность, единая информационная система, планирование, нормирование, контроль за исполнением контрактов, экспертиза, компетентность, профессиональный стандарт специалиста

Lebedev V. V.

Innovative Approaches to Procurement Management: Systems, Procedures, Tools

Lebedev Vladimir Vasilyevich

Saint-Petersburg Academy of Postgraduate Pedagogical Education (Russian Federation)
Head of the Department of Management and Economics of Education
PhD in Economy, Associate Professor
vleb@nm.ru

ABSTRACT

This article examines innovative approaches to procurement management. The author analyzes the problems of conversion at the present stage of the contract system in the procurement field and instruments governing the procurement for state and municipal needs, as well as the willingness of professionals to the constant changes. The paper considers the issues of competence, professionalism and legal culture specialists in procurement activities in order to improve the efficiency of procurement

KEYWORDS

contract system in procurement, contract service, transparency, unified information system, planning, regulation, contract management, expertise, competence, professional standard specialist

В свете кризисных явлений в современных условиях приоритетное значение приобретает повышение эффективности методов и инструментов государственного регулирования расходования бюджетных средств, в том числе за счет инновационных подходов совершенствования закупок на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Основой развития государственных закупок в национальной экономике многих государств является именно то, что в процессе выполнения своих определенных функций государственные ведомства и организации вынуждены сталкиваться с проблемой материально-технического обеспече-

ния [5]. Зарубежная практика системы государственных закупок показывает, насколько она тесно связана с укреплением роли государства и совершенствованием форм государственного устройства [6, с. 37–39]. В Российской Федерации важнейшим элементом бюджетной системы является контрактная система в сфере закупок, которая регулируется Федеральным законом от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — новый Федеральный закон).

При становлении системы рыночных отношений Российская Федерация пошла по пути создания единых правил в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, информирования максимального числа заинтересованных участников через создание прозрачного процесса размещения заказов. Прозрачность бюджета как главного финансового инструмента реализации социально-экономической политики является одним из основных условий открытости решений органов исполнительной власти [4, с. 424]. Формирование системы размещения заказов ведет свое начало с выходом Указа Президента РФ от 08.04.1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд». Это один из первых законодательных актов, способствовавший кардинальному изменению системы государственных закупок и построению ее на принципах конкуренции [2, с. 3]. При создании конкурентной среды появилась возможность противостоять закрытости и субъективизму, злоупотреблению должностными полномочиями и ограничению коррупционных процессов в обществе. До выхода нового Федерального закона существенно поспособствовали урегулированию отношений, связанных с закупками товаров, работ, услуг для государственных или муниципальных нужд Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнения работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон) и нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации.

С выходом Федерального закона были внесены поправки в фундамент, на котором строятся отношения между хозяйствующими субъектами Гражданский и Бюджетный кодексы Российской Федерации, что позволило устранить существующие ранее противоречия между законодательными актами, регулирующими данную сферу. Также внесены изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, где определены специальные нормы, предусматривающие административную ответственность как к должностным, так и к юридическим лицам за нарушения в сфере размещения заказов [2, с. 4].

Вышеперечисленные документы позволили установить единый порядок размещения заказов в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации и эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования. Расширили возможности для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулировании такого участия. Заложили основы добросовестной конкуренции и совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов. Обеспечили гласность и прозрачность расходования бюджетных средств. Пособовствовали предотвращению коррупции и другим злоупотреблениям в сфере договорных отношений.

На современном этапе остро стоит вопрос об эффективном функционировании контрактной системы в сфере закупок. Для этого, с нашей точки зрения, специалистам необходимо активнее задействовать систему планирования и мониторинга, максимально обеспечить выбор конкурентных способов закупок, добросовестно и обоснованно относиться к определению начальной цены контракта, открыто и ответственно относиться к контролю за исполнением контракта, придерживаться

новых организационно-правовых форм и механизмов при организации государственных и муниципальных закупок.

В развитие предыдущего Федерального закона в новом Федеральном законе появилось достаточно много нововведений, особенно на этапе планирования и исполнения контракта. Приведены к единообразию требования к заказчику и к закупочным процедурам, что в свою очередь обеспечило функционирование принципа единства экономического пространства в сфере закупок. В новом Федеральном законе¹ предусмотрено, что на территории всей Российской Федерации информация о закупках отражается в единой информационной системе (до ввода ее в эксплуатацию — на официальном сайте www.zakupki.gov.ru), которая содержит:

- 1) планы закупок;
- 2) планы-графики;
- 3) информацию о реализации планов закупок и планов-графиков;
- 4) информацию об условиях, о запретах и об ограничениях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;
- 5) информацию о закупках, предусмотренную настоящим Федеральным законом, об исполнении контрактов;
- 6) реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- 7) реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 8) библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- 9) реестр банковских гарантий;
- 10) реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;
- 11) перечень международных финансовых организаций, созданных в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международных финансовых организаций, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры;
- 12) результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;
- 13) отчеты заказчиков, предусмотренные настоящим Федеральным законом;
- 14) каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- 15) нормативные правовые акты, регулирующие отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в сфере закупок.

К нововведениям можно отнести и расширение линейки способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заказчики обязаны использовать конкурентные способы или осуществляют закупки у единственного источника. К конкурентным способам определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) отнесены конкурсы, в том числе открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс, аукционы, в том числе аукцион в электронной форме и закрытый аукцион, запрос котировок, запрос предложений. При планировании закупок, которое отражается в плане-графике закупок, предусмо-

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в посл. ред.).

трены обоснование начальной максимальной цены контракта и обоснование выбора способа определения поставщика. Оценка обоснованности осуществления закупок проводится в ходе мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок в соответствии с новым законом. По результатам аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок конкурентная закупка может быть признана необоснованной. При осуществлении закупки заказчиком устанавливаются единые требования к участникам закупки, которые предъявляются в равной мере ко всем участникам закупок. При описании в документации о закупке объекта закупки заказчик обязан учитывать объективный характер, не ограничивать необоснованно конкуренцию через описание объекта закупки. В описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований и т. д., поставляемый товар должен быть новым товаром.

В свою очередь комиссия по осуществлению закупок проверяет соответствие как участников закупок требованиям, изложенным в документации, так и описание объекта закупки, изложенное в заявке участника. Комиссия по осуществлению закупок, созданная для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), выполняет свои полномочия на основании разработанного и утвержденного Положения о комиссии по осуществлению закупок. Заказчик включает в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки, выполняя при этом прописанный в законе принцип профессионализма в новом Федеральном законе. Члены комиссии раз в 3 года проходят повышение квалификации по программе, разработанной на базе нового Федерального закона и других нормативно-правовых документов Правительства Российской Федерации. Работу членов комиссии по определению поставщиков обеспечивают специалисты контрактной службы, созданной при государственных учреждениях или контрактные управляющие. Функционал перечисленных выше специалистов прописан должен быть в Регламенте работы контрактной службы, разработанном на базе типового Положения, рекомендованного Министерством экономического развития, как органа исполнительной власти, отвечающего за регулирования контрактной системы и обеспечивающего единство контрактной системы на всей территории Российской Федерации. В состав контрактной службы входят обязательно штатные сотрудники государственного учреждения с высшим образованием, прошедшие повышение квалификации по программе «Управление государственными и муниципальными закупками» не менее 108 ч. Требования к содержанию и минимуму объема программы разработаны Министерством экономического развития Российской Федерации (№ 5594-ЕЕ/Д28и) и Министерством образования и науки Российской Федерации (№ АК-553/06) от 12 марта 2015 г., целью программы предусматривается реализация единой государственной политики в области дальнейшего профессионального образования специалистов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, повышения уровня квалификации должностных лиц, занятых в сфере закупок.

По результатам конкурентных процедур комиссией определяется победитель, с которым заключается заказчиком контракт. Контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки и условий, изложенных победителем в заявке. При заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В контракт включается обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обя-

зательств, предусмотренных контрактом. В случае просрочки исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, поставщик вправе потребовать уплаты неустоек (штрафов, пеней). Пенья начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства. Такая пенья устанавливается контрактом в размере одной трехсотой действующей на дату уплаты пеней ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации от не уплаченной в срок суммы. Штрафы начисляются за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, предусмотренных контрактом. Размер штрафа устанавливается контрактом в виде фиксированной суммы, определенной в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В случае просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик направляет поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). Штрафы и пени рассчитываются и начисляются на основании Постановления Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1063 «Об утверждении правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом». Следует отметить, что в контракт включается обязательное условие о сроках возврата заказчиком поставщику денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта, если конечно такая форма обеспечения исполнения контракта применяется поставщиком (подрядчиком, исполнителем). В ст. 96 нового Федерального закона подробно описан механизм применения и размер обеспечения исполнения контракта. Предусмотрены способы обеспечения исполнения контракта, такие как залог денежных средств или банковская гарантия, которые определяются самостоятельно участниками закупки, с которым заключается контракт. Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на один месяц. Банковская гарантия должна быть безотзывной, требования к ее содержанию изложены в ст. 45 нового Федерального закона, и она должна быть включена в реестр банковских гарантий, размещенный в единой информационной системе. Заказчик обязан рассмотреть поступившую в качестве обеспечения исполнения контракта банковскую гарантию в срок, не превышающий трех рабочих дней со дня ее поступления. Основанием для отказа в принятии банковской гарантии заказчиком является:

- отсутствие информации о банковской гарантии в реестре банковских гарантий;
- несоответствие банковской гарантии условиям, предусмотренным новым Федеральным законом;
- несоответствие банковской гарантии требованиям, содержащимся в извещении об осуществлении закупки, документации о закупке, проекте контракта, который заключается с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

В рамках ответственности за информацию, указанную всеми участниками закупок в предоставляемых заявках заказчиком, законодательством предусмотрена финансовая ответственность в виде обеспечения заявок при проведении конкурсов и аукционов. Заказчик в свою очередь обязан установить требования при проведении

конкурсов и аукционов к обеспечению заявок, при этом должны быть указаны способы обеспечения заявок и их размер (от 0,5 до 5%; при проведении аукционов с ценой контракта, не превышающего 3 млн. руб. — 1%; в случае применения преференций, в том числе к закупкам у субъектов малого предпринимательства либо социально ориентированных некоммерческих организаций, размер не может превышать 2% начальной (максимальной) цены контракта).

Учитывая опыт функционирования системы закупок прошлых лет и безответственности ряда участников закупок по отношению к необоснованному снижению цены контракта на торгах (демпинг), в рамках борьбы с коррупцией в новом Федеральном законе в ст. 37 предусмотрены антидемпинговые меры при проведении конкурсов и аукционов. При цене, подаваемой участниками ниже установленных пороговых значений, а именно 25 и более процентов ниже начальной цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта, увеличенного в 1,5 раза по отношению к указанному в документации о проведении конкурса или аукциона, но не менее чем в размере аванса. Предусмотрено также право победителю взамен увеличения размера обеспечения исполнения контракта предоставить информацию, подтверждающую его добросовестность. К информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащаяся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающая добросовестное исполнение таким участником своих обязательств. В рамках борьбы с коррупцией предусмотрен достаточно действенный механизм обжалования действий заказчика в определении поставщика и необоснованных требований, изложенных в документации о торгах. Встречаются такие нарушения: орфографические неточности в документации, в том числе с употреблением латинских букв; указание конкретной марки и названия производителя идентично товарному знаку без применения «или эквивалент»; прописывание мелких подробностей, точных технологических характеристик в конкурсной и аукционной документации, приводящее к ограничению конкуренции; указание нереальных сроков выполнения работ или поставки товаров и другие. Работа по рассмотрению жалоб в сфере закупок возложена на Управление Федеральной антимонопольной службы по Российской Федерации.

В Управлении Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу 12 ноября 2014 г. прошла пресс-конференция: «Практика применения Закона о контрактной системе (44-ФЗ) в Петербурге. Первые итоги». На конференции было отмечено, что в целом с вводом нового Федерального закона количество жалоб по конкурсам в петербургский УФАС снизилось с 1366 во втором квартале 2014 г. до 1138 в третьем квартале 2014 г. В первом квартале 2014 г. поступило 364 жалобы, такой показатель связан с тем, что в городе тогда только начали проводить конкурсы по новому Федеральному закону. При этом из всех жалоб во втором квартале обоснованными признали 358, в третьем квартале — 474. При этом количество штрафов за административные нарушения предписаний УФАС составило 176 тыс. руб. за три квартала 2014 г. При этом за тот же период ведомство взыскало 5,8 млн. руб. за нарушения Федерального закона¹.

Встречаются случаи сговора поставщиков или необоснованный отказ от заключения контрактов с заказчиками, а также недобросовестное выполнение своих обязательств по контракту. Для этого в контрактной системе предусмотрен реестр недобросовестных поставщиков. Еще один итог работы Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу в 2014 г. — это пополнение реестра недобросовестных поставщиков на 180 организаций. Всего

¹ Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

таких обращений в 2014 г. поступило 303¹. Реестр недобросовестных поставщиков практически является единственным инструментом в руках антимонопольной службы, который позволяет повлиять на недобросовестных подрядчиков.

Выполняя главную задачу по своевременному и эффективному освоению бюджетных средств, заложенных в целевых программах и прописанных в сметах расходов, необходимо обратить внимание на вопросы структуризации в управлении. Уместно будет ввести понятие «организационной структуры управления государственными закупками». Организационную структуру управления государственными закупками можно рассматривать как форму распределения задач и полномочий на принятие решений между лицами и группами лиц, которые составляют конкретное административное образование [3, с. 411–412]. Именно через создание организационных структур управления закупками на разных уровнях можно эффективно выполнять задачи, поставленные высшими органами законодательной и исполнительной власти в сфере закупок.

В целом новый подход к развитию системы государственных закупок направлен на повышение эффективности закупок для обеспечения общественных нужд не только с позиций эффективности размещения государственного заказа, но и с позиций повышения эффективности использования государственных контрактов, договоров гражданско-правового характера как инструмента регулирования экономики. В этой связи появляется проблема в особенностях исполнения контракта, которая отражена в ст. 94 нового Федерального закона. Поэтому при исполнении контракта необходимо учитывать комплекс мер, реализуемых после заключения контракта, направленных на: приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, включая проведение в соответствии с новым Федеральным законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги; оплату заказчиком поставленной продукции; взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта, применении мер ответственности и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта. Для проверки заказчиком предоставленных ему результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта предусмотрена экспертиза. Экспертиза результатов, предусмотренных контрактом, может проводиться заказчиком своими силами или к ее проведению могут привлекаться эксперты, экспертные организации на основании заключенных с ними контрактов. В ст. 41 нового Федерального закона «Эксперты, экспертные организации» изложены требования к экспертам и экспертным организациям, а также перечень тех, кто не может быть допущен к проведению экспертизы результатов выполнения контрактов. Для наиболее эффективного контроля за исполнением результатов исполнения контракта заказчики обязаны размещать в единой информационной системе отчеты, которые содержат информацию об исполнении контрактов, о ненадлежащем исполнении контрактов и о санкциях, применяемых за нарушение условий к сторонам контракта, об изменениях и расторжениях контрактов. К отчету прилагаются заключение по результатам экспертизы и документ о приеме таких результатов либо иной определенный законодательством Российской Федерации документ. Изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается за исключением их изменения по соглашению сторон в распространенных на практике случаях²:

¹ Официальный сайт Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу. [Электронный ресурс]. URL: <http://spb.fas.gov.ru/> (дата обращения: 11.09.2015).

² Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», ст. 95 (в посл. ред.).

1. Если возможность изменения условий была предусмотрена документацией о закупке и контрактом:
 - а) при снижении цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, объема работы или услуги, качества поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта;
 - б) если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара, объем работы или услуги не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара, объем выполняемой работы или оказываемой услуги не более чем на десять процентов.
2. Изменение в соответствии с законодательством Российской Федерации регулируемых цен (тарифов) на товары, работы, услуги.
3. В случаях уменьшения ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.
4. В случаях сокращения количества товара, объема работы или услуги при уменьшении цены контракта.
5. В случае наступления обстоятельств невозможность исполнения государственным или муниципальным заказчиком бюджетных обязательств, вытекающих из контракта.

При исполнении контракта по согласованию заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) допускается поставка товара, выполнение работы или оказание услуги, качество, технические и функциональные характеристики (потребительские свойства) которых являются улучшенными. В этом случае соответствующие изменения должны быть внесены заказчиком в реестр контрактов, заключенных заказчиком.

Расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством. Заказчик вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным Гражданским кодексом Российской Федерации для одностороннего отказа от исполнения отдельных видов обязательств, при условии, если это было предусмотрено контрактом.

Вопросы заключения договора (любого вида) регулируются гражданским законодательством, в первую очередь — Гражданским кодексом РФ. Наиболее значимым законодательным актом в рассматриваемой нами области является Гражданский кодекс РФ (далее ГК РФ). Нас он интересует в части определения особенностей участия государства в гражданско-правовых отношениях (гл. 5), использования норм о торгах (ст. 447 — 449 ГК РФ) и собственно поставках товаров для государственных и муниципальных нужд (§ 4 гл. 30 ГК РФ) и подрядных работ для государственных и муниципальных нужд (§ 5 гл. 37 ГК РФ) [1, с. 37].

Формирующая в Российской Федерации единая контрактная система как целостный механизм управления государственными и муниципальными закупками становится эффективным инструментом концентрации материальных, трудовых ресурсов, научного, промышленного потенциала страны для осуществления инновационных, социально-экономических программ. Инновационная активность государственных закупок является одним из важнейших движущих факторов модернизации российской экономики.

Контрактная система нацелена на эффективность итогов в сфере закупок. Ежегодно наблюдаются положительные структурные изменения за счет роста конкурентных способов и снижения закупок у единственных поставщиков. На примере государственных закупок в Санкт-Петербурге приведем результаты работы за 2014 год в табл. 1.

Доля государственных закупок составляет около двух третей от расходной части бюджета Санкт-Петербурга.

За счет бюджетных средств и средств бюджетных учреждений в 2014 г. было заключено 190 610 государственных контрактов и договоров на сумму 153 817 262,02 тыс. руб.¹.

Сокращение бюджетных расходов за счет проведения процедур размещения государственного заказа Санкт-Петербурга составило 11 207 556,79 тыс. руб., или 6,03% от начальной максимальной цены контрактов.

За счет бюджетных средств, предусмотренных Законом о бюджете Санкт-Петербурга на период мая 2015 г., а также средств бюджетных учреждений заключено 260 203 контрактов на сумму 217 482 831,65 тыс. руб. Сокращение расходов бюджета Санкт-Петербурга за счет проведения процедур закупок составило 10 239 570,98 тыс. руб., или 5,12%².

В целом в Санкт-Петербурге проводится системная планомерная работа по организации закупок для государственных нужд на основе единой федеральной нормативной базы, базирующейся на принципах единства экономического пространства, прозрачности процесса закупок, профессионализма всех участников контрактной системы. Во всех организациях созданы контрактные службы или контрактные управляющие, которые обеспечивают функционирование системы закупок в своих организациях. Однако специалисты по закупкам допускают нарушения при составлении закупочной документации, в ходе процесса размещения заказа, при заключении контракта с исполнителем. Результатом допущенных нарушений, как правило, являются штрафные санкции в отношении ответственных лиц. Таким образом, нарушения приводят к дополнительным нежелательным расходам, к общей неэффективности закупочной деятельности.

В отличие от предыдущего Федерального закона в сферу регулирования нового Федерального закона входят все этапы процесса закупок: планирование закупки, размещение заказа, исполнение контракта. Это означает, что на специалистов в сфере закупок возложен еще больший круг обязанностей и ответственности, чем прежде. А для эффективного выполнения всех обязанностей необходимо обретение новых знаний, навыков и умений. Помимо того, в соответствии со ст. 9 нового Федерального закона специалисты, занятые в сфере закупок, должны поддерживать и повышать уровень квалификации путем профессиональной переподготовки или повышением квалификации в сфере закупок. Повышение уровня компетентности, профессионализма и правовой культуры специалистов по закупочной деятельности должно стать основным направлением совершенствования в сфере контрактной системы. В связи с этим специалисты должны обладать навыками и знаниями, такими как: начальный уровень подготовки; технические навыки; юридическая грамотность; антикоррупционное воспитание. Ориентироваться во всех этапах процесса закупок, знать основы законодательства, регулирующего сферу закупок, иметь навыки работы на персональном компьютере, свободно ориентироваться в Единой информационной системе, в составлении закупочной и контрактной документации и ее размещении в Единой информационной системе. Юридические знания должны помочь в конфликтных ситуациях между заказчиком и исполнителем. У закупочного персонала необходимо сформировать понимание колоссального ущерба, который наносится противоправными коррупционными действиями.

В сложившихся условиях перехода к полноценному действию контрактной системы принцип профессионализма в сфере закупок должен обеспечиваться на высоком

¹ Официальный сайт комитета по государственному заказу Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс] / URL: <http://www.gz-spb.ru/> (дата обращения: 11.09.2015).

² Там же (дата обращения: 20.09.2015).

Таблица 1

**Заключение государственных контрактов и договоров бюджетных учреждений
Санкт-Петербурга в 2014 г.**

Размещение заказов	Сумма, тыс. руб.	%	Количество
Электронный аукцион 94-ФЗ*	18 482 815,00	12,02	7599
Открытые аукционы в электронной форме	43 602 512,61	28,35	45 110
Открытые конкурсы	37 363 717,57	24,29	1035
Открытый конкурс 94-ФЗ*	30 122 936,36	19,58	174
Конкурс с ограниченным участием	10 323 596,88	6,71	228
Запрос котировок	597 532,01	0,39	3902
Запрос котировок 94-ФЗ*	102 327,16	0,07	694
Запрос предложений	511 758,93	0,33	42
У единственного поставщика 94-ФЗ*	24 329,69	0,02	51
– в том числе по п. 14 ч. 2 ст. 55 94-ФЗ*	14 291,33	0,01	426
У единственного поставщика	8 006 306,24	5,21	15 311
– пп. 4 и 5 ч. 1 ст. 93 44-ФЗ	4 665 138,23	3,03	116 038

* — по процедурам, объявленным до 01.01.2014.

уровне. Нагрузка на специалистов по закупкам и их ответственность значительно увеличились. В условиях преобразования контрактной системы в сфере закупок и постоянно меняющегося законодательства и нормативно-правовой базы необходимо специалистам государственных и муниципальных учреждений постоянно быть готовыми к этим изменениям. Необходимый уровень подготовки и достаточное количество требуемых навыков и знаний по закупкам специалисты должны получать в специализированных центрах, обладающих соответствующими дополнительными профессиональными программами повышения квалификации и опытом работы. Руководителям государственных организаций необходимо ориентироваться на правильный подбор и расстановку кадров, что в свою очередь станет залогом эффективности закупочного процесса для государственных и муниципальных нужд. В помощь руководителям приказами Минтруда России от 10 сентября 2015 г. № 625н и № 626н утверждены профессиональные стандарты «Специалист в сфере закупок» и «Эксперт в сфере закупок». Профессиональные стандарты были разработаны для реализации принципа профессионализма заказчика, определенного новым Федеральным законом, и указывают, какие трудовые действия, необходимые умения, знания, образование и опыт работы должны быть у работников соответствующих специальностей.

Литература

1. Бовтеев С. В., Симановский А. М., Федорова Т. Ю. и др. Размещение государственного и муниципального заказа (базовый курс) / под ред. В. И. Фролова. 2-е изд., доп. СПб. : СПбГАСУ, 2010.
2. Лебедев В. В. Управление государственными и муниципальными заказами: теория и практика. СПб. : СПб АППО, 2012.
3. Лебедев В. В., Писклюкова Е. В. Работник контрольного органа муниципального образования: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М. : АНХ, 2007.
4. Лебедев В. В., Орлова М. М., Суходольский Г. А. и др. Управление муниципальными закупками: учеб. пособие для преподавателя. М. : АНХ, 2007.

5. Нестерович Н. В., Смирнов В. И. Конкурсные торги на закупку продукции для государственных нужд / под ред. А. Г. Свиначенко. М. : ИНФРА-М, 2000.
6. Пономарев В. В. Система государственных закупок в США // Конкурсные торги. 1998. № 12. С. 37–39; № 13. С. 34–36.

References

1. Bovteev S. V., Simanovsky A. M., Fedorova T. Yu. etc. *Placement of the state and municipal order (a basic course)* [Razmeshchenie gosudarstvennogo i munitsipal'nogo zakaza (bazovyi kurs)] / Under the editorship of V. I. Frolov. 2nd edition. SPb. : SPSUACE [SPbGASU], 2010. (rus)
2. Lebedev V. V. *Management of the state and municipal orders: theory and practice* [Upravlenie gosudarstvennymi i munitsipal'nymi zakazami: teoriya i praktika]. SPb. : SPb ANNO, 2012. (rus)
3. Lebedev V. V., Pisklyukova E. V. *Personnel of control body of municipality* [Rabotnik kontrol'nogo organa munitsipal'nogo obrazovaniya]: Manual. 2nd edition. M. : Academy of National Economy [ANKh], 2007. (rus)
4. Lebedev V. V., Orlova M. M., Sukhadolsky G. A. etc. *Management of municipal purchases* [Upravlenie munitsipal'nymi zakupkami]: manual for the teacher. M. : Academy of National Economy [ANKh], 2007. (rus)
5. Nesterovich N. V., Smirnov V. I. *The competitive auction on purchase of production for the state needs* [Konkursnye torgi na zakupku produktsii dlya gosudarstvennykh nuzhd] / Under the editorship of A. G. Svinarenko. M. : INFRA-M, 2000. (rus)
6. Ponomarev V. V. *System of government procurements in the USA* [Sistema gosudarstvennykh zakupok v SShA] // Competitive auction [Konkursnye torgi]. 1998. N 12. P. 37–39; N 13. P. 34–36. (rus)