

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И РЕГЛАМЕНТИРОВАННЫХ ЗАКУПОК,
КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ И АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
(ИНСТИТУТ ГОСЗАКУПОК)

VIII ВСЕРОССИЙСКАЯ
ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ-СЕМИНАР

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ
И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ
2013**

Сборник докладов

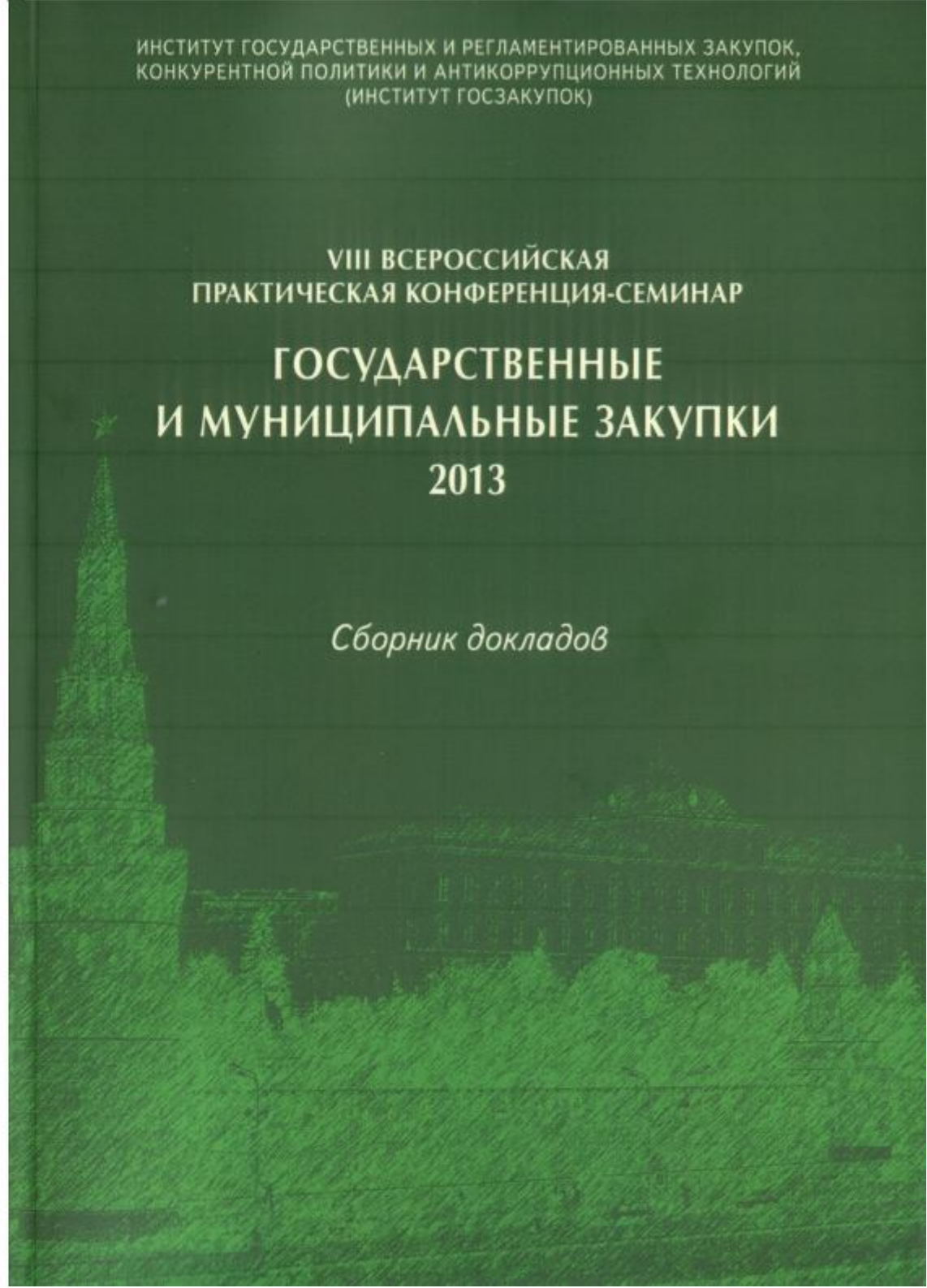


ГРАФИК ОБУЧЕНИЯ 2014 (ЯНВАРЬ – ИЮНЬ)

Программы повышения квалификации

1. «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг»
(108 ак. часов, стоимость обучения 32 400 рублей):

20 января – 31 января	31 марта – 11 апреля
3 февраля – 14 февраля	14 апреля – 25 апреля
17 февраля – 28 февраля	12 мая – 23 мая
3 марта – 14 марта	26 мая – 6 июня
17 марта – 28 марта	16 июня – 27 июня

2. «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения нужд бюджетных учреждений»
(108 ак. часов, стоимость обучения – 43 200 рублей, допускается перезачет):

3 февраля – 14 февраля	14 апреля – 25 апреля
17 февраля – 28 февраля	12 мая – 23 мая
17 марта – 28 марта	16 июня – 27 июня

3. «Организация закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
(54 ак. часа, стоимость обучения – 54 000 рублей):

10 февраля – 14 февраля	21 апреля – 25 апреля
24 февраля – 28 февраля	19 мая – 23 мая
24 марта – 28 марта	23 июня – 27 июня

Программы профессиональной переподготовки

- «Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг: правовое регулирование»
(264 ак. часа, стоимость обучения – 79 200 рублей, допускается перезачет):

03 марта – 04 апреля	16 июня – 18 июля
----------------------	-------------------

! По окончании обучения выдается документ об образовании – удостоверение о повышении квалификации / диплом о профессиональной переподготовке

! Обучение по всем программам повышения квалификации может осуществляться с применением дистанционных образовательных технологий

Краткосрочные семинары

Институт госзакупок ежемесячно проводит краткосрочные семинары, тренинги, выездные занятия, обучение в иных формах по различным темам применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок, иных регламентированных закупок

Более подробная информация на сайте Института госзакупок
www.roszakupki.ru



INSTITUTE OF PUBLIC AND REGULATED PROCUREMENT,
COMPETITION POLICY AND ANTICORRUPTION TECHNOLOGIES

VIII ALL-RUSSIAN
PRACTICAL CONFERENCE-SEMINAR

GOVERNMENT AND MUNICIPAL PROCUREMENT – 2013

Collection of papers

MOSCOW
Jurisprudence
2014

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И РЕГЛАМЕНТИРОВАННЫХ ЗАКУПОК,
КОНКУРЕНТНОЙ ПОЛИТИКИ И АНТИКОРРУПЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
(ИНСТИТУТ ГОСЗАКУПОК)

VIII ВСЕРОССИЙСКАЯ
ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ-СЕМИНАР

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЗАКУПКИ – 2013

Сборник докладов

МОСКВА
Юриспруденция
2014

УДК 346(082)
ББК 67.404
Г72

Г72 **Государственные и муниципальные закупки – 2013.** Сборник докладов. – М.: ИД «Юриспруденция», 2014. – 488 с.

ISBN 978-5-9516-0652-5

Сборник содержит доклады, научно-исследовательские и методические материалы участников VIII Всероссийской практической конференции-семинара «Государственные и муниципальные закупки – 2013», организованной Институтом госзакупок в Москве 31 октября и 1 ноября 2013 г.

Конференция посвящена наиболее актуальным и обсуждаемым на сегодняшний день в Российской Федерации вопросам – формированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Издание адресовано в первую очередь специалистам-практикам. Также, без сомнения, будет интересно ученым, преподавателям, аспирантам и студентам, интересующимся проблематикой конференции-семинара.

The collection contains papers, research and methodical materials of the VIII all-Russia conference-seminar «State and municipal procurement – 2013», organized by the Public Procurement Institute in Moscow on October 31 – November 01, 2013.

The conference is dedicated to the most topical and discussed today in the Russian Federation issues, that is, the formation of the contract system in the field of procurement of goods, works and services for state and municipal needs in accordance with the Federal law from 05.04.2013 № 44-FZ.

The edition is addressed primarily to practitioners. Also, without a doubt, the reports will be interesting for scientists, teachers, postgraduates, and students who are interested in issues of the conference.

УДК 346(082)
ББК 67.404

ISBN 978-5-9516-0652-5



9 785951 606525 >

ISBN 978-5-9516-0652-5

© Коллектив авторов, 2014
© Оформление. ИД «Юриспруденция», 2014

К УЧАСТНИКАМ КОНФЕРЕНЦИИ

Уважаемые коллеги!

Вы держите в руках сборник докладов нашей очередной, уже восьмой по счету, конференции, посвященной государственным и муниципальным закупкам в Российской Федерации.

Этот год для российской системы госзакупок особенно значимый: наконец-то принят давно обсуждаемый закон о контрактной системе. Предполагается, что с 1 января 2014 года Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ вступит в силу. Правоприменительной практики пока нет, подзаконная база только разрабатывается и принимается, но уже сейчас надо начинать готовиться к работе в новых условиях. Именно этому и посвящена наша нынешняя конференция и доклады, вошедшие в сборник. Мы, как организаторы, постарались подобрать темы и докладчиков конференции таким образом, чтобы практикующие специалисты, которыми являются и сотрудники заказчиков, и консультанты, и проверяющие, и поставщики, смогли получить максимально широкий спектр взглядов и информации. Это наверняка поможет специалистам каждой из упомянутых категорий при переходе на новый режим закупок для государственных и муниципальных нужд, а также в их дальнейшей ежедневной работе.

Традиционно напоминаем, что представленные в сборнике доклады ученых и практиков, не являющихся штатными сотрудниками Института госзакупок, отра-

жают исключительно личную точку зрения конкретного автора и могут не совпадать с официальной точкой зрения Института на указанную тематику.

Надеемся, что сборник докладов будет полезен не только участникам конференции, но и тем, кто не смог принять в ней очное участие. Также мы уверены, что материалы, представленные докладчиками конференции, помогут не только специалистам-практикам, но и всем, кто интересуется проблематикой государственных закупок в России, понять реальное состояние дел, суть и проблемы проводимой в нашей стране реформы порядка обеспечения государственных и муниципальных нужд.

А.А. Храбкин,
*директор Института госзакупок,
председатель Ассоциации
экспертов по госзакупкам*

ПРЕДСТАВИТЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Абрамова Наталья Алексеевна,
*начальник управления государственного заказа
Амурской области*

ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННЫХ НА ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОСТАВЩИКОВ (ПОДРЯДЧИКОВ, ИСПОЛНИТЕЛЕЙ) ОРГАНОВ

Развитие института уполномоченных органов в сфере размещения заказов имеет немаловажное значение, так как позволяет перейти к организации системы региональных закупок на профессиональной основе, повысить их эффективность.

Передача полномочий заказчика предусмотрена в одном из первых нормативных правовых актов, регламентирующих закупочную деятельность. Так, по Положению об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденному Указом Президента РФ от 08.04.1997 № 305, государственные заказчики могли на конкурсной основе передать выполнение части своих функций по закупкам юридическим лицам.

Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) также предусмотрена возможность передачи заказчиком функций по размещению заказов как юридическому лицу (специализированной организации), так и уполномоченному органу.

В соответствии с нормами Закона № 94-ФЗ создание уполномоченных органов на осуществление функций по размещению заказов является правом, а не обязанностью субъекта РФ. Обь-

ем передаваемых полномочий и механизм их реализации также определяется на уровне субъекта РФ и закрепляется в порядке взаимодействия уполномоченного органа и заказчиков. Ограничение передачи полномочий установлено только в отношении подписания контрактов (договоров).

Несмотря на диспозитивность нормы о создании уполномоченных органов, в практике региональных закупок они получили более широкое применение, чем специализированные организации. На официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг zakupki.gov.ru в сентябре 2013 года в Реестре организаций зарегистрировано 116 уполномоченных органов, созданных практически во всех субъектах РФ.

Размещение заказов через уполномоченный орган выгодно с точки зрения уменьшения финансовых затрат на содержание штатных сотрудников заказчиков, их обучение, а также снижения риска нарушений в условиях сложного и часто меняющегося законодательства.

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) с 1 января 2014 года вводится понятие уполномоченных органов на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков. Правовые основы деятельности уполномоченных органов в Законе о контрактной системе аккумулированы в ст. 26 «Централизация закупок».

Рассмотрим, в чем заключаются отличия и сходство вышеуказанных органов и органов уполномоченных на размещение заказов, действующих в рамках Закона № 94-ФЗ.

Правовое регулирование любой деятельности базируется на терминах и определениях. В Законе о контрактной системе понятийный аппарат отличается от принятого в Законе № 94-ФЗ. Изменения коснулись и понятия «уполномоченный орган». В Законе о контрактной системе это уполномоченный орган на *определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей)*. Исходя из содержащихся в законе основных понятий, определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – это совокупность действий заказчиков, начинающихся с размещения извещения об осу-

ществлении закупки и завершающихся заключением контракта. В Законе № 94-ФЗ органы уполномочены на *размещение заказов*. В свою очередь, понятие размещение заказа дано как действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними контрактов (договоров).

Таким образом, в Законе о контрактной системе в самом понятии «уполномоченный орган» обозначены границы его полномочий при осуществлении закупок.

Следует отметить, что в отличие от Закона № 94-ФЗ в Законе о контрактной системе указана цель создания уполномоченных органов на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а именно – централизация закупок.

В Законе о контрактной системе сохранены диспозитивность нормы о создании уполномоченных органов и регламентация их взаимодействия с заказчиками соответствующим порядком. По сравнению с Законом № 94-ФЗ добавились ограничения по передаче полномочий. Прерогативой исключительно заказчиков являются подписание контрактов (договоров), обоснование закупок, определение условий контракта и определение начальной цены контракта.

Новеллой Закона о контрактной системе стало расширение круга лиц, на которых могут быть возложены полномочия на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Появилось право на создание (наделение полномочиями) не только государственного органа, но и казенного учреждения, а также несколько таких органов или учреждений.

Круг субъектов, от которых уполномоченному органу могут быть переданы полномочия, по сравнению с Законом № 94-ФЗ, также расширен. Теперь уполномоченные органы субъекта РФ могут быть наделены полномочиями и на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для муниципальных заказчиков, муниципальных бюджетных учреждений в случаях:

– если условием предоставления из бюджета субъекта Российской Федерации межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, является централизация закупок, финансовое обеспечение которых частично или полностью осуществляется за счет указанных межбюджетных трансфертов;

– если заключено соглашение между субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием.

Существующая в отдельных регионах практика по размещению муниципальных заказов уполномоченным органом субъекта РФ до вступления в силу Закона о контрактной системе носит дискуссионный характер, так как возникает вопрос о правомочности передачи таких полномочий, а также ее организационном оформлении. В том числе в связи с противоречиями нормам Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», закрепляющим передачу на муниципальный уровень полномочий от субъекта РФ, но не наоборот.

Возможность передачи полномочий представляется новеллой, направленной на повышение эффективности муниципальных закупок, так как в пределах одного субъекта РФ системы государственных и муниципальных закупок зачастую развиваются по разным сценариям и не всегда имеют сопоставимый уровень эффективности.

Приведем в качестве примера основные показатели, характеризующие системы государственного и муниципального заказов Амурской области по данным за 2012 год (табл. 1).

Таблица 1

№ п/п	Показатели	Государственный заказ	Муниципальный заказ	Отклонение
1	Объем размещения заказов, млн руб.	7943,4	8452,6	+509,2
2	Удельный вес централизованных закупок в общем объеме, %	80,8	51,9	-28,9

№ п/п	Показатели	Государственный заказ	Муниципальный заказ	Отклонение
3	Экономия по централизованным закупкам, млн руб.	900,0	298	-602
4	Информационное обеспечение заказов	система автоматизирована с 2005 года	система автоматизирована только в одном из 29 муниципальных образований с 2012 года	
5	Дата перехода к централизации закупок (создания уполномоченного органа)	с 2002 года	2010–2011 гг., в 26 муниципальных образованиях из 29	

Независимо от того, создан или нет в рамках Закона № 94-ФЗ уполномоченный орган, переход к контрактной системе потребует большой подготовительной работы.

Первое, с чего должна начинаться такая работа, – это анализ существующей системы региональных закупок в целях оценки ее эффективности, определения объема и характера изменений, а также расчета необходимого для их реализации ресурсного обеспечения (кадры, финансы и др.).

Следующий этап – принятие решения о децентрализации или централизации закупок.

При принятии решения о централизации определяется организационно-правовая форма уполномоченного органа на опре-

деление поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а именно государственный орган или казенное учреждение, необходимость создания (наделения полномочиями) нескольких органов (учреждений).

Неотъемлемой частью подготовки к осуществлению централизованных закупок является разработка Порядка взаимодействия заказчиков с уполномоченным органом. Законом не регламентирована форма и содержание данного правового акта. В каждом регионе он будет разрабатываться исходя из имеющейся специфики, но при этом есть ряд положений, которые обязательно должны в нем содержаться.

Следует определить, для каких заказчиков (государственных, муниципальных) уполномоченный орган будет осуществлять определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Также Порядком должен быть закреплен принцип централизации, определяющий разграничение полномочий.

Исходя из сложившейся в регионах практики, полномочия между заказчиком и уполномоченным органом могут быть разделены по:

- 1) способу определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- 2) номенклатуре закупаемой продукции;
- 3) начальной цене контракта.

Наиболее логичной представляется централизация по способу определения поставщика (подрядчика, исполнителя). По нашему мнению, за уполномоченным органом целесообразно закрепить конкурентные способы, за исключением запроса котировок и запроса предложений.

В соответствии с п. 2 ст. 72 Закона о контрактной системе совокупный годовой объем закупок, осуществляемых путем запроса котировок, допустим в пределах десяти процентов объема средств, предусмотренных на все закупки заказчика в соответствии с планом-графиком, но не более чем сто миллионов рублей. Таким образом, при проведении запросов котировок уполномоченным органом должен быть организован постоянный мониторинг соблюдения данного ограничения в разрезе по каждому заказчику.

Запрос предложений может проводиться в отдельных случаях, аналогичных закупкам у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) в Законе № 94-ФЗ. Кроме того, ч. 3 ст. 83 Закона о

контрактной системе предусмотрен порядок направления приглашений к участию в запросе предложений, реализовать который целесообразно заказчиками.

Помимо положений, перечисленных в Законе о контрактной системе, в Порядок взаимодействия могут включаться и иные, не противоречащие действующему законодательству. Необходимо отметить, что в Порядке взаимодействия недопустимы расплывчатые, неконкретные формулировки, позволяющие неоднозначно трактовать функции и действия уполномоченного органа и заказчиков.

В завершение статьи следует отметить, что Закон о контрактной системе сохраняет за регионами право выбора децентрализованной модели управления закупками, при этом существенно расширяет возможности по созданию систем централизованных закупок и их дальнейшему совершенствованию.

На этапе перехода к реализации норм Закона № 94-ФЗ высказывались мнения, что уполномоченные органы забюрократизируют процессы размещения заказов, будут ненужной прослойкой между заказчиком и поставщиком. Многолетняя практика доказала эффективность централизованных закупок.

Сохранение института уполномоченных органов в Законе о контрактной системе и новеллы, направленные на его развитие, явное тому подтверждение.

Альбицкий Павел Константинович,
ведущий специалист
отдела размещения заказа
Министерства связи
и массовых коммуникаций
Российской Федерации

ТРЕБОВАНИЯ К КАЧЕСТВЕННЫМ И ТЕХНИЧЕСКИМ ХАРАКТЕРИСТИКАМ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ МАТЕРИАЛОВ. ИНСТРУКЦИЯ ПО ЗАПОЛНЕНИЮ ПЕРВОЙ ЧАСТИ ЗАЯВКИ. ПРАКТИКА ФАС РОССИИ

На сегодняшний день ни для кого не секрет, что большая часть бюджетных и внебюджетных фондов расходуется на закупку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. Эффективное и целевое использование средств для обеспечения потребностей Российской Федерации, а также противодействие их расхищению являются одной из важнейших задач для государства.

Размещение заказов в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), исходя из принципов обеспечения конкуренции, открытости и прозрачности информации, во многом обусловило рост добросовестной конкуренции и экономию бюджетных средств. Однако с 1 января 2014 г. Закон о размещении заказов прекращает свое действие, в силу вступает Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), который не только полностью поддержит начинания своего предшественника, но и привнесет в процедуру торгов много нового.

Говоря о многообразии проводимых процедур, стоит подробнее рассмотреть торги, проводимые в сфере строительства и капитального ремонта, а также детально разобрать вопрос о форме

предоставления сведений о качественных и технических характеристиках используемых товаров в составе заявки на участие.

Актуальность данного вопроса связана с тем, что подготовка технического предложения участника размещения заказа при проведении торгов в сфере строительства является решающим критерием допуска к участию в открытом аукционе в электронной форме, и даже незначительные на первый взгляд ошибки могут привести к досадному отклонению заявки. Нелишне будет сказать, что данная тема окажется интересной и для заказчика в связи с тем, что грамотное обоснование отказа в допуске к участию в торгах поможет избежать обжалования в контролирующих органах. Поэтому для минимизации рисков стоит рассмотреть требования, предъявляемые к составу первых частей заявок на участие в открытом аукционе в электронной форме.

Для начала необходимо обратить внимание на требования, предъявляемые к составу размещаемой документации об открытом аукционе в электронной форме, в соответствии с Законом о контрактной системе.

Исходя из п. 2 ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе, документация об открытом аукционе в электронной форме должна содержать следующие сведения: требования к содержанию, составу заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме в соответствии с ч. 3–6 ст. 66 Закона о контрактной системе и инструкция по ее заполнению. При этом не допускается установление требований, влекущих за собой ограничение количества участников такого аукциона или ограничение доступа к участию в открытом аукционе в электронной форме.

Требования, предъявляемые к содержанию документации открытого аукциона в электронной форме в части сведений о товарах, работах, услугах, являющихся предметом торгов, указаны в ч. 1 ст. 64 Закона о контрактной системе: «...документация об открытом аукционе в электронной форме должна содержать наименование и описание объекта закупки и условия контракта в соответствии со ст. 33 Закона о контрактной системе» и должны включать в себя:

– функциональные, технические и качественные характеристики, эксплуатационные характеристики объекта закупки (п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе);

– показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги потребностям заказчика. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться (ч. 2 ст. 33 Закона о контрактной системе).

И если состав документов и сведений, входящих в первую и вторую часть заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме, определен положениями федерального закона, то порядок составления инструкции по заполнению заявки ничем не регламентирован и остается на усмотрение заказчика.

Отметим, что инструкция по составлению заявки должна включать в себя не только рекомендации по заполнению документов, входящих в первую и вторую часть заявки (например, о наличии необходимых лицензий, отсутствии в заявке участника двойственных толкований и т.д.) в общем виде, но и, в частности, инструкцию по предоставлению технических характеристик, функциональных характеристик (потребительских свойств) товаров, используемых при выполнении работ и соответствующих параметрам эквивалентности, установленным заказчиком (при размещении заказа в сфере строительства, капитального/текущего ремонта и т.д.).

Участнику размещения заказа при подготовке первой части заявки в торгах на право выполнения работ, для которых используется определенный товар, следует принимать во внимание сведения, содержащиеся в пп. «б» п. 1 ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе. Указывая, что, наряду с согласием на участие в торгах, участнику размещения заказа следует указать конкретные показатели используемого товара, соответствующие значениям, установленным документацией. А также указать товарный знак (его словесное обозначение), знак обслуживания, фирменное наименование, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя предлагаемого для использования товара при условии отсутствия в документации указания на товарный знак, знак обслуживания, фирменное наименование, патенты, полезные модели, промышленные образцы, наименование места происхождения товара или наименование производителя (стоит упомянуть лишь, что в случае возникновения противоречий между положениями документации об открытом аукционе в электронной форме и ин-

формационной картой открытого аукциона в электронной форме, участнику размещения заказа стоит руководствоваться сведениями, входящими в состав информационной карты открытого аукциона в электронной форме – на основании решения Федеральной антимонопольной службы от 6 февраля 2013 г. № 06-42/13т).

Из чего следует, что:

– участник открытого аукциона в электронной форме при подаче заявки обязан указывать не приблизительные, а конкретные, точные показатели используемых товаров, ввиду того, что несоблюдение указанных требований влечет последствия, предусмотренные ч. 4 ст. 67 Закона о контрактной системе;

– заказчиком должны быть установлены требования к характеристикам используемых товаров, заданные в диапазоне значений (или же указание на конкретные товарные знаки с установленными параметрами эквивалентности).

Однако, рассматривая на примере заказы, размещенные в соответствии с Законом о размещении заказов, и решения контролирующих органов, становится понятно, что руководствоваться положениями Закона о контрактной системе недостаточно. Особенно если речь идет о случаях, когда заказчиком установлены требования к характеристикам используемых товаров, подразумевающие двойственные толкования

В данном случае следует задать вопрос: почему наличие инструкции по предоставлению сведений о качестве, технических характеристиках, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, используемых при выполнении работ по предмету открытого аукциона в электронной форме, пойдет на пользу не только участнику размещения заказа, но и заказчику?

Ответ заключается в том, что, участнику размещения заказа наличие подобной инструкции поможет избежать недопуска к торгам и сэкономит массу сил и времени (минимизирует необходимость составления запросов на разъяснение положений документации, а в случае недопуска – поможет при составлении жалобы в контролирующий орган). Польза для заказчика тоже весьма очевидна, а именно: составление даже простой инструкции поможет обосновать отказ в допуске к участию в торгах при рассмотрении первых частей заявок и сэкономит время, которое может быть потеряно на внесение изменений в положения документации.

Как было сказано выше, четких рекомендаций по содержанию инструкции, на основании которой участник размещения заказа указывает конкретные характеристики товара, соответствующие потребностям заказчика, нет, поэтому зачастую заказчик размещает ее в свободной форме, которая наиболее полно отражает требования текущего технического задания.

В таблице 1 приведен пример инструкции по подаче сведений о качестве, технических характеристиках, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, используемых при выполнении работ по предмету открытого аукциона в электронной форме на право выполнения работ по капитальному ремонту.

Таблица 1

1	Конкретные показатели, характеристики товара (материала) используемого при выполнении работ представляются в отношении каждого вида (типа) товара (материала) используемого при выполнении работ по предмету аукциона в электронной форме. В случае перечисления характеристик через точку с запятой, участник размещения заказа вправе указать любое значение по своему выбору. Перечисление характеристик через запятую означает, что при производстве работ используются материалы со всеми перечисленными характеристиками.
2	В случае указания в документации в качестве требования к товару диапазона (интервала значений какой-либо величины) показателей (в том числе показателей, сопровождающихся словосочетаниями и знаками «в пределах», «не более», «не менее», «не хуже», «+/-», «не выше», «не ниже», «от», «до», «или», «/», «≤», «≥», участнику размещения заказа в своей заявке необходимо указывать только один конкретный показатель из требуемых заказчиком. Использование при этом словосочетаний и знаков: «в пределах», «не более», «не менее», «не хуже», «+/-», «не выше», «не ниже», «от», «до» «или», «/», «≤», «≥» не допускается, за исключением случаев, когда указанный диапазон является конкретным показателем.
3	В случае отсутствия согласно нормативной документации по каким-либо из применяемых при производстве работ наименований материалов сведений по требуемому параметру характеристик материала, ставится прочерк либо «не нормируется».
4	Используемые для определения соответствия потребностям заказчика максимальные и (или) минимальные значения показателей включают величины, непосредственно указанные в крайнем граничном значении.

Стоит отметить, что утверждение документации об открытом аукционе в электронной форме, в которой отсутствует инструкция по заполнению заявки на участие, может являться нарушением Закона о контрактной системе и содержать признаки адми-

нистративного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (на примере решения Федеральной антимонопольной службы от 23 августа 2012 г. № К-1623/12).

Рассмотрим целесообразность применения инструкции по подаче сведений о качестве, технических характеристиках, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров на примерах:

Пример 1	
Наименование товара	Щебень для дорожных работ
Требуемые характеристики	Размер фракции 5–20 мм
	Должен соответствовать ГОСТ 8267-93
Инструкция по предоставлению сведений об используемых товарах	отсутствует

В соответствии с ГОСТ 8267-93 характеристика «размер фракции» щебня не может иметь конкретных значений (исключительно в диапазоне), однако, исходя из пп. «б» п. 1 ч. 3 ст. 66 Закона о контрактной системе, участнику размещения заказа следует указывать конкретные характеристики используемых товаров.

Для исключения подобных противоречий стоит воспользоваться инструкцией по подаче сведений о качестве, технических характеристиках, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товаров, ссылаясь на возможность указания значений в диапазоне.

Пример 2	
Наименование товара	Щебень для дорожных работ
Требуемые характеристики	Размер фракции 5–20 мм
	Должен соответствовать ГОСТ 8267-93
Инструкция по предоставлению сведений об используемых товарах	Участнику размещения заказа в своей заявке необходимо указывать конкретные показатели используемого товара, за исключением случаев, когда диапазон является конкретным показателем.

Однако пробелы в законодательстве постепенно заполняются. Поэтому очень важным становится накопление положительного и отрицательного опыта, понимание последствий принятия тех или иных решений. Важным шагом навстречу повышению прозрачности проводимых процедур стало утверждение постановления Правительства Москвы от 24 января 2012 г. № 67-ПП «О системе закупок города Москвы» (далее – постановление Правительства Москвы). Постановление Правительства Москвы, в целях повышения эффективности размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд города Москвы и нужд бюджетных учреждений города Москвы, вносит ряд изменений в положения размещаемой документации о торгах. Например, утверждение формы предоставления сведений о качестве, технических характеристиках товара, его безопасности, функциональных характеристиках (потребительских свойствах) товара, предоставление которых предусмотрено документацией об открытом аукционе в электронной форме (далее – форма предоставления сведений о технических характеристиках товара). Образец формы предоставления сведений о технических характеристиках товара приведен в таблице 2.

Таблица 2

№ п/п	Наим. товара	Указание на товарный знак (модель, производитель)	Технические характеристики			Ед. изм.	Сведения о сертификации
			Треб. параметр	Треб. значение	Значение, предл. участником		
1	(заполняется заказчиком)	(заполняется участником)	(заполняется заказчиком)		(заполняется участником)	(заполняется участником)	
2							

Стоит упомянуть, что документация об открытом аукционе в электронной форме будет содержать в себе признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в случае:

– когда в документации об открытом аукционе в электронной форме не установлены показатели для определения соответствия

товара, используемого при выполнении работ, потребностям заказчика и не установлено, какие именно показатели определены максимальными и минимальными значениями и какие показатели определены значениями, которые не могут изменяться (решение Федеральной антимонопольной службы от 24 октября 2012 г. по делу № К-2029/12);

– отсутствия указания на минимальные и максимальные значения показателей, связанные с определением соответствия поставляемого товара потребностям заказчика, показатели, значения которых не могут изменяться, инструкции по заполнению заявки (Решение Арбитражного суда от 21 января 2011 г. по делу № А56-66888/2010).

Следует иметь в виду, что данная форма предоставления сведений о технических характеристиках товара рекомендована для участника размещения заказа города Москвы и участник размещения заказа вправе предоставить требуемые сведения в любой другой форме. Что полностью соответствует ч. 2 ст. 64 Закона в контрактной системе – документация об открытом аукционе в электронной форме не может содержать требования к оформлению и форме заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме. Поэтому четкого соблюдения формы заполнения заявки участником размещения заказа заказчик требовать не вправе при условии, если указаны все необходимые сведения. И хотя предоставление сведений о технических характеристиках товара не приведенной форме не является обязательным, включение ее в состав документации об открытом аукционе в электронной форме поможет заказчику наиболее полно описать требования, предъявляемые к используемым товарам и избежать нежелательных последствий в виде административного взыскания. Данное заявление основано на решении Федеральной антимонопольной службы от 23 октября 2012 г. по делу № К-2010/12: действия заказчика, не установившего в документации об открытом аукционе в электронной форме в полном объеме требования к используемым при выполнении работ материалам, нарушают п. 1 ч. 4 ст. 41.6 Закона о размещении заказов и содержат признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

При этом заказчику следует внимательно относиться к составлению формы предоставления сведений о технических характе-

ристик товарам. К подобному выводу можно прийти на основании решения Федеральной антимонопольной службы от 25 февраля 2013 г. по делу № К-238/13, в котором сказано, что неустановление единиц измерения, несоответствие параметров эквивалентности, установленных в форме предоставления сведений о технических характеристиках товара, содержит признаки административного правонарушения, предусмотренного ч. 4.2 ст. 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Не лишне будет добавить, что на основании правильно составленной формы предоставления сведений о технических характеристиках товара, руководствуясь инструкцией по ее заполнению, участнику размещения заказа будет гораздо проще конкретизировать сведения об используемых при выполнении работ товарах, предоставляемые в составе первой части заявки на участие в открытом аукционе в электронной форме, что повысит вероятность допуска к торгам.

Подводя итоги, можно с уверенностью сказать, что введение системы, направленной на минимизацию коррупционных рисков на этапе подачи заявок, положительно скажется на развитии здоровой конкурентной среды и интеграции российской системы госзаказа в условиях мировой торговли в рамках ВТО. А использование рекомендаций, рассмотренных нами в рамках данной статьи, уже в скором времени позволит добиться оптимизации системы закупок и повышения прозрачности проводимых процедур.

Антонов Сергей Георгиевич,

начальник инспекции

Счетной палаты Российской Федерации

ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА В СВЕТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНОЙ СИСТЕМЫ

Реформирование бюджетной системы в настоящее время осуществляется практически по всем направлениям: утверждены изменения в Бюджетный кодекс РФ, направленные на совершенствование финансового контроля в бюджетной сфере, осуществляется комплексная реформа государственных и муниципальных учреждений, положено начало формированию государственного задания на оказание государственных (муниципальных) услуг финансовым и юридическим лицам на основе единого перечня типов услуг и единых нормативов их финансового обеспечения.

Важное место в этом процессе занимает повышение эффективности государственных закупок на основе реализации комплекса мер формирования федеральной контрактной системы, в соответствии с которой регулирование государственного заказа будет осуществляться на всех его этапах – от планирования до оценки результатов проведенной закупки.

Актуальность формирования подобной системы назрела давно, но только с принятием Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (вступает в силу с 1 января 2014 г.) можно будет решить задачи обеспечения рациональности бюджетных расходов и перейти к программной структуре расходов федерального бюджета.

В качестве отдельной особой задачи новой контрактной системы заявлено снижение коррупционных рисков в сфере закупок для государственных нужд. Результаты государственного финансового контроля свидетельствуют, что указанная задача является приоритетным направлением повышения качества государственного регулирования в экономике.

В сфере осуществления государственных закупок допускается еще множество нарушений: по результатам комплекса контрольных мероприятий в рамках внешней проверки отчетности главных распорядителей об исполнении федерального бюджета в 2012 году было установлено нарушения на сумму 19,8 млрд рублей. В основном нарушения были связаны с несоблюдением требований законодательства о конкурсном подборе подрядчиков, некорректным определением начальных цен, изменением существенных условий государственных контрактов.

Последствия нарушений законодательства о закупках выражаются не просто в оценке использования средств федерального бюджета как неэффективного, но гораздо глубже и зачастую приводят к необоснованному перерасходу государственных средств, в ряде случаев к ущербу для государства, к невыполнению запланированных объемов работ.

Как показывает «контрольный» опыт, одной из первопричин неудовлетворительного положения дел является непроведение квалификационных процедур, игнорирование здравых требований о проверке потенциальных участников на предмет наличия необходимых для выполнения работ ресурсов, опыта и соответствующих рекомендаций.

По экспертным оценкам, сложившаяся правоприменительная практика свидетельствует о том, что действующие процедуры позволяют участвовать в размещении заказа и побеждать поставщикам (исполнителям и подрядчикам) с низкой квалификацией, не обладающим возможностями для исполнения государственного или муниципального контракта. Существующие механизмы обеспечения качества в основном направлены на применение санкций к поставщику по факту невыполнения обязательств, взятых на себя в соответствии с заключенным госконтрактом. А в результате возникает двойной ущерб: не выполнен заказ по закупке товаров, работ и услуг необходимого качества, а также не освоены и возвращены в бюджет бюджетные средства.

Примером, когда игнорирование этих требований привело к печальному итогу, может служить провал основных мероприятий федеральной целевой программы «Повышение эффективности использования и развитие ресурсного потенциала рыбохозяйственного комплекса в 2009–2012 годах».

При проведении открытых конкурсов на размещение заявок на проектирование и строительство (достройку) научно-исследовательских судов в конкурсных документах не предусматривался такой критерий оценки, как «квалификация участника открытого конкурса», что позволило участникам открытых конкурсов не представлять в составе заявок документы, подтверждающие их квалификацию, такие как: количество выполненных за последние годы контрактов на проектирование и строительство судов; общая стоимость выполненных за последние годы контрактов на проектирование судов; наличие прибыли (убытка); отсутствие (наличие) задолженности перед бюджетами всех уровней по состоянию на момент подачи заявки на участие в конкурсе; размер уставного капитала (имущество в собственности).

Результатом подобного положения стало то, что государственные контракты были заключены с организациями, не способными выполнить подобный объем работ ни по количеству, ни по качеству. Подрядные организации были нацелены исключительно на получение бюджетных средств и недобросовестно выполняли обязательства, предусмотренные государственными контрактами. Ни одна из девяти государственных контрактов на проектирование и строительство судов для государственных нужд не был исполнен, при этом расходы бюджета без достижения запланированных результатов составили почти 900 млн рублей.

Те же нарушения были допущены при выполнении работ по другому не менее важному направлению федеральной целевой программы – реконструкции причальных сооружений в морских рыбных портах. Это привело к тому, что за весь период действия программы не были завершены даже проектные работы, на которые нарасходовано свыше 110 млн рублей.

Вторым фактором, влияющим на выполнение подрядными организациями работ по государственным контрактам, является обеспечение заявок на участие в конкурсе.

Практика свидетельствует, что даже наличие банковских гарантий не позволяет заказчикам компенсировать финансовые потери при неудовлетворительном выполнении работ. Только по двум государственным контрактам, заключенным в 2012 году на строительство рыбоводных заводов, наличие банковских гарантий

на 170 млн рублей не смогло компенсировать потери бюджета при ненадлежащем выполнении работ подрядчиками.

В этой связи главным вопросом сегодня является, сможет ли новая контрактная система создать условия, при которых бы был минимизирован субъективизм на всех этапах – от подготовки проведения конкурса до заключения государственного контракта и приема выполненных работ.

Например, конкретизация требования о наличии у участника торгов необходимого количества специалистов и иных работников определенного уровня квалификации для исполнения контракта позволяет обеспечить проведение квалификационных оценок как обязательного элемента. Кроме того, это предусмотрено и при формировании планов закупок.

В части использования банковской гарантии как элемента обеспечения условия ее применения регламентированы особой статьей Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В этой связи введение механизма «аттестации» банков, имеющих право на выдачу подобных гарантий, в режиме особого перечня представляется рациональным, как, собственно, и реестра банковских гарантий.

В целом результаты государственного финансового контроля свидетельствуют, что обеспечение эффективности и результативности использования государственных средств находится в прямой зависимости от таких важнейших элементов контрактной системы, как планирование закупок, увязка планов с государственными заданиями на оказание государственных услуг.

Это особенно актуально при переходе на программно-целевые методы формирования и исполнения бюджетов, сбалансированности бюджетов всех уровней государственного управления.

Установленный Законом о федеральной контрактной системе принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность государственных закупок (ст. 12) создает элемент обоснованного целеполагания при осуществлении государственного финансового контроля и оценке исполнения бюджетов всех уровней. Данный принцип корреспондируется с принципом использования бюджетных средств, установленным Бюджетным кодексом РФ (ст. 34), однако при этом требует совершенствования механизмов контроля.

Учитывая, что для полноценного введения федеральной контрактной системы по экспертным оценкам необходимо разработать и принять примерно 60 подзаконных актов, из них более 30 уже в 2013 году, важно обеспечить выполнение мероприятий по реализации Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ в соответствии с установленным планом. Указанный план должен стать предметом государственного аудита в сфере закупок.

Одновременно с этим задачей Счетной палаты как центрального органа аудита в сфере закупок является разработка и утверждение методологического обеспечения указанного аудита на всех уровнях для его использования контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Для обеспечения аудита необходима регламентация действия по проверке, анализу и оценке информации о законности, целесообразности, обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым и заключенным, заключенным и исполненным контрактам.

Методологическое обеспечение позволит решить задачи аудита в сфере закупок по обобщению результатов, установлению причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, а также сформулировать предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок.

Баширова Вера Ириковна,
первый заместитель руководителя
аппарата Губернатора
и Правительства Оренбургской области

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В РАМКАХ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 05.04.2013 № 44-ФЗ

Дальнейшее развитие системы государственных закупок в Российской Федерации связано со вступлением с 1 января 2014 г. в силу Закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ).

Основной идеей Закона о контрактной системе стала четкая регламентация всего жизненного цикла закупочного процесса, формирование более тесной взаимосвязи бюджетного процесса и процесса осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также внедрение принципов и подходов, позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок.

Однако сегодня много положений нового Закона вызывает вопросы и сомнения в возможности их реализации. Более того, можно констатировать тот факт, что заказчики по объективным причинам еще не готовы в полном объеме осуществлять закупочную деятельность в рамках Закона № 44-ФЗ.

1. Одной из ключевых проблем формирования контрактной системы в настоящее время является, прежде всего, **отсутствие необходимой правовой базы для внедрения новой системы закупок**, что может привести к отсрочке начала ее полноценного функционирования. В законе имеется большое количество отсылочных норм на правовые акты, которые до настоящего времени еще не приняты, кроме того, в законе не определены даже сроки их принятия. Успех же реализации новой системы госзакупок зависит от того, в какой форме будут приняты нормативные акты,

связанные с основным законом. По данным Министерства экономического развития Российской Федерации, предстоит принять более 60 нормативных актов, из которых 38 – уже в 2013 г. Кроме того, и на уровне субъектов Российской Федерации необходимо начинать работу по приведению региональных правовых актов в соответствие с новым законом, однако это невозможно до принятия на федеральном уровне необходимых подзаконных актов, устанавливающих соответствующие единые требования.

2. Закон о контрактной системе предусматривает создание и введение единой информационной системы. Целями создания системы является сбор, обработка и хранение информации о закупочной деятельности, осуществляемой государственными заказчиками. Введение данной новеллы представляется правильным и оправданным. Однако можно с уверенностью констатировать полную неопределенность в функциональности данной системы. Согласно ст. 4 Закона информация, содержащаяся в единой информационной системе, размещается на официальном сайте. **Сегодня такой сайт не создан, порядок его функционирования также не определен.** Как следует из анализа положений Закона № 44-ФЗ, заказчики будут обязаны предоставлять соответствующие сведения, однако пока неясно, куда, кому и в какие сроки. Представляется, что до ввода системы в эксплуатацию информация, которая должна в ней содержаться, будет размещаться на сайте zakupki.gov.ru.

Несомненно, положительным моментом является то обстоятельство, что субъекты Федерации смогут создавать свои информационные системы, интегрированные с федеральной информационной системой, **однако требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок также не определены.**

3. Формирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для нужд бюджетных учреждений осложняется также тем, что с 1 января 2014 г. устанавливается два режима закупок для указанных заказчиков. Закупки за счет средств субсидий, выданных на выполнение госзаданий, будут осуществляться по правилам Закона о контрактной системе, а закупки за счет грантов, за счет самостоятельно заработанных средств – в рамках Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ. **Правовые акты, действующие с 1 января 2014 г. право расходования внебюджетных**

средств, необходимо принять до конца года и разместить в информационной системе до 1 января 2014 г. Готовить их необходимо заранее, так как это потребует существенного количества времени и отвлечения ресурсов закупочных и конкурсных комиссий. Кроме того, нормативно не определен алгоритм действий заказчиков в целях своевременного перехода на новую систему закупок, в том числе по разработке закупочных документов и ряда внутренних документов (положения о комиссии, порядка работы с официальным сайтом, методики оценки и сопоставления заявок, определения начальной максимальной цены, оценки эффективности закупочной деятельности и др.), стандартизировать документы по закупкам (типовые решения комиссии, рекомендуемые формы закупочных документаций для каждого вида закупки). Чтобы избежать привлечения к ответственности за нарушение законодательства о контрактной системе, необходимо начинать работу по приведению закупочной деятельности заказчиков в соответствие с новым законодательством.

4. Другой важной составляющей формирования контрактной системы является проведение **централизации закупок**. По новому закону могут быть созданы государственный или муниципальный орган, казенное учреждение, уполномоченные на определение поставщиков для заказчиков, или несколько таких органов. Полномочия на определение поставщиков для соответствующих заказчиков могут быть также возложены на один или несколько государственных либо муниципальных органов, казенных учреждений.

Однако полномочиями и на планирование, и на осуществление закупок, включая определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных и муниципальных контрактов, их исполнение, в том числе с возможностью приемки поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг, для соответствующих государственных и соответствующих муниципальных заказчиков возможно наделить **только соответственно государственный или муниципальный орган. Казенное учреждение возможно наделить только функциями по определению поставщиков.**

Также необходимо отметить, что согласно ч. 4 ст. 26 Закона о контрактной системе уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, на которые возложены полномочия на определение

поставщиков для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации, вправе осуществлять полномочия уполномоченных органов, уполномоченных учреждений муниципальных образований на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) **только на основании соглашений между субъектами Российской Федерации и находящимися на их территориях муниципальными образованиями.**

Таким образом, вопрос создания на уровне субъекта Российской Федерации казенного учреждения, уполномоченного на определение поставщиков для всех государственных и муниципальных заказчиков, либо возложение полномочий на определение поставщиков для муниципальных образований на государственный орган, на который возложены полномочия на определение поставщиков для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, **может быть решен только по взаимному согласию субъекта Российской Федерации и каждого муниципального образования, находящегося на его территории** и, прежде всего, зависит от желания каждого муниципального образования области передать соответствующие полномочия уполномоченному государственному органу, уполномоченному казенному учреждению.

Кроме того, одним из сдерживающих факторов в решении вопроса централизации закупок на уровне региона является то обстоятельство, что создание государственного казенного учреждения, уполномоченного на определение поставщиков для всех государственных и муниципальных заказчиков **требует весьма значительных финансовых затрат**, поскольку, во-первых, для создания указанного казенного учреждения, потребуется весьма значительный штат сотрудников указанного учреждения, прошедших обучение и имеющих соответствующий уровень профессионального образования, во-вторых, необходимо соответствующее техническое и материальное оснащение такого учреждения, в-третьих, для размещения большого количества сотрудников учреждения необходимо будет арендовать служебные помещения и нести соответствующие финансовые затраты по оплате арендных платежей.

Также необходимо отметить, что создание уполномоченного органа на определение поставщиков либо возложение полномочий на существующий орган не освобождает каждого заказчика от обязанности создания в своем штате специализированной

контрактной службы, работники которой должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок, поскольку согласно ч. 1 ст. 26 Закона о контрактной системе заказчик обязан самостоятельно осуществлять полномочия на обоснование закупок, определение условий контракта, в том числе на определение начальной (максимальной) цены контракта, и подписание контракта и не допускается возлагать указанные полномочия на создаваемые уполномоченные органы, уполномоченные учреждения.

Таким образом, **решение вопроса централизации государственных и муниципальных закупок на уровне региона является весьма проблематичным и затруднительным в финансовом плане.** Кроме того, решение вопроса централизации муниципальных закупок на уровне региона осложняется тем, что создание казенных учреждений либо органов, уполномоченных на определение поставщиков для нужд муниципальных заказчиков, находится в непосредственной компетенции соответствующих муниципальных образований области, зачастую не имеющих достаточного финансового обеспечения.

Помимо создания уполномоченных органов, Законом о контрактной системе предусматривается также создание на уровне субъекта Российской Федерации органа по регулированию контрактной системы в сфере закупок, уполномоченного на осуществление функций по обеспечению (во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок) реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, организации мониторинга закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, а также по методологическому сопровождению деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации. **Каких-либо конкретных функций и полномочий, порядок их определения законом также не установлено.**

5. Наиболее распространенной проблемой при формировании контрактной системы большинство муниципальных заказчиков области называют **отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров и финансовых возможностей** для увеличения штатной численности работников, задействованных в сфере закупок, и проведения их обучения в рамках нового закона в

делах создания контрактных служб на муниципальном уровне, учитывая дефицит местного бюджета и дотационный характер финансирования.

6. Большую озабоченность многих малобюджетных учреждений, особенно на муниципальном уровне, вызывает установление ограничения в проведении закупки способом запроса котировок и у единственного источника в 10% и 5% соответственно от планируемого годового объема закупок, поскольку в рамках тех ограничений, которые установлены для данных способов закупок Законом № 94-ФЗ, такие заказчики размещали и размещают практически весь объем закупок. Теперь же им, практически не имеющим практики проведения торгов в форме конкурсов и аукционов даже в рамках Закона № 94-ФЗ, необходимо будет не менее 85% объема закупок проводить длительными, строго регламентированными и не вполне им понятными конкурентными процедурами, что, несомненно, приведет к необходимости увеличения штатной численности работников, их профессиональной переподготовки и, соответственно, увеличению бюджетных расходов, которые ими не были запланированы заранее.

7. Обеспокоенность заказчиков также вызывает установление в новом законе запрета внесения изменений в извещение и документацию по конкурсу и аукциону в части увеличения размера обеспечения заявок, что допускалось законом о размещении заказов.

В данном материале представлена лишь часть проблем, с которыми столкнулись государственные и муниципальные заказчики Оренбургской области при подготовке к осуществлению закупок и формированию контрактной системы в рамках принятого Закона о контрактной системе.

Бормотова Ольга Викторовна,
начальник управления
муниципального заказа
администрации города Владивостока

ПРОБЛЕМЫ ВНЕДРЕНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В МЕСТНЫХ АДМИНИСТРАЦИЯХ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ г. ВЛАДИВОСТОК

В последние годы в целях предотвращения коррупции, повышения прозрачности и эффективности расходования бюджетных средств, возникла острая потребность создания новой действенной системы государственных и муниципальных закупок. Принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, Закон) стало реакцией на возникшие в этой сфере вызовы. В связи с вступлением в силу с 1 января 2014 г. указанного Закона огромному количеству органов власти, государственных и муниципальных заказчиков необходимо провести реформу системы государственного и муниципального заказа и проделать значительную работу по внедрению на местах новой системы управления государственными и муниципальными закупками.

Закон о контрактной системе вводит новые требования как к организации управления системой закупок, так и к осуществлению самих закупочных процедур. В контрактной системе регламентированы все этапы проведения закупок, начиная с планирования и определения победителя, заканчивая исполнением и отчетностью по контракту, кроме того, дополнительно внедряются мониторинг результатов закупок, внутренний финансовый контроль, ведомственный контроль и оценка эффективности закупок. Нововведения, установленные Законом о контрактной системе, коснутся всех участников системы закупок: государственных, региональных и муниципальных органов власти, заказчиков, поставщиков, а также

пошлипот на инфраструктуру закупок: будет проведена централизация закупок, созданы контрактные службы, внедрена Единая информационная интернет-система, обеспечивающая публикацию всей информации по закупкам, введен мониторинг закупок и сплошной внешний и внутренний финансовый контроль и аудит.

Что же необходимо предпринять муниципальным органам власти для успешного внедрения контрактной системы в муниципальных образованиях и какие моменты следует учесть? Можно выделить следующие основные мероприятия, которые помогут безболезненно перейти на контрактную систему.

1. Для реализации одного из основных нововведений закона – введения института контрактной службы, до 1 января 2014 г. необходимо принять решение либо о создании контрактной службы заказчика, либо определить должностных лиц, ответственных за осуществление закупок, включая исполнение каждого контракта – контрактных управляющих.

Как создаются контрактные службы и когда назначаются контрактные управляющие? Закон определяет, что в случае, если годовой объем закупок составляет свыше 100 млн руб., каждый заказчик должен создать контрактную службу (при этом создание специального структурного подразделения не является обязательным). Если же совокупный годовой объем закупок заказчика не превышает 100 млн руб., то Закон дает заказчику право вместо создания контрактной службы назначить должностное лицо из состава персонала заказчика, ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта, – контрактного управляющего. Для создания контрактной службы необходимо разработать и утвердить регламент (положение), определяющее функции и полномочия контрактной службы. Такой регламент (положение) разрабатывается на основе типового Положения о контрактной службе, утвержденного федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок. Следует отметить, что Закон (ст. 38) дает право заказчику создать контрактную службу без создания специального структурного подразделения, в то же время Законом не определено, каким образом это можно будет сделать. Разработанный в июле 2013 г. Минэкономразвития России проект такого регламента также не описывает случай создания контрактной службы без создания специального структурного подразделения.

Поэтому в связи с тем, что законодатель не устанавливает требований к такому случаю, предполагаем, что в целях экономии бюджетных средств возможно будет создать контрактную службу, работающую по принципу коллегиального органа заказчика в виде комиссии контрактной службы. Членами такой комиссии могут быть назначены руководители и специалисты отраслевых и функциональных органов местных администраций. Руководителям органов администраций, в свою очередь, необходимо предоставить полномочия по закреплению за специалистами отраслевых и функциональных органов обязанностей работников контрактных служб по планированию, определению поставщиков, заключению контрактов и реализации иных полномочий, предусмотренных Законом. Сделать это возможно путем издания соответствующих приказов и утверждения соответствующих должностных обязанностей. Остается неясным также следующий момент: должна ли контрактная служба участвовать в приемке товаров, работ и услуг, и, если должна, то каким образом. В отношении контрактных управляющих (ч. 2 ст. 38 Закона) прямо указано, что в обязанности контрактного управляющего входит в том числе и исполнение контракта, в отношении же контрактной службы прямое указание на обязанность нести ответственность за исполнение контракта отсутствует. Полагаем, что так как ответственность за исполнение контракта, в том числе за приемку товаров, работ и услуг, в силу гражданского и бюджетного законодательства лежит на должностном лице – руководителе заказчика, то при создании контрактной службы можно не включать в зону ответственности контрактной службы обязанность по исполнению контракта, и тогда за все нести ответственность будет руководитель заказчика. Либо заказчик может возложить эту обязанность на работников контрактной службы, но тогда в службу необходимо включать специалистов, имеющих надлежащее образование и обладающих теоретическими и практическими знаниями и навыками по исполнению контракта по различным направлениям деятельности заказчика. Следует также отметить, что при формировании контрактной службы заказчик должен учесть, что Закон устанавливает новые квалификационные требования к уровню образования работников контрактных служб (контрактных управляющих). Заказчик сможет назначить контрактным управляющим или сотрудником контрактной службы только лицо, имеющее специ-

альное образование: в соответствии с п. 6 ст. 38 Закона работники контрактной службы (контрактные управляющие) должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок, причем до 1 января 2016 г. в соответствии с ч. 23 ст. 112 Закона, работником контрактной службы или контрактным управляющим разрешается назначить лицо, имеющее высшее профессиональное образование или дополнительное профессиональное образование в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (как для комиссии в Законе № 94-ФЗ). Соответственно, всем заказчикам необходимо обучить своих сотрудников в количестве как минимум трех человек (так, чтобы они могли работать контрактными управляющими и быть членами закупочных комиссий).

4. Следующее обязательное мероприятие – это централизация закупок. Необходимость проведения такого мероприятия связана с глобальной направленностью Закона на централизованные закупки. Законодатель, с одной стороны, обозначил множество новых обязанностей для заказчиков, а с другой стороны, указал, что закон позволяет органам власти (в том числе и местным администрациям) централизовать закупки, причем полномочия по муниципальным закупкам по соглашению между субъектом РФ и муниципальным образованием могут быть переданы на уровень субъекта. В законе предусмотрена обязанность органов власти, в том числе обязанность местных администраций, осуществить централизацию закупок способами, установленными в ст. 26 Закона. Законом установлено, что до 1 января 2016 г. органы местного самоуправления вправе, а с 1 января 2016 г. обязаны принять решение о централизации закупок путем использования следующих способов:

- а) осуществление местными администрациями полномочий на:
 - определение поставщиков для заказчиков;
 - или на
 - планирование и осуществление закупок, включая определение поставщиков, заключение контрактов, их исполнение, с приемкой поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг, для заказчиков;
- б) наделение решением местной администрации уполномоченного органа (или уполномоченного казенного учреждения) или

несколько уполномоченных органов (уполномоченных казенных учреждений) полномочиями на определение поставщиков для заказчиков;

в) наделение решением местной администрации уполномоченного органа или несколько уполномоченных органов (уполномоченных казенных учреждений) полномочиями на планирование и осуществление закупок, включая определение поставщиков, заключение контрактов, их исполнение, в том числе приемку поставленных товаров, выполненных работ (их результатов), оказанных услуг, для заказчиков;

г) наделение решением местной администрации отдельных заказчиков осуществлять полномочия по закупкам самостоятельно.

Таким образом, местная администрация может определять поставщиков для своих заказчиков самостоятельно, либо создать уполномоченный муниципальный орган (или уполномоченное казенное учреждение – одно или несколько) для определения поставщиков, либо создать уполномоченный орган (уполномоченное казенное учреждение), которое будет заниматься всем циклом закупок (начиная планированием и заканчивая приемкой контрактов и отчетностью по контрактам), либо взять весь закупочный цикл на себя, кроме того, местная администрация вправе по соглашению передать закупки на уровень субъекта Федерации.

Полагаем, что наиболее оптимальным способом централизации закупок будет применение нескольких способов: способа «а», способа «б», способа «г», как позволяющих наиболее эффективно управлять закупками, считаем, что применение способа «в» на местном уровне является нецелесообразным, так как это приведет к значительным затратам бюджетных средств по созданию уполномоченного органа (учреждения), который сможет отвечать за весь цикл закупок во всем их разнообразии.

Для того чтобы на местном уровне внедрить централизованные закупки, необходимо подготовить и утвердить муниципальным нормативным правовым актом Положение о централизации и Положение о взаимодействии органа местного самоуправления (местной администрации, уполномоченной на осуществление закупок) и подведомственных заказчиков, в том числе бюджетных учреждений.

3. Следующее необходимое мероприятие – это создание комиссий по осуществлению закупок (далее – закупочных комиссий за-

казчика). В связи со вступлением в действие Закона о контрактной системе особого внимания требуют вопросы организации профессиональной переподготовки или повышения квалификации в сфере закупок членов комиссий по осуществлению закупок. С 1 января 2014 г. в соответствии со ст. 39 Закона закупочные комиссии должны состоять преимущественно из лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Поскольку комиссии состоят как минимум из пяти человек, то чтобы соблюсти данную норму Закона обучить необходимо как минимум трех человек. Это необходимо сделать до конца 2013 г., с тем, чтобы с 1 января 2014 г. деятельность закупочной комиссии была легитимной. На наш взгляд, наиболее целесообразно создать Единую комиссию по осуществлению закупок (это позволит минимизировать затраты на обучение членов комиссии, временные затраты на подготовку закупочных документов и т.п.), утвердить состав комиссии и Положение о комиссии, основываясь на требованиях, установленных ст. 39 Закона.

4. Также одним из обязательных мероприятий будет являться разработка и утверждение муниципальными нормативными правовыми актами Положения о нормировании закупок (ст. 19 Закона – вступает в силу с 1 января 2014 г.) и Положения об обосновании закупок (ст. 18 Закона – вступает в силу с 1 января 2015 г.). Под нормированием закупок понимается установление требований к товарам, работам, услугам (в том числе к их предельной цене), а также установление требований к нормативным затратам на обеспечение функций муниципальных органов. То есть нельзя будет приобретать продукцию с избыточными потребительскими свойствами и предметы роскоши, а также закупать товары (работы, услуги) сверх нормативных затрат. Под обоснованием закупок понимается установление соответствия планируемой закупки целям осуществления закупок, определенным в соответствии с муниципальными программами, а также в соответствии с полученными решениями, поручениями, указаниями Президента РФ, Правительства РФ, с решениями, поручениями высших исполнительных органов власти субъектов РФ. Разрабатывать такие документы необходимо на основе типовых Положений, утвержденных постановлением Правительства РФ. Планируется, что такие

типовые Положения Правительство РФ примет в ноябре 2013 г. Местные администрации после разработки и утверждения указанных документов должны их опубликовать на официальном сайте РФ для размещения информации о закупках.

5. Также для успешного внедрения контрактной системы местным администрациям, хотя Законом это не предусмотрено, следует разработать и утвердить нормативным правовым актом Положение о планировании закупок, Положение об отчетности по закупкам, Положение об экспертизе контрактов, Положение о порядке изменения условий контрактов, Положение о мониторинге закупок, типовую документацию о закупках и типовые контракты. Такие документы дадут ясное понимание того, какие закупочные мероприятия и в какие сроки следует провести, кто будет являться ответственным за реализацию мероприятий, и облегчит как осуществление закупок (в том числе их своевременность), так и контроль над закупочной деятельностью.

6. Кроме того, следует своевременно внести изменения в действующие муниципальные нормативные правовые акты, касающиеся сферы закупок. Так, необходимо будет внести изменения в уставы муниципальных образований (в настоящее время в большинстве уставов муниципалитетов есть статьи, регулирующие размещение муниципального заказа, следует помнить, что с 1 января 2014 г. такого правового понятия не будет), а также в иные правовые акты, которые в настоящее время регулируют отношения, связанные с муниципальным заказом.

Для конкретизации действий муниципальных органов рассмотрим порядок перехода на контрактную систему на примере муниципального образования г. Владивостока.

Администрацией г. Владивостока в целях организации подготовки к переходу на контрактную систему в сфере закупок Владивостокского городского округа предприняты следующие меры. Главой администрации утвержден план, предусматривающий до конца 2013 г. проведение следующих основных мероприятий:

- внесение изменений в устав г. Владивостока, в нормативно-правовые акты администрации г. Владивостока в целях приведения их в соответствие с требованиями Закона о контрактной системе;

- разработку и утверждение Положения (регламента) контрактной службы заказчика – администрации г. Владивостока,

- разработку обязанностей работников контрактной службы и контрактных управляющих;

- установление в соответствии с общими правилами нормирования, установленными Правительством РФ, правил нормирования в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд г. Владивостока и утверждение требований к отдельным видам закупаемых товаров, работ, услуг;

- установление правил обоснования закупок для заказчиков Владивостокского городского округа;

- создание контрактных служб и назначение контрактных управляющих в органах администрации г. Владивостока, являющихся заказчиками;

- проведение обучения по Закону о контрактной системе 350 специалистов в Приморском филиале академии госслужбы РФ.

За реализацией каждого мероприятия закреплена определенная орган администрации, несущий ответственность за своевременное внедрение мероприятия, и установлены сроки осуществления мероприятия.

Кроме этого, разработана схема централизации закупок Владивостокского городского округа, которая предусматривает привлечение разных способов централизации закупок, в том числе:

- наделение администрации города полномочиями на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, не имеющих необходимых подготовленных специалистов для самостоятельного осуществления закупок;

- наделение уполномоченного органа (управления образования) правами по определению поставщиков для учреждений в сфере образования;

- наделение ряда крупных заказчиков полномочиями по самостоятельному определению поставщиков.

Также следует отметить, что в соответствии с решением о наделении администрации города такими полномочиями функции по планированию закупок, заключению муниципальных контрактов, по контролю исполнения контрактов, включая приемку поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, будут осуществлять контрактные службы и контрактные управляющие заказчиков – отраслевых и функциональных органов администрации и подведомственных муниципальных казенных, бюджет-

ных, автономных учреждений и муниципальных унитарных предприятий.

Кроме того, для плавного перехода на работу в контрактной системе предполагается по возможности провести ряд закупок товаров (работ, услуг) 2014 г. до конца декабря 2013 г. с целью избежать ошибок переходного периода. Также планируется, что контракты по аренде движимого и недвижимого имущества, а также на электроснабжение по бюджету 2014 г. и на плановый период до 2016 г. (бюджет утвержден на три года и соответственно на этот же период доведены лимиты бюджетных обязательств до соответствующих заказчиков) будут заключены в соответствии с действующим законодательством у единственного исполнителя (по Закону № 94-ФЗ), чтобы избежать ошибок при проведении торгов и запросов предложений.

В заключение следует отметить: учитывая, что Закон о контрактной системе имеет очень большой объем и сложность толкования, следует поручить специалистам уже сейчас заниматься его тщательным изучением, а органам власти необходимо организовать работу по плавному переходу на контрактную систему закупок. Для успешного перехода рекомендуется разработать план мероприятий по внедрению контрактной системы, в котором обязательно установить перечень необходимых к внедрению мероприятий, перечень нормативных актов, которые следует разработать, сроки реализации мероприятий и утверждения документов, назначить должностных лиц, несущих персональную ответственность за реализацию мероприятий и разработку документов, утвердить его постановлением главы администрации и добиваться неукоснительного исполнения.

Гремякова Ольга Петровна,

*председатель комитета
государственного заказа
Тульской области*

ПРАКТИКА УЧАСТИЯ ОБЩЕСТВЕННОСТИ В ПРОЦЕССЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАКУПОК ДЛЯ НУЖД ТУЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ

С 1 января 2014 г. вступает в силу Федеральный закон от 4 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который устанавливает правовые основы и предпосылки эффективности участия общественности в процедурах осуществления закупок. Контрактная система существенно увеличит роль общественности и возможность ее участия во всем процессе закупочной деятельности государства.

В числе главных новаций указанного федерального закона – введение новых институтов общественного контроля и участие общественности в процедурах закупок для государственных и муниципальных нужд. Более того, законом закрепляется обязательное общественное обсуждение крупных закупок и устанавливаются случаи и порядок проведения обязательного общественного обсуждения таких закупок.

Говоря об эффективности закупок, мы имеем в виду получение товаров, работ или услуг требуемого качества по минимально возможной цене, по которой их готовы предоставить поставщики. Эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд во многом будет зависеть от степени заинтересованности самих граждан и общественных организаций в обсуждении процедур.

На сегодня, если говорить об обязательных формах общественного участия, законом устанавливаются две формы участия общества в планировании и осуществлении закупок. Это обязательное общественное обсуждение закупок и осуществление общественного контроля закупок. До 2016 г. обязательному общественному обсуждению подлежат только закупки, начальная (максималь-

ная) цена которых превышает 1 млрд рублей. Иные случаи могут быть предусмотрены законодательством субъекта или нормативно-правовыми актами муниципального образования. Закупки, подлежащие обязательному общественному обсуждению, не могут быть осуществлены без его проведения. Причем по результатам обязательного общественного обсуждения закупка может быть отменена.

В настоящее время в рамках реализации пилотного проекта Открытого правительства в Тульской области проводятся мероприятия по апробации отдельных институтов контрактной системы в части повышения открытости государственных и муниципальных закупок. Кроме того, предпринимается ряд шагов, направленных на повышение контролируемости госзакупок в рамках действующего Закона № 94-ФЗ. Это централизация всех закупочных процедур, создание условий для организации заказчиками обсуждения закупок на сумму от 100 млн рублей, а также повышение уровня открытости процесса ценообразования.

Проект «Открытый регион»

В рамках реализации проекта «Открытый регион» по созданию условий для активного участия институтов гражданского общества в деятельности органов исполнительной власти также меняются подходы к механизму размещения государственного заказа. Основные принципы указанного проекта: открытость и прозрачность работы органов власти и свободный обмен информацией между государством и гражданским обществом; вовлеченность гражданского общества в развитие системы государственного управления и повышение эффективности работы органов государственной власти; возможность контроля органов власти со стороны гражданского общества.

Надо отметить, что реализация проекта «Открытый регион» не затрагивает сам механизм подготовки, организации и проведения торгов, однако за счет привлечения институтов гражданского общества позволяет повысить их эффективность без существенного увеличения затрат и усложнения уже действующих процедур.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» Правительству Российской Федерации предписано реализовать меры по обеспечению обязательного пред-

варительного публичного обсуждения размещаемых заказов на поставки товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 1 млрд рублей, включая формирование начальной цены контрактов.

В связи с тем, что в регионе закупок на сумму 1 млрд рублей не проводится, правительством Тульской области было принято решение об обязательном предварительном публичном обсуждении размещаемых заказов для государственных нужд Тульской области с суммой контракта не менее 100,0 млн рублей.

В рамках реализации проекта «Открытый регион» разработан проект «Открытые госзакупки», утвержден порядок общественного обсуждения крупных закупок.

На сайте комитета государственного заказа Тульской области <http://goszakaz.tula.ru> создан раздел «Обсуждение крупных закупок», содержащий информацию о планируемых закупках на сумму, превышающие 100 млн рублей.

Этот сервис предполагает освещение заказов стоимостью свыше 100 млн рублей, начиная от этапа планирования до получения результата по итогам исполнения контракта. Предусмотрено обсуждение закупок на стадиях планирования и подготовки к опубликованию, а также размещение на сайте проектов технических заданий и контрактов, информации о победителе торгов, с которым заключен контракт, информации об исполнении контракта, включая фото- и видеоматериалы. Будет предусмотрена возможность оставлять комментарии на всех этапах, включая этап исполнения контракта.

Общественное обсуждение проводится в один этап. Начинается за 15 календарных дней до размещения извещения о проведении торгов и заканчивается не позднее чем за пять дней до даты опубликования извещения на официальном сайте www.zakupki.gov.ru.

Общественному обсуждению подлежат следующие положения закупки:

- техническое задание на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг;
- обоснование функциональных и технических характеристик поставляемых товаров (товаров, используемых при выполнении работ, оказании услуг);
- проект государственного контракта (гражданско-правового договора);

- обоснование начальной (максимальной) цены контракта;
- пояснительная записка о целесообразности размещения заказа;

Обсуждение крупных закупок в настоящее время осуществляется на форуме комитета государственного заказа Тульской области, где можно оставлять комментарии по следующим аспектам:

- целесообразность размещения заказа;
- соответствие заявки на размещение заказа требованиям законодательства Российской Федерации (в том числе наличие факторов, необоснованно ограничивающих конкуренцию, невыполнимых или необоснованно затрудняющих выполнение контракта условий, некорректных технических требований, избыточных функциональных или качественных характеристик и др.);
- обоснованность начальной (максимальной) цены контракта.

После окончания общественного обсуждения на сайте Комитета заказчик формирует протокол общественного обсуждения. По результатам общественного обсуждения могут быть внесены изменения в планы закупок, планы-графики, документацию о закупках или закупки могут быть отменены.

За период с декабря 2012 г. по август 2013 г. прошло общественное обсуждение 11 торгов на общую сумму 2 млрд 407 млн рублей. Полученные результаты:

- количество просмотров – более 2000;
- количество комментариев – 24.

Доля крупных торгов в общем объеме закупок составляет 15%, в том числе:

- услуги по представлению кредитов – 5%;
- поставка строительных материалов – 6%;
- строительство спортивных комплексов – 2%;
- реконструкция мостового перехода – 2%.

Кроме того, в рамках реализации указанного проекта дополнительно реализуется ряд сервисов.

1. Сервис «Обсуждение плановых закупок». В настоящее время на сайте www.goszakaz.tula.ru предоставлена возможность оставлять комментарии о целесообразности планируемых закупок, что позволит корректировать закупочные процедуры с учетом общественного мнения.

2. Сервис «Обсуждение вопросов ценообразования», который позволит сделать более прозрачной процедуру определения начальной (максимальной) цены контракта.

Основной задачей в ценообразовании станет переход от разового определения цены в каждом конкретном аукционе или конкурсе к централизованному определению цен по типовым группам товаров и услуг, которые в дальнейшем будут использоваться заказчиками. Вместе с этим будет сделан важный шаг вперед в рамках обеспечения заказчиков Тульской области результатами ценовых исследований. Для этих целей в рамках АИС «Госзаказ» запущен тестовом режиме специальный модуль «Маркетинговый центр». База данных будет наполняться результатами исследований цен, ценами, официально представляемыми поставщиками в рамках заключенных с ними соглашений, данными, полученными по уже заключенным и исполненным контрактам. По мере наполнения модуль сможет представлять заказчикам в автоматическом режиме официальные сведения о ценовых предложениях для использования при разработке заявок на закупку.

Сервис «Запрос цен на закупки малого объема» направлен на реализацию более прозрачной процедуры малых закупок, проводимых без организации торгов. Проект договора и планируемая цена контракта перед заключением в настоящее время в тестовом режиме размещаются на сайте комитета. Любой из поставщиков может оставить свои предложения о цене контракта. На основании поданных предложений заказчиком будет сделан выбор и заключен договор, цена которого не превысит ту, что была заявлена вначале.

Общественный контроль муниципальных закупок

В рамках проекта «Открытый регион» реализуется программа «Народный бюджет».

Цели программы «Народный бюджет» являются:

- развитие потенциала органов местного самоуправления и более активное привлечение граждан к деятельности органов местного самоуправления, повышение заинтересованности жителей Тульской области в участии и решении проблем местного значения;
- формирование активной жизненной позиции населения;
- развитие механизмов взаимодействия власти и населения, повышение уровня доверия населения к власти за счет его участия в выявлении и согласовании путей решения острых проблем, разработке, реализации и мониторинге программ;
- повышение эффективности бюджетных расходов за счет вовлечения общественности в процессы принятия решений на мест-

ном уровне и усиления общественного контроля за действиями органов местного самоуправления.

Главный механизм, позволяющий достичь цели программы, участие населения в решении следующих задач:

- строительство или восстановление объектов коммунальной инфраструктуры в муниципальных образованиях Тульской области (ремонт крыш многоквартирных жилых домов), приобретение необходимых материалов и (или) комплектующих дорожной сети: внутрипоселенческих и межпоселенческих дорог, тротуаров, придомовых территорий (асфальтирование и (или) отсыпка щебнем, укладка брусчаткой);
- благоустройство территорий центральных площадей, населенных пунктов, парков, сооружение спортивных и детских площадок, опилковка деревьев, очистка водоемов и оборудование пляжей, ремонт гидротехнических сооружений;
- восстановление объектов культуры и исторического наследия.

Главная составляющая программы – активное участие населения муниципальных образований в выявлении и определении степени приоритетности проблем местного значения, а также в подготовке, реализации и контроле качества и в приемке работ, выполняемых в рамках проектов, а также в последующем содержании и обеспечении сохранности объектов.

Участие населения в программе обеспечивается через:

- информирование населения области о целях, возможностях и механизмах реализации проекта «Народный бюджет», обязательных условиях участия в нем и т.д.;
- определение жителями наиболее острых и долгое время нерешаемых проблем муниципального образования в целом и отдельных населенных пунктов или групп населения в частности;
- определение населением степени приоритетности данных проблем и перечня мероприятий и проектов, которые способны привести к их решению;
- формирование инициативных групп, представляющих жителей по территориальному или социальному признаку, которые будут участвовать в разработке и реализации проектов;
- обучающие семинары по подготовке конкурсной документации для сотрудников администраций муниципальных образований и представителей инициативных групп;

- широкое обсуждение со всеми заинтересованными жителями подготовленных конкурсных проектов;

- обязательное участие представителей населения в контроле над ходом и качеством выполняемых подрядчиками работ и в их приемке, а также в оценке результатов реализации проектов;

- обязательное привлечение жителей к обеспечению сохранности и в поддержанию в рабочем состоянии объектов – результатов программы «Народный бюджет».

При обсуждении бюджетных субсидий, выделяемых органам местного самоуправления на реализацию мероприятий программы «Народный бюджет», на муниципальном уровне проводятся собрания жителей (в сельских поселениях) и собрания (ТОС, КТОС, ТОИ, общественных организаций), где они самостоятельно определяют направления расходов в зависимости от реальных нужд своего дома, улицы или района. Другими словами, им дается полная право решать, на что направить средства.

При этом жители имеют возможность непосредственно принимать участие не только в обсуждении целесообразности расходов, но и осуществлять контроль над выполнением работ и приемку работ, выполненных по контрактам (с обязательным привлечением на всех этапах участников инициативных групп и с визированием акта приемки работ уполномоченным членом инициативной группы).

Взаимодействие с общественными организациями

В соответствии с «дорожной картой» реализации в Тульской области проекта «Открытый регион» при комитете государственного задания Тульской области сформирован общественный совет.

Его задачи – это обеспечение участия общественности в процессе подготовки и осуществления размещения регионального заказа, организация общественного контроля за деятельностью комитета, рассмотрение и оценка общественных инициатив. Общественный совет сформирован из представителей общественных организаций, экспертного и научного сообщества Тульской области, представителей объединений производителей товаров, услуг, представителей организаций, являющихся наиболее крупными государственными заказчиками.

В состав общественного совета включены представители Тульской торгово-промышленной палаты, общественной организации

«Тульская ассоциация производителей товаров и услуг», Ассоциации юристов Тульской области, Ассоциации крестьянских (фермерских) хозяйств Тульской области, некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Объединение строителей Тульской области»», некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация «Объединение проектировщиков Тульской области»», объединения работодателей «Тульский областной союз работодателей» (в качестве представителя Российского союза промышленников и предпринимателей в Тульской области), Тульского регионального отделения общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», государственных заказчиков Тульской области.

Предусмотрена возможность создания при совете открытых клубов для экспертной оценки проектов развития системы регионального государственного заказа с привлечением всех заинтересованных сторон. Уже проведено заседание открытого клуба с Ассоциацией крестьянских (фермерских) хозяйств Тульской области по вопросам закупок овощной продукции, следующее заседание планируется провести по вопросам осуществления закупок проектных и подрядных работ.

Члены общественного совета активно участвуют в обсуждении сервисов, реализуемых в рамках проекта «Открытый регион», проектов типовых контрактов, проектов нормативных правовых актов разрабатываемых в целях совершенствования системы закупок Тульской области.

В июне 2013 г. комитетом совместно с общественным советом впервые в Туле была организована выставка-форум «Бизнес и государство. Региональный госзаказ – 2013». В рамках выставки-форума было проведено расширенное заседание общественного совета по вопросу «Работа заказчиков в условиях введения контрактной системы» с привлечением представителей государственных и муниципальных заказчиков, крупных поставщиков продукции.

К участию в выставке были приглашены производители товаров и услуг, действующие на территории Тульской области. Со стороны заказчиков в ней приняли участие 400 представителей учреждений, подведомственных органам исполнительной власти Тульской области, администраций муниципальных районов и городских округов. На центральной площади Тулы и в здании пра-

вительства Тульской области прошла выставка товаров и услуг региональных производителей, презентация и дегустация выпускаемой предприятиями агропромышленного комплекса продукции.

В ходе проведения выставки-форума органы государственной и муниципальной власти как потенциальные заказчики смогли ознакомиться со всем ассортиментом производимых товаров, а предприниматели, в свою очередь, получили возможность найти в лице заказчика потенциального партнера. Также состоялось заседание с участием представителей крупных заказчиков Тульской области, общественных и некоммерческих организаций, объединяющих поставщиков продукции и услуг, на котором была обсуждена сложившаяся практика взаимодействия заказчиков и поставщиков.

Заключено соглашение о сотрудничестве между комитетом и Тульским региональным отделением общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Его предметом стала организация эффективного сотрудничества, направленного на взаимную помощь и поддержку, реализацию совместно подготовленных программ, проектов и мероприятий. Важной представляется и возможность проведения независимой правовой экспертизы проектов документов, разрабатываемых комитетом. В настоящее время ведется активная работа по обсуждению проектов типовых государственных контрактов. Для обсуждения в Ассоциацию юристов направлено более 30 соответствующих проектов, затрагивающих практически весь спектр закупаемой продукции, услуг, работ.

К совершенствованию системы регионального государственного заказа привлекаются представители крупных министерств и ведомств, заинтересованных в качественном и своевременном размещении своих торгов. Это взаимодействие реализуется путем создания при них экспертных советов, к работе которых привлечены заказчики, эксперты, представители общественных организаций. С их помощью был опробован механизм экспертного определения соответствия цен, заявляемых возможными поставщиками, реальной рыночной конъюнктуры. В настоящее время идет их интеграция в механизм разработки и утверждения методических документов, затрагивающих основные этапы размеще-

ния государственного заказа – проектов типовых контрактов и технических заданий, методик ценообразования товаров и услуг.

Основной задачей на перспективу мы видим внедрение практики общественного контроля на этапе приемки и исполнения контрактов.

Для этого комитетом ведется сбор и обобщение информации об общественных и некоммерческих организациях, готовых принять участие в приемке результатов торгов, готовых оказывать экспертные и консультационные услуги. В настоящее время сведения о своей заинтересованности уже представили организации, объединяющие региональных производителей продуктов питания. Также мы надеемся на расширение практики взаимодействия в рамках народных инициатив общероссийского народного фонда.

Важным направлением работы с общественными организациями станут меры, направленные на обеспечение доступности для них участия в приеме результатов торгов. Планируется сформировать единую базу данных по контрактным управляющим и контрактным службам, что даст возможность прямого выхода общественных организаций на лиц, отвечающих за подготовку торгов в интересующей их сфере. Кроме того, уже создан и действует сервис для анализа планов-графиков, формируемых заказчиками Тульской области, который позволяет заинтересованным «общественникам» провести анализ закупки, а также отследить ход ее подготовки к размещению.

Также в планах размещение на официальном сайте правительства Тульской области, в региональных электронных и печатных изданиях информации о практике общественного контроля.

Полагаем, что взятый правительством Тульской области курс на широкое взаимодействие с институтами гражданского общества, привлечение к принятию решений в сфере использования бюджетных средств населения, максимальное открытие информации о бюджетном процессе и предполагаемых закупках лежит в русле тех целей и задач, которые были поставлены при разработке закона о контрактной системе.

Денисенко Мария Анатольевна,

*заместитель директора Департамента
экономики и финансов*

*Министерства связи и массовых коммуникаций
Российской Федерации*

ОСОБЕННОСТИ ПЕРЕХОДА УЧАСТНИКОВ ЗАКУПОК К РАБОТЕ В РАМКАХ ПОЛОЖЕНИЙ ЗАКОНА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ

Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) привносит изменения в организацию и контроль закупочного процесса всех участников контрактной системы в сфере закупок, распространяя свое действие и на коммерческие компании (участников закупок), в том числе признанных поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Компании, являющиеся участниками системы государственного заказа, по сложившейся практике считаются «героями рынка». Высокий уровень временных и трудовых затрат, требующихся для подготовки к участию в закупочных процедурах, при отсутствии стопроцентной вероятности выигрыша, необходимость представления существенных финансовых обеспечений при частом отсутствии авансирования – основные аспекты, заставляющие большинство компаний отказываться от участия в государственных и муниципальных закупках. Коммерческие компании, время от времени участвующие в закупках, в рамках актуальных изменений предпочтут свести к минимуму свое участие в начале – середине 2014 г. Таким компаниям, не имеющим квалифицированного персонала, обеспечивающего участие в закупочном процессе, потребуется немало времени для адаптации к новым положениям законодательства. И лишь компании, являющиеся основными игроками рынка госзаказа, не снизят свою активность, в том числе попытаются воспользоваться отсутствием полноценного законодательного регулирования и практики в своих интересах.

Рассмотрим основные новеллы Закона о контрактной системе в призме процесса участия в закупках.

Определение участника закупки в рамках Закона о контрактной системе осталось неизменным. Это любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя (п. 4 ст. 3 Закона о контрактной системе). При этом законом четко разграничены понятия «определение поставщика (подрядчика, исполнителя)» и «закупка товара, работы, услуги».

Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – это совокупность действий от размещения извещения об осуществлении закупки (либо направления приглашения принять участие в определении поставщика) до заключения контракта (п. 2 ст. 3 Закона о контрактной системе), что полностью соответствует понятию «размещение заказов», установленному положениями Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов). В свою очередь, закупка товара, работы, услуги начинается с заключения контракта и завершается исполнением обязательств по контракту (п. 3 ст. 3 Закона о контрактной системе).

Таким образом, участник закупки является таковым до момента заключения контракта. А с момента заключения участник закупки становится поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Напомним, что в рамках Закона о размещении заказов этап исполнения контракта не регулировался. Закон о контрактной системе предполагает в том числе регулирование и этого этапа.

Контроль этапа исполнения контракта со стороны участника размещения заказа (победителя) в рамках Закона о размещении заказов чаще всего осуществляется производственными подразделениями коммерческой компании. По общей сложившейся практике после заключения контракта тендерный отдел (тендерный менеджер) передает работу над проектом смежным подразделениям, фактически не контролируя его на данном этапе. На сегодняшний день многие компании начали задумываться о необходимости преемственной организации работы, в рамках которой

тендерный отдел будет осуществлять постоянный контроль, в том числе процесса исполнения контрактов.

Что касается новых особенностей планирования закупок: обязанность ведения заказчиками планов и планов-графиков закупок (п. 1 и 2 ч. 1 ст. 16 Закона о контрактной системе) положительно скажется на активности участия в процедурах закупок крупных, в том числе иностранных компаний. Крупные коммерческие компании, в основном строительные, деятельность которых основана на работе с пролонгированными проектами, в качестве основной проблемы, служащей препятствием к активному участию в крупных процедурах закупок, неоднократно называли отсутствие возможности долгосрочного (среднесрочного) планирования. Отсутствие такого планирования не дает в полной мере возможности сориентироваться компаниям с неповоротливым бюрократическим аппаратом: просчитать риски участия, логистику исполнения контракта, согласовать финансовые расходы на участие, оценить перспективы развития проекта, подготовить соответствующие документы. Среднесрочное планирование, осуществление которого станет обязательным в рамках Закона о контрактной системе с 2015 г., снимет, на наш взгляд, большинство вышеописанных проблем.

Статьей 31 Закона о контрактной системе установлены единые, не зависящие от способа закупки требования к участникам закупок. Вместе с ранее установленными Законом о размещении заказов требованиями о соответствии участников требованиям законодательства, непроведении ликвидации и отсутствии решения арбитражного суда о признании несостоятельным (банкротом), приостановлении деятельности Закон о контрактной системе устанавливает (вносит изменения) дополнительные единые требования.

Обладание исключительными правами интеллектуальной деятельности, отсутствие в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки – юридическом лице, в том числе информации об учредителях, и членах коллегиального исполнительного органа, лице, исполняющем функцию единоличного исполнительного органа участника закупки является обязанностью, а не правом участника закупки (п. 6 и 8 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе).

Требование об отсутствии недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюд-

жетной системы Российской Федерации было изменено. В рамках Закона о контрактной системе при расчете таких сумм не будут учитываться следующие суммы (п. 5 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе):

- на которые предоставлены отсрочка, рассрочка, инвестиционный налоговый кредит в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах;

- которые реструктурированы в соответствии с законодательством Российской Федерации;

- по которым имеется вступившее в законную силу решение суда о признании обязанности заявителя по уплате этих сумм исполненной;

- которые признаны безнадежными к взысканию в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах.

Кроме того, добавлен ряд новых требований, которые также будут предъявляться ко всем участникам закупок:

- 1) правомочность участника закупки заключать контракт;

- 2) отсутствие у участника закупки – физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа или главного бухгалтера участника закупки – юридического лица судимости за преступления в сфере экономики (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, связанной с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг, являющихся объектом закупки, и административного наказания в виде дисквалификации.

Правительство Российской Федерации вправе устанавливать дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг.

Комиссия по осуществлению закупок не вправе возлагать на участников закупок обязанность подтверждать соответствие указанным требованиям, за исключением случаев установления требований в соответствии с п. 2 ст. 31 Закона о контрактной системе.

К исполнению вышеуказанных требований в рамках Закона о контрактной системе некоторые компании начали готовиться еще в начале 2013 г. Открывались новые юридические лица; перерас-

пределялись финансовые потоки и обязательства; компании подвигались значительной функциональной и кадровой реструктуризации.

Тем не менее до сегодняшнего дня остаются открытыми некоторые вопросы, касающиеся в том числе терминологии вышеуказанных требований. Например, определение «правомочности участника закупки заключить контракт». Данный термин законодательно не определен. Тем не менее заказчик будет обязан установить такое требование, а участник закупки будет обязан ему соответствовать. До выхода разъяснений участникам сложно будет определиться с соответствием данному требованию.

В отношении обнаружения недостоверности представленных участником закупки сведений действуют следующие правила:

1. Если участник закупки или победитель определения поставщика (подрядчика, исполнителя) не соответствует требованиям, установленным ч. 1 и 2 ст. 31 Закона о контрактной системе, такой участник отстраняется от закупки или ему может быть отказано в заключении контракта в любой момент до заключения контракта. Такое же последствие наступает, если выяснится, что участник закупки предоставил недостоверную информацию в отношении своего соответствия указанным требованиям (ч. 9 ст. 31 Закона о контрактной системе). Тем не менее обращаем внимание на тот факт, что законом не установлено является ли это правом или обязанностью заказчика.

2. В свою очередь заказчик обязан будет отказаться от исполнения уже заключенного контракта на этапе исполнения, если обнаружит, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным документацией о закупке требованиям к участникам процедуры закупки или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 15 ст. 95 Закона о контрактной системе).

3. Согласно ч. 19 ст. 34 Закона о контрактной системе участник закупки, заключающий контракт с начальной ценой выше установленной Правительством Российской Федерации в рамках постановления Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2011 г. № 775, обязан предоставить заказчику сведения о фамилии, именах и отчествах следующих физических лиц:

– своих выгодоприобретателей. Под выгодоприобретателем понимается физическое лицо, которое напрямую или косвенно владеет более чем десятью процентами голосующих акций хозяйственного общества, либо долей, превышающей десять процентов в уставном капитале хозяйственного общества (ч. 19 ст. 34 Закона о контрактной системе);

– единоличного исполнительного органа хозяйственного общества;

– членов коллегиального исполнительного органа хозяйственного общества;

– руководителя учреждения или унитарного предприятия;

– иных органов управления юридических лиц – участников закупки.

Такая обязанность участника закупки должна быть указана в заключаемом контракте. Ее невыполнение не влечет автоматической недействительности заключенного контракта, но суд может признать такой контракт недействительным, если будут доказаны два обстоятельства:

1) руководитель заказчика, член комиссии по осуществлению закупок, руководитель контрактной службы заказчика, контрактный управляющий состоят в браке с перечисленными выше лицами либо являются их близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии), усыновителями или усыновленными, полнородными и неполнородными братьями или сестрами;

2) личная заинтересованность указанных должностных лиц заказчика в заключении и исполнении такого контракта.

Цель установления такого требования в рамках системы реализации государственного заказа благородна и понятна. Тем не менее в большинстве случаев, по опыту участия в коммерческих закупках, где подобное требование уже давно и широко распространено, его соблюдение вступает в конфликт с действующим в компаниях требованием соблюдения коммерческой тайны. В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона «О коммерческой тайне» (далее – Закон о коммерческой тайне), коммерческая тайна – это режим конфиденциальности информации, позволяющий ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить

иную коммерческую выгоду. Обладатель коммерческой тайны в законном основании может ограничить доступ к этой информации. В рамках положений Закона о коммерческой тайне передача информации, составляющей коммерческую тайну, ее обладателем органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления осуществляется исключительно в целях выполнения их функций (п. 8 ст. 3 Закона о коммерческой тайне). Сведения, которые не могут составлять коммерческую тайну, определяются в том числе постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 1991 г. № 1010 «О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну» и включают: учредительные документы; документы, дающие право заниматься предпринимательской деятельностью (адресационные удостоверения, лицензии, патенты); сведения, установленным формам отчетности о финансово-хозяйственной деятельности и иные сведения, необходимые для проверки правильности исчисления и уплаты налогов и других обязательных платежей; документы о платежеспособности и ряд других. Таким образом, зачастую участники закупок информацию о выгодоприобретателях, членах коллегиального исполнительного органа не относят к коммерческой тайне и отказываются от участия в закупках, документацией (Положением) которой такие требования установлены. Или указывают в составе заявки информацию о возможности предоставления сведений в связи с тем, что такие сведения относятся к коммерческой тайне, а какие-либо гарантии сохранения конфиденциальности в данном случае отсутствуют. Как данный вопрос будет решаться в рамках Закона о контрактной системе, пока неизвестно.

Обратимся к аспекту финансового обеспечения участия в закупках.

На рынке сформировался круг компаний, в основном это компании среднего и малого бизнеса, которые принимают участие в закупках, требование внесения обеспечения заявки и (или) обеспечения исполнения контракта в которых не установлено. Зачастую это связано с нехваткой свободных денежных средств, которые компания может вывести из оборота.

В соответствии же с новыми правилами обеспечения заявки при проведении конкурсов и аукционов, установленными Законом о контрактной системе, заказчик будет обязан устанавливать тр

бование к обеспечению заявок (ст. 44 Закона о контрактной системе), в то время как согласно Закону о размещении заказов это по общему правилу является правом заказчика. Кроме того, Законом о контрактной системе закреплена обязанность заказчика устанавливать требование об обеспечении исполнения практически всех государственных и муниципальных контрактов (ч. 1 ст. 96 Закона о контрактной системе). Исключение предусмотрено только для некоторых видов контрактов, заключаемых по результатам закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 2 ст. 96 Закона о контрактной системе): для таких контрактов заказчик вправе установить обеспечение.

Таким образом, ужесточение норм в отношении требования обеспечения заявки и исполнения контракта заставит многих участников закупок отказаться от участия в государственных и муниципальных закупках. По итогам опроса ряда коммерческих компаний (речь идет о компаниях малого и среднего бизнеса) конкурентными останутся лишь процедуры до трех млн рублей, в случае которых законодатель установил размер обеспечения заявки в 1% от начальной (максимальной) цены (п. 14 ст. 44 Закона о контрактной системе).

Представление обеспечения заявок, кроме способа внесения денежных средств в форме банковской гарантии (за исключением электронных аукционов), не решит проблему. Установленный Законом о контрактной системе реестр банковских гарантий (п. 9 ч. 3 ст. 4 Закона о контрактной системе) значительно сократит перечень банков, которые, по крайней мере на начальном этапе действия Закона, смогут такие гарантии предоставлять.

Согласно Закону о контрактной системе банк, выдающий обеспечение в форме безотзывной банковской гарантии, должен быть включен в перечень банков, отвечающих установленным требованиям для принятия банковских гарантий в целях налогообложения (ч. 1 ст. 45 Закона о контрактной системе, п. 4 ст. 176.1 Налогового кодекса Российской Федерации). Перечень таких банков постоянно обновляется (информация представлена на официальном сайте Министерства финансов Российской Федерации). Примечательно, что на 1 июля 2013 г. количество банков, соответствующих вышеуказанным требованиям, составляет 337 единиц. При этом абсолютное большинство таких банков – это московские банки, которые не имеют развитой филиальной сети. Таким обра-

зом, развитие конкуренции региональных закупок ставится под сомнение. И это при имеющихся уже на сегодняшний день данных о том, что конкуренция в регионах практически отсутствует и заказчикам самим приходится искать и привлекать к участию в закупках поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Кроме того, как и в случае с участниками закупок, сразу ориентируются в нововведениях законодательства крупные игроки банковского рынка, привлекаемые к участию в работе над разработкой постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении требований к форме банковской гарантии, используемой для целей Федерального закона “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд”, порядка ведения и размещения в единой информационной системе в сфере закупок реестра банковских гарантий, формы требования об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии, а также перечня документов, предоставляемых заказчиком банку одновременно с требованием об осуществлении уплаты денежной суммы по банковской гарантии». В таких банках уже сейчас происходят структурные изменения и обновление систем электронного документооборота. Небольшие банки не смогут позволить себе подобные изменения, предполагающие обязательные финансовые вложения. А именно к таким банкам обращено внимание правительства компаний малого и среднего бизнеса.

Отдельно хотелось бы отметить следующее: Законом о контрактной системе предусмотрено несколько оснований невозврата заказчиком обеспечения заявок (ч. 13 ст. 44 Закона о контрактной системе). Денежные средства, внесенные (предоставленные) в качестве обеспечения заявок, не возвращаются (при проведении электронного аукциона – перечисляются на указанный заказчиком счет), либо денежные суммы по банковской гарантии уплачиваются в следующих случаях:

- уклонение или отказ участника закупки от заключения контракта;
- непредоставление или предоставление с нарушением условий, установленных Законом о контрактной системе, обеспечения исполнения контракта заказчику до заключения контракта;
- намерение или отзыв участником закупки заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) после истечения срока окончания подачи таких заявок.

И если первые два вышеуказанных основания невозврата денежных средств, внесенных в качестве обеспечения заявки, не вызывают вопросов, то третье основание существенно ограничивает возможности участников закупок. Предусмотренная законодательством возможность отзыва заявок после окончания срока подачи заявок исключается тем, что в случае такого отзыва сумма, внесенная в качестве обеспечения заявки, участнику не возвращается. Участники в данном случае будут обязаны просчитывать и такие финансовые риски, что в условиях сложившихся стратегических игр в отдельных областях коммерческих рынков, является почти обязательным атрибутом.

Возвращаясь к принципам контрактной системы: обоснованно развитая конкуренция по некоторым направлениям государственного и муниципального заказа (строительство и ремонт, техническое и эксплуатационное обслуживание) «сойдет на нет» ввиду предусмотренного Законом о контрактной системе механизма борьбы с демпингом: представление увеличенного в полтора раза размера обеспечения исполнения контракта в ситуации, когда при начальной (максимальной) цене контракта более 15 млн рублей участник закупки снижает ее на 25% и более (ч. 1 ст. 37 Закона о контрактной системе). В таком случае контракт заключается с победителем закупки только после предоставления такого обеспечения. Если участник конкурса или аукциона снизит начальную (максимальную) цену контракта, не превышающую 15 млн рублей, на 25% и более, то он обязан предоставить по выбору либо повышенное обеспечение, либо информацию, подтверждающую его добросовестность. К такой информации относятся сведения об определенном количестве и стоимости контрактов, заключенных с таким участником и исполненных им без применения неустоек (штрафов, пеней) (ч. 3 ст. 37 Закона о контрактной системе).

Следует отметить, что достаточно большой процент коммерческих компаний, в том числе и вновь появившихся (развивающихся) на рынке, не сможет представить подтверждение добросовестности. Для вновь открывшейся компании также будет затруднительно предоставить и без того внушительное обеспечение.

Согласно проведенным опросам, большинство коммерческих компаний малого и среднего бизнеса продолжают работать в системе государственного заказа в двух направлениях:

1) в качестве подрядчиков у компаний, способных обеспечить свое участие в крупных закупочных процедурах;

2) будут участвовать в процедурах с небольшой (до 3–5 млн руб.) начальной (максимальной) ценой, в том числе в запросах котировок. Тем более что данный механизм становится в рамках Закона о контрактной системе более прозрачным: заявка на участие в запросе котировок подается заказчику в письменной форме в запечатанном конверте (ч. 2 ст. 77 Закона о контрактной системе).

В Законе о контрактной системе также содержится норма, согласно которой заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) любым способом, кроме аукциона и запроса котировок, будет обязан применять минимум два критерия оценки (ч. 4 ст. 32 Закона о контрактной системе), один из которых обязательно должен быть ценовой.

Кроме цены контракта указаны следующие критерии (ч. 1 ст. 32 Закона о контрактной системе):

- расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, на использование результатов работ;
- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок;
- квалификация участников закупки, включая наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и иных необходимых для исполнения контракта материальных ресурсов, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Такие критерии оценки, как срок (периоды) поставки товара, выполнения работ, оказания услуг, срок и объем предоставления гарантии качества товара, работ, услуг, в Законе о контрактной системе, в отличие от Закона о размещении заказов, не указаны.

Данная новелла обязывает участников закупок по новому планировать финансовые потоки, обеспечивая рост материальных активов компании, расширять сеть официальных отношений с подрядчиками и лизинговыми компаниями, обеспечивать расширение штата компании и (или) обеспечение подтверждения его профессиональной квалификации.

Несмотря на тот факт, что до вступления в силу нового Закона о контрактной системе осталось совсем немного времени, по общей практике только крупные коммерческие компании активно перестраивают внутренние логистические процессы для организации работы в условиях изменения законодательства.

Общие направления организации перехода участников закупок к работе в рамках положений Закона о контрактной системе выглядят следующим образом:

1. Обучение и (или) повышение квалификации специалистов, связанных с осуществлением закупочной деятельности компании.

2. Структурные изменения (изменения состава рабочей группы) в подразделении, осуществляющем закупочную деятельность компании:

2.1. привлечение дополнительных низкоквалифицированных специалистов для осуществления мониторинга и иной технической работы;

2.2. привлечение финансовых менеджеров;

2.3. привлечение риск-менеджеров.

3. Активизация организационного развития:

3.1. увеличение официальной подрядной сети;

3.2. поиск дополнительных источников финансирования;

3.3. поиск устойчивого банка-партнера, соответствующего требованиям законодательства о контрактной системе и возможностям компании.

Как и заказчики, участники закупок первое время после вступления в силу Закона о контрактной системе будут находиться в условиях неопределенности, законодательных пробелов, а возможно, и коллизий. Тем не менее, на наш взгляд, по причине того, что основные положения Закона о контрактной системе были отработаны на практике в рамках Закона о размещении заказов, общая структура регулирования быстро восстановится. Но будет ли при этом соблюден принцип конкуренции в условиях новых законодательных реалий, покажет время.

Егорова Дина Вячеславовна,
заведующая сектором методологии
и контроля за размещением
государственного заказа
Минэкономразвития Чувашии

Владимирова Евгения Вячеславовна,
главный специалист-эксперт сектора
методологии и контроля
за размещением государственного заказа
Минэкономразвития Чувашии

АНАЛИЗ ИЗМЕНЕНИЯ СТРУКТУРЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В СВЯЗИ С ВСТУПЛЕНИЕМ С СИЛУ С 1 ЯНВАРЯ 2014 ГОДА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА О КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ НА ПРИМЕРЕ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Государственной Думой Российской Федерации на заседании 30 марта 2013 года принят в третьем чтении законопроект «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Внесение существенных изменений в действующую организационную систему закупок назрело давно, поэтому на принятый 8 апреля 2013 года Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) возлагаются большие надежды как Правительством Российской Федерации, так и высшими органами исполнительной власти всех субъектов Российской Федерации.

Указанный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок (ст. 1 Закона о контрактной системе). В связи с чем узкое понятие «размещения

заказов», используемое в Федеральном законе от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о размещении заказов), которое начиналось с момента публикации извещения и заканчивалось заключением контракта, заменено на понятие «осуществление закупки», которая уже начинается со стадии планирования и заканчивается полным исполнением контракта сторонами.

Законом о размещении заказов, который регулировал закупочную деятельность восемь лет, претерпев за это время множество изменений, сформировалась определенная структура государственного заказа.

Закон о контрактной системе вносит изменения и в сами процедуры закупок, которые, соответственно, приведут и к изменениям самой структуры государственного заказа.

Проведем анализ изменения структуры государственного заказа в связи с вступлением в силу с 1 января 2014 года Закона о контрактной системе на примере Чувашской Республики, за базис для расчета примем 2012 год, как наиболее точно отражающий сложившуюся на сегодняшний день ситуацию.

Закупки у единственного поставщика, в том числе малого объема

Наиболее любимым заказчиками способом осуществления закупки была и остается закупка у единственного поставщика.

Статья 93 Закона о контрактной системе определяет перечень случаев, когда заказчик может заключить договор с единственным поставщиком.

Осуществление закупки товара, работы, услуги, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях», оценивается в общем объеме государственного заказа в размере 7,4%.

Отличием Закона о контрактной системе от ныне действующего Закона о размещении заказов является то, что теперь жестко регламентирован объем малых закупок на сумму, не превышающую сто тысяч рублей, при этом отменено понятие одноименности товаров, работ и услуг. Пунктом 4 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе установлено ограничение на такие договоры: совокупный годовой

объем закупок, который заказчик вправе осуществить на основании данного пункта, не превышает 5% размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более чем 50 млн рублей в год.

Кроме того, п. 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе делает некоторое послабление для государственных образовательных учреждений, государственных учреждений культуры, уставными целями деятельности которых являются сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, а также иных государственных учреждений (зоопарк, планетарий, парк культуры и отдыха, заповедник, ботанический сад, национальный парк, природный парк, ландшафтный парк, театр, учреждение, осуществляющее концертную деятельность, телерадиовещательное учреждение, цирк, музей, дом культуры, дворец культуры, клуб, библиотека, архив). Совокупный годовой объем закупок таких заказчиков не должен превышать 50% размера средств, предусмотренных на осуществление всех закупок заказчика в соответствии с планом-графиком, и составляет не более чем 20 млн рублей в год.

Максимально возможный объем закупок у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) государственными заказчиками, в том числе с учетом закупок товаров, работ, услуг, относящихся к сфере деятельности субъектов естественных монополий, в учетом положений Закона о контрактной системе, оценивается в 10,8% от общего объема заказа 2012 года.

Определение поставщика (исполнителя, подрядчика) путем проведения запроса котировок

Законом о федеральной контрактной системе установлено, что заказчик вправе осуществлять закупки путем проведения запроса котировок при условии, что начальная (максимальная) цена контракта не превышает 500 тысяч рублей. При этом совокупный годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать 10% объема средств, предусмотренных на все закупки заказчика в соответствии с планом-графиком, но не должен составлять более чем 100 млн рублей в год. Понятие одноименности товаров, работ и услуг также отсутствует.

Кроме того, несколько усложняется сама процедура закупки: открытые заявки осуществляются публично, заказчик обязан предоставить возможность участникам или их представителям присутство-

вать при вскрытии заявок, в том числе в режиме реального времени, а также обеспечить осуществление аудиозаписи вскрытия конвертов.

Таким образом, сама процедура проведения запроса котировок несколько напоминает упрощенную процедуру открытого конкурса.

Все это, по нашему мнению, приведет к снижению количества проведения запросов котировок и оценочно составит 5,1%.

Определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения конкурсов: открытого конкурса, двухэтапного конкурса и конкурса с ограниченным участием

Процедура проведения открытого конкурса не новая, но очень любимая заказчиками Чувашской Республики, прежде всего, из-за длительности ее проведения.

Учитывая то, что при проведении открытых конкурсов помимо цены устанавливаются и другие критерии, в том числе к качеству товара, работ, услуг, а также к квалификации участника конкурса, заказчиками Чувашской Республики путем проведения открытых конкурсов закупались медицинское оборудование и жилые помещения, а после внесения поправок в Закон о размещении заказов – продукты питания и услуги по организации горячего питания.

В соответствии с опубликованным проектом аукционного перечня к Закону о контрактной системе продукты питания, услуги по организации горячего питания, а также медицинское оборудование теперь будут закупаться путем проведения открытого аукциона в электронной форме, таким образом, эти заказы в структуре закупок из открытых конкурсов перейдут в открытые аукционы в электронной форме.

Однако в соответствии с пояснительной запиской к проекту распоряжения Правительства Российской Федерации, устанавливающего перечень товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить электронный аукцион, из указанного перечня исключены закупки по коду «Услуги строительные и объекты строительства» (ОКДП 4500000) с начальной (максимальной) ценой контракта свыше 500,0 млн рублей.

В 2012 году Министерством спорта и физической культуры Чувашской Республики размещен заказ, превышающий 500,0 млн рублей на строительство Ледового дворца на 7500 зрительских

мест с пристроенным крытым катком и искусственным льдом на стадионе «Олимпийский» города Чебоксары, что составило 9% от суммы размещенного государственного заказа Чувашской Республики.

Определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения запроса предложений

Новая процедура, с которой придется столкнуться заказчикам, – запрос предложений.

Основными случаями использования данной процедуры, учитывая специфику закупок государственных заказчиков Чувашской Республики, из всех, указанных в ст. 83 Закона о контрактной системе, будут:

- заключение договора энергоснабжения или договора купли-продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком;
- заключение контракта на оказание преподавательских услуг;
- осуществление закупок лекарственных препаратов, которые необходимы для назначения пациенту при наличии медицинских показаний (индивидуальная непереносимость, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии;
- признание несостоявшимися повторного открытого конкурса или электронного аукциона;
- при одностороннем расторжении исполняемого контракта.

Учитывая категории закупок государственных заказчиков Чувашской Республики, на долю запросов предложений придется 1,8%.

Проценты получены с учетом данных, представляемых государственными и муниципальными заказчиками, для формирования прогноза поставок продукции на 2012–2015 годы, а также направленных в адрес Минэкономразвития Чувашии писем о согласовании заключения контрактов с единственным поставщиком в связи с признанием повторно проведенных торгов несостоявшимися.

Определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) путем проведения открытых аукционов в электронной форме

Объем размещенных открытых аукционов в электронной форме в общем объеме государственного заказа Чувашской Республики в 2012 году составил 73,6%.

Правительством Российской Федерации подготовлен проект распоряжения о перечне товаров, работ, услуг, закупка которых должна осуществляться путем проведения электронного аукциона.

Кроме того, заказчик имеет право осуществлять путем проведения электронного аукциона закупки товаров, работ, услуг, не включенных в указанные перечни (п. 3 ст. 59 Закона о контрактной системе).

Учитывая то, что процедура проведения открытого аукциона в электронной форме хорошо освоена заказчиками, а также наметилась тенденция к росту доли размещения заказа путем проведения открытых аукционов в электронной форме, большую долю в структуре займет указанный способ размещения заказа.

Однако оценочно объем размещенного заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме снизится по причине того, что несостоявшиеся аукционы «перейдут» в запросы предложений. Но ожидается, что в количественном выражении процедуры открытых аукционов в электронной форме вырастут, так как заказы, на участие в которых подана одна заявка, в том числе будут осуществляться повторно, без направлений на согласование в уполномоченный орган по контролю – Минэкономразвития Чувашии.

Итак, подытожив, предполагаемая структура государственного заказа Чувашской Республики в 2012 году оценочно могла бы выглядеть следующим образом:

Наименование процедуры	Государственные заказчики, %		Изменение (+, -), п.п.
	по 94-ФЗ	по ФКС	
Открытый конкурс	0,7	9,0	+ 8,3
Электронный аукцион	73,6	61,8	- 11,8
Запрос котировок	7,3	5,1	- 2,2
Запрос предложений	x	7,6	+ 7,6
Закупки у единственного поставщика	18,3	16,5	- 1,8
Итого:	100	100	x

Прокофьев Станислав Евгеньевич,

заместитель руководителя
Федерального казначейства, д.э.н.,
профессор, академик РАЕН

Горбунцов Михаил Александрович,

начальник отдела обслуживания
интернет-порталов
Межрегионального операционного управления
Федерального казначейства

АНАЛИТИЧЕСКИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ОФИЦИАЛЬНОГО САЙТА ГОСЗАКУПОК

Созданный в 2010 году официальный информационный портал в сети Интернет www.zakupki.gov.ru (далее – Официальный сайт) является консолидированной базой данных, содержащей агрегированную информацию о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг на всей территории Российской Федерации.

Основными принципами, заложенными при ее создании и реализуемыми при дальнейшем совершенствовании, являются: обеспечение открытости, прозрачности процедур размещения заказов и доступности информации об их исполнении, а также комплексного информационно-аналитического обеспечения субъектов экономического рынка, заинтересованных производителей (поставщиков, подрядчиков, исполнителей) продукции для государственных и муниципальных нужд, широкой общественности и деятельности государственных, муниципальных заказчиков и органов государственной власти в сфере размещения заказов для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Особого внимания заслуживают функциональные возможности Официального сайта, направленные на повышение эффективности работы с информационным массивом данных, размещенным на Официальном сайте, и позволяющие, в свою очередь, осуществлять аналитическую деятельность и проводить мониторинг данных Официального сайта.

1. Штатная поисковая система

Данная система позволяет осуществлять выборку данных по одному из разделов Официального сайта, в том числе «Заказы», «Планы-графики» и «Единый реестр государственных и муниципальных контрактов», с возможностью последующей выгрузки данных в структурированном виде в формате Excel.

В случае необходимости анализ результатов поиска такой анализ может проводиться пользователями в ручном режиме путем визуального просмотра и сопоставления данных.

Преимущества подобного метода:

- анализ и мониторинг данных официального сайта может быть осуществлен пользователем с любого автоматизированного рабочего места, имеющего выход в сеть Интернет;
- простота и доступность задания критериев отбора данных;
- возможность использования стандартных инструментов для работы с результатами поиска.

Недостатки соответствующего подхода:

- высокие временные затраты;
- значительный процент ручных операций;
- невозможность одновременного осуществления поиска по различным разделам официального сайта;
- высокая вероятность возникновения ошибок при получении итоговых данных, связанная с человеческим фактором;
- отсутствие существенных аналитических возможностей.

2. Специализированный обменный FTP-сервер

На Официальном сайте реализована автоматизированная выборка данных по ряду четко определенных критериев (например, в разрезе конкретных субъектов Российской Федерации) с последующим ежедневным экспортом данных на специализированный обменный сервер.

На основании данных, импортированных с Официального сайта, пользователи имеют возможность осуществлять анализ и мониторинг данных в собственных информационных системах.

В качестве примера можно привести формируемый Федеральным казначейством отчет об уровне контрактации лимитов бюджетных обязательств.

Данный отчет представляет собой процентное соотношение доведенных лимитов бюджетных обязательств к сумме заключенных государственных контрактов, полученной с Официального сайта.

Достоинства этого вида анализа:

- возможность построения нерегламентированных видов отчетов;
- независимость от степени загруженности аппаратно-программного комплекса Официального сайта;
- наличие в собственной информационной системе копии базы данных Официального сайта.

Недостатки подобного подхода:

- невозможность самостоятельного выбора критериев для выгрузки данных;
- необходимость наличия высокоскоростного канала связи для ежедневной загрузки значительных объемов данных;
- необходимость дополнительной настройки и доработки (в ряде случаев) собственных информационных систем;
- зависимость от работоспособности подсистем Официального сайта, ответственных за формирование и своевременность обновления репликационных файлов, предназначенных для загрузки в учетные системы пользователей.

Серьезной проблемой в отношении всех вышеперечисленных функциональных возможностей Официального сайта является невозможность осуществления пользователями комплексного мультипараметрического поиска информации, размещенной на Официальном сайте, и построение на ее основе статистических данных.

Указанная проблема значительно препятствует реализации соответствующих полномочий субъектам общественного контроля, проверкам специализированных межведомственных комиссий и уполномоченных органов государственной власти, направленной на выявление нарушений законодательства Российской Федерации в сфере размещения заказов и повышение результативности контроля за расходованием бюджетных средств.

В целях устранения вышеописанной проблемы функциональными архитекторами Официального сайта разработана и запущена в промышленную эксплуатацию подсистема «АС Анализ», позволяющая в штатном режиме оперативно осуществлять выборку, систематизацию, консолидацию, сравнительный анализ, выгрузку в структурированном виде данных Официального сайта и построение формализованных отчетов по различным наборам критериев и в различных разрезах данных.

3. Подсистема анализа и формирования отчетов «АС Анализ»

Подсистема предназначена для автоматизации следующих процессов:

- обработки и долговременного хранения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд, которая содержится в базе данных Официального общероссийского сайта;

- построения регламентной и аналитической отчетности обо всех этапах реализации закупочных процедур (от опубликования извещения о размещении заказов до факта исполнения государственного или муниципального контракта);

- распространения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд внутри федеральных органов власти и для заинтересованных сторонних лиц (например, для субъектов реального сектора экономики).

Указанная система в настоящее время реализована в двухуровневом виде:

1. Закрытая часть

Организация доступа к закрытой части подсистемы «АС Анализ» осуществляется на основании решения Министерства экономического развития Российской Федерации путем предоставления персональных логинов и паролей.

Закрытая часть подсистемы «АС Анализ» предназначена для выявления контролирующими, надзорными, правоохранительными и соответствующими органами исполнительной власти злоупотреблений, фактов проявления коррупции и иных нарушений действующего законодательства Российской Федерации на всех этапах закупочного процесса.

При этом виды отчетов, параметры построения итоговых данных задаются соответствующей организацией самостоятельно.

В качестве примера в данном контексте может быть приведен формируемый аналитический отчет, выявляющий колебания цены на однотипные товары, работы, услуги в заказах и контрактах одного заказчика или поставщика.

2. Открытая часть

Открытая часть подсистемы «АС Анализ» размещается в свободном и безвозмездном доступе на главной странице Официаль-

ного сайта и предназначена для обеспечения возможности институтам гражданского общества, бизнес-сообществу, общественным организациям, средствам массовой информации и другим заинтересованным организациям и гражданам оперативно получать, к примеру, следующие данные:

- статистическую информацию о количестве зарегистрированных заказчиков, количестве опубликованных извещений и количестве заключенных государственных контрактов;

- экономический эффект от проведения торгов в разрезе субъектов Российской Федерации;

- рейтинги крупнейших заказов, заказчиков и поставщиков с возможностью просмотра сведений о заключенных контрактах;

- распределение контрактов по уровням заказчиков;

- распределение заказов в разрезе определенной товарной номенклатуры;

- распределение заказа по способам размещения и т.п.

Совершенствование и развитие Официального сайта, в том числе его аналитической подсистемы «АС Анализ», в настоящее время напрямую связано с вступлением в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

Основной идеей Федерального закона № 44-ФЗ является четкая регламентация всего жизненного цикла закупочного процесса, формирование более тесной взаимосвязи бюджетного процесса и процесса государственных закупок, а также внедрение принципов и подходов, позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок.

Нормами Федерального закона № 44-ФЗ предусмотрено, что до момента ввода в эксплуатацию единой информационной системы информация, касающаяся размещения заказов публикуется на Официальном сайте.

Таким образом, перед Официальным сайтом стоит задача предоставить пользователям возможность осуществлять исполнение своих полномочий в рамках требований, предъявляемых Федеральным законом № 44-ФЗ.

В свою очередь, перед аналитической подсистемой Официального сайта стоит задача в кратчайшие сроки реализовать в автоматизированном режиме механизмы оценки и сопоставления данных в рамках идей, заложенных в законодательстве о федеральной контрактной системе.

Необходимость скорейшего создания таких инструментариен доказана выявленными все в большем объеме соответствующими правоохранительными и контрольно-надзорными органами фактами коррупционных проявлений, нецелевых трат бюджетных средств и иных злоупотреблений при размещении заказов.

В заключение стоит отметить, что дальнейшее развитие аппаратно-программного комплекса Официального сайта и его контрольно-аналитического функционала, включая и необходимость его системного использования органами государственной власти и управления в Российской Федерации, во многом предопределяет не только качество взаимодействия субъектов государственного и реального секторов экономики, но и будет способствовать процессам кардинальной трансформации всей системы государственного (муниципального) управления в целом.

Степанов Кирилл Игоревич,
директор Департамента
развития контрактной системы
Минэкономразвития России

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ИНФОРМАЦИОННАЯ СИСТЕМА, КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Контрактная система в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд начинает действовать с 1 января 2014 г., при этом переходный период займет три года – только с 1 января 2017 г. это будет развернутая и целостная система, действующая на провозглашенных в ст. 6 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Предпосылками изменений законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок послужили многие факторы. В первую очередь осознание заказчиками и поставщиками недостаточной гибкости инструментов, которые Федеральный закон от 31 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) предоставляет для формирования требований к закупке, с одной стороны, и для их выполнения – с другой.

Закон № 94-ФЗ не отвечал также на вопросы предконтрактной стадии и не учитывал целый ряд вопросов, которые возникают на стадии исполнения контракта. Вместе с тем процесс контрактации непрерывен по своей сути. Недостаточно просто разместить заказ и заключить контракт. Закупки товаров, работ, услуг на деньги налогоплательщиков должны быть обоснованы с точки зрения

их соответствия приоритетным целям социально-экономического развития страны и региона, выбора оптимального способа реализации конкретной закупки и жестко соотнесены с возможностями бюджетов соответствующих уровней.

Второй предпосылкой создания контрактной системы стал вызывающий много нареканий у поставщиков, заказчиков и контролирующих органов действующий официальный сайт в сети Интернет как в части поиска информации о размещаемых заказах, так и в части возможности анализа и мониторинга осуществленных закупок.

Таким образом, осознание необходимости совершенствования информационного обеспечения всех участников процесса закупок на современном этапе стало обоснованием создания единой информационной системы.

Третьей предпосылкой реформы системы госзакупок стал человеческий фактор. В 2012 году в России заключено государственных и муниципальных контрактов на 8,4 трлн рублей. Это примерно 13,4% от ВВП в текущих ценах (ВВП в текущих ценах за 2012 г. по данным Росстата составил 62,6 трлн рублей).

В подготовке и заключении этих контрактов, в приемке результатов их выполнения, контроле всех уровней в сфере закупок задействованы около 800 тысяч государственных и муниципальных служащих и сотрудников бюджетных учреждений. Это огромная работа.

В нашей стране, по данным Росстата за 2012 г., всего 71,5 млн человек заняты в экономике, из них 26,4 млн человек – руководители и специалисты высшего уровня квалификации, а также средний персонал в области финансово-экономической, административной и социальной деятельности и работники, занятые подготовкой информации.

Если мы посмотрим простую пропорцию – отношение доли занятых в государственных и муниципальных закупках (1,1% от общего количества занятых в экономике граждан России) к доле ВВП в текущих ценах (13,4%), превращаемых в материальные и интеллектуальные ценности с их помощью, и возьмем по данным Росстата соотношение количества управленцев в экономике в расчете на 1% ВВП (264 тысячи человек), то поймем, что специалисты в сфере государственных и муниципальных закупок, также явля-

ящиеся управленцами, работают в 4,4 раза интенсивнее других работающих.

Но именно качество плюс цена закупленных товаров, работ, услуг вызывают негативное отношение всего нашего общества к результатам их деятельности. Именно эти 800 тысяч человек априори подозреваются в коррупции, в получении «откатов».

Поэтому целью реформы наряду с задачами централизации закупок, антидемпинговыми и антикоррупционными мерами ставится создание профессиональных контрактных служб, которые эффективно распорядятся выделенными из бюджета средствами на закупки.

Добросовестным служащим мы обязаны оказать помощь, в том числе обеспечивая их обучение, для исключения ошибок заказчиков на предконтрактной стадии, при подготовке конкурсной документации, при приемке товаров, работ и услуг.

Ошибки неумышленные, обусловленные непрофессионализмом сотрудников заказчиков, также ведут к удорожанию закупленных товаров, работ, услуг. Поэтому краеугольным камнем осуществляемой реформы становится профессиональная переподготовка и повышение квалификации кадров в сфере закупок.

Таким образом, три вышеуказанные предпосылки проведения реформы – правовое регулирование, информационная система, кадровое обеспечение – становятся тремя китами, на которых должна строиться вся контрактная система в сфере закупок.

Правовое регулирование

Закон № 44-ФЗ содержит набор положений концептуального характера, включая установление целей закупок и принципов функционирования контрактной системы закупок, основ ее информационного и документационного обеспечения, особенности осуществления закупок, в том числе в связи с применением национального режима, а также новый терминологический аппарат.

Особого внимания требовал вопрос о совершенствовании всего пакета существующих процедур, выполняемых в процессе госзаказа, а также введение в действие новых, сокращении коррупционных рисков, повышении прозрачности закупок, в том числе развития института общественного контроля, введения мониторинга и аудита закупок.

Рассматривая задачи правового регулирования на этапе становления контрактной системы, необходимо отметить, что Закон № 44-ФЗ выделяет следующие основные группы правоотношений, возникающих в процессе государственных и муниципальных закупок:

- 1) планирования закупок товаров, работ, услуг;
- 2) определения поставщиков;
- 3) заключения гражданско-правового договора, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования, а также бюджетным учреждением либо иным юридическим лицом в случаях, предусмотренных законом;
- 4) особенностей исполнения контрактов;
- 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг;
- 7) контроля в сфере закупок.

Закон № 44-ФЗ предусматривает использование целого ряда эффективных механизмов. Первое – система планирования закупок. Она впервые формализована. Предусмотрено формирование трехлетних планов закупок. По сути, это среднесрочный инструмент планирования. Он в данном контексте развивает те зачатки трехлетнего планирования закупок, которые сейчас реализуются при подготовке прогноза социально-экономического развития территории. Точнее, части прогноза социально-экономического развития. К тому же проекты бюджетов бюджетной системы в Российской Федерации формируются, как правило, именно на трехлетний период.

Процесс формирования плана закупок не может быть отделен от процесса формирования прогноза социально-экономического развития и процесса составления бюджета, поскольку он базируется на его показателях и конкретных бюджетных ассигнованиях, которые предусматриваются в рамках любого закона о бюджете любого уровня.

Таким образом, план закупок будет соответствовать проекту бюджета и лежать в его основе в части закупок. При определении потребности в каких-то товарах, работах, услугах заказчика, базируясь на документах высшей силы, например государственных и

муниципальных программах, на стадии формирования плана почти одновременно формируют свои предложения для главных распорядителей бюджетных средств в целях определения предельных объемов бюджетных ассигнований и в дальнейшем обоснований бюджетных ассигнований на осуществление закупок. Таким образом, обеспечивается целевое расходование средств и планирование закупок, полностью подтвержденное финансированием.

Следующие ключевые положения Закона № 44-ФЗ – антидемпинговые меры при проведении конкурсов и аукционов. Не секрет, что в настоящее время не все поставщики, участвуя в тех или иных процедурах и снижая цену достаточно существенно, имеют экономические и финансовые возможности исполнить контракт.

Существует много манипуляций в этой области. Например, предлагая в своих заявках цену, по которой объективно тот или иной контракт не может быть исполнен, выигрывая в итоге эти процедуры, они пытаются контракты на субподряде перепродать другим участникам. Идет давление в первую очередь на промышленный сектор. Причем, если эти контракты не исполняются, такие недобросовестные поставщики просто могут бросить их исполнению, не довести до конца.

Судебная практика показывает, что рассмотрение вопроса возмещения убытков заказчика может длиться годами. Страдает оперативность осуществления закупок, не достигаются цели, которые стоят перед заказчиками. А цели абсолютно разные. В том числе это и строительство различных социальных учреждений, автомобильных дорог, обеспечение медицинским оборудованием, лекарственными препаратами и т.д.

Антидемпинговые меры, имеющиеся в Законе № 44-ФЗ, направлены как раз на то, чтобы минимизировать риски для потенциально невыполнения контрактов поставщиками, которые необоснованно занижают свои цены. Эти антидемпинговые меры должны действовать вместе со следующим принципиальным положением Закона: более детальными требованиями к обеспечению исполнения контракта.

Новый вид обеспечения исполнения контракта предусмотрены банковская гарантия либо денежные средства. В Законе № 44-ФЗ установлено введение реестра банковских гарантий, установлены условия, которые должны быть в банковской гарантии.

Антидемпинговые меры, предусматривающие увеличение в несколько раз обеспечения исполнения контракта в случае, если

цена снижается на 25% и более от начальной цены, должны придать финансовому обеспечению исполнения контрактов более действенную силу и запустить антидемпинговый механизм.

Четвертая ключевая норма Закона № 44-ФЗ – это реальный механизм по закупкам высокотехнологичной инновационной продукции. Вводится отдельный способ закупок продукции – конкурс с ограниченным участием.

Новое в Законе № 44-ФЗ – нормирование в сфере закупок. Это связано с вопросами, которые часто обсуждаются сегодня, в частности, по ограничению закупок дорогостоящих автомобилей для чиновников.

Нормирование – это установление предельных цен товаров, работ и услуг и требований к характеристикам этих товаров, работ, услуг, которые не позволят закупать товары, содержащие явно избыточные потребительские свойства.

На уровне законодательного регулирования правоотношений следует понимать, что закон – это не инструкция. Закон направлен на регулирование отношений. В Законе № 44-ФЗ указано, что нормирование должно быть, в чем заключается это нормирование и каков механизм реализации этой нормы закона. Это правила нормирования, требования к отдельным товарам, работам, услугам, которые установит Правительство, а также органы государственной власти и органы местного самоуправления.

При этом получается двойная система: Правительство Российской Федерации урегулирует порядок нормирования, то есть установит общие правила, а также ряд общих требований к товарам, работам, услугам. Государственные и муниципальные органы в свою очередь имеют право устанавливать свои требования к нормированию, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, которые при этом, конечно, не должны противоречить требованиям, которые установлены правительством.

Следующая ключевая норма – обоснование закупок. Закон говорит, что каждая закупка, которую планирует заказчик, должна быть обоснована с точки зрения ее соответствия целям, указанным в ст. 13 Закона.

Это решается именно на стадии планирования, а на краткосрочной стадии подготовки планов-графиков обоснования позиций плана детализируется и уточняется.

Правила обоснования также должны быть установлены правительством.

Очень важно понять, что в Законе специально предусмотрены даты вступления в силу его положений, иначе 1 января 2014 г. случился бы коллапс. Ожидаем, что именно этапность, постепенность внедрения контрактной системы в России в целом и в деятельности каждого заказчика в частности позволит более взвешенно подойти к реализации всех механизмов, заложенных в законе № 44-ФЗ.

Закон № 44-ФЗ вступит в силу в полном объеме по прошествии трех лет. В том числе:

с 1 января 2015 г. начнут действовать положения, регулирующие планирование закупок, формирование планов закупок и их исполнение, формирование планов-графиков, применение в составе планов планов-графиков. Также в единой информационной системе обеспечения контрактной системы в сфере закупок должна содержаться в том числе информация о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и о размещаемых заказчиками запросах цен товаров, работ, услуг;

с 1 января 2016 г. вступают в силу положения Закона, регулирующие контроль за соответствием определенным требованиям информации, содержащейся в единой информационной системе, и проверку такой информации, проведение обязательного общественного обсуждения закупок, принятие уполномоченными органами решения об осуществлении полномочий заказчика в целях централизации закупок, а также не вступившие к указанному сроку положения, регулирующие применение идентификационных кодов закупки;

с 1 января 2017 г. вступят в силу положения Закона, требующие указывать наименование объекта закупки в соответствии с каталогом товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В целях реализации Закона № 44-ФЗ Правительством Российской Федерации утвержден план мероприятий по разработке и принятию актов в сфере государственных и муниципальных закупок.

В соответствии с указанным планом только в 2013 г. году необходимо подготовить более 30 постановлений Правительства Российской Федерации.

Наиболее существенные из них для развертывания контрактной системы – это постановления Правительства РФ «Об установлении порядка оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, в том числе предельных величин значимости каждого критерия»; «Об установлении перечня товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупки которых заказчик обязан проводить электронный аукцион»; «Об установлении порядка ведения реестра недобросовестных поставщиков, в том числе требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения ведения реестра недобросовестных поставщиков»; «Об определении случаев заключения контрактов жизненного цикла и применения для оценки заявок участников закупки критерия стоимости жизненного цикла товара или созданного в результате выполнения работы объекта».

Мы стараемся строго придерживаться указанного плана. Правовое регулирование контрактной системы, обеспечивающее работу на первом этапе, будет осуществлено в полном соответствии с графиком, утвержденным Правительством Российской Федерации.

Информационная система

Открытость и прозрачность всех закупочных процессов должна обеспечить единая информационная система (далее – ЕИС) в сфере закупок, регулированию которой в Законе № 44-ФЗ уделено особое внимание. Открытыми должны стать все стадии закупочных отношений от планирования закупочной деятельности и определения максимальной цены каждой закупки до исполнения заключенного по результатам размещения заказа контракта.

В соответствии с п. 44 плана мероприятий по реализации Закона № 44-ФЗ порядок и сроки ввода в эксплуатацию ЕИС будут определены Правительством Российской Федерации в июле 2014 г.

При этом создание ЕИС будет осуществляться с учетом практики информационного обеспечения размещения заказов, закупок отдельных видов юридических лиц, а также текущего состояния и функциональных возможностей официального сайта, в том числе анализа положительного опыта, а также имеющихся проблем официального сайта, которые необходимо учесть при создании ЕИС.

В соответствии с Законом № 44-ФЗ взаимодействие ЕИС с иными информационными системами должно на современном технологическом уровне обеспечивать формирование, обработку, хранение и предоставление данных (в том числе автоматизированные) заказчикам, контрольным органам, уполномоченным органам, уполномоченным учреждениям, специализированным организациям и иным участникам контрактной системы на всех этапах планирования и осуществления закупок, мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Указанное взаимодействие информационных систем позволит также обеспечить подачу заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в форме электронного документа и открытие доступа к таким заявкам в день и во время, которые указаны в извещении об осуществлении закупки.

Таким образом, информационное обеспечение контрактной системы в сфере закупок будет обеспечивать автоматизацию деятельности участников закупок, а также органов, осуществляющих контроль, аудит и мониторинг в сфере закупок, а ЕИС должна стать системообразующим элементом контрактной системы, обеспечивающим:

- планы закупок;
- планы-графики;
- информацию о реализации планов закупок и планов-графиков;
- информацию об условиях, о запретах и об ограничениях довоза 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;
- информацию о закупках и исполнении контрактов;
- реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- библиотеку типовых контрактов, типовых условий контрактов;

реестр банковских гарантий;
реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;

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;

результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;

отчеты заказчиков;

каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере закупок;

информацию о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о размещаемых заказчиками запросах цен товаров, работ, услуг;

иные информацию и документы, размещение которых предусмотрено в ЕИС в соответствии с Законом № 44-ФЗ, а также Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами.

Таким образом, ЕИС будет содержать всю информацию о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также соответствующую информацию о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 11 ст. 4 Закона № 44-ФЗ создание информационных систем в сфере закупок, не интегрированных с ЕИС, не допускается. Интеграция данных информационных систем с ЕИС достигается посредством:

информационного взаимодействия указанных систем с ЕИС, обеспечивающего гарантированную передачу в ЕИС и размещение в ней электронных документов и информации, предусмотренных Законом № 44-ФЗ;

пользования указанными информационными системами, базами данных ЕИС;

установления единых технологических и лингвистических требований к информации, обработка которой осуществляется в указанных системах;

размещения информации о закупках на официальном сайте ЕИС в единой информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Минэкономразвития России проведен открытый конкурс на выполнение работ по разработке концепции и технического задания на создание единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По результатам данного конкурса Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»» определено победителем.

Таким образом, Минэкономразвития России с участием Минфина России и Минкомсвязи России осуществляются мероприятия, направленные на обеспечение своевременного формирования ЕИС.

Кадровое обеспечение

Согласно ч. 6 ст. 38 Закона № 44-ФЗ сотрудники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок.

В соответствии с ч. 5 ст. 39 Закона № 44-ФЗ 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.

Совместным приказом Минэкономразвития России и Минобрнауки России от 17 мая 2013 г. № 261/363 была создана межведомственная рабочая группа Минэкономразвития России и Минобрнауки России по вопросу о формировании системы подготовки и государственной аттестации специалистов в сфере закупок (далее – межведомственная рабочая группа).

Задача межведомственной рабочей группы – обеспечить подготовку специалистов в сфере закупок. Задача, на самом деле,

двудесятилетняя. Первая задача – это оперативное разъяснение положений закона. Делается это нашими силами, с привлечением тех экспертов, которые разбираются в Законе, путем проведения очных семинаров и вебинаров. Например, мы провели в июле 2013 г. 3-дневный семинар для представителей органов исполнительной власти субъектов и органов местного самоуправления. Вебинары проходят для специалистов федеральных органов исполнительной власти и иных заказчиков, в том числе на Всероссийском информационно-образовательном портале о контрактной системе «Азбука госзаказа» (сайт азбукагосзаказа.рф)

Вторая задача – как раз формирование системы подготовки специалистов. Это разработка программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации. В соответствии с новым законом «Об образовании в Российской Федерации» такие программы готовятся самостоятельно образовательными учреждениями.

Но существует риск, что образовательные учреждения, которые не находятся внутри процесса, для которых эта тема не является ключевой, могут недо конца разбираться в тонкостях, заложенных в нормах Закона. Есть дух закона, есть буква закона. Важно их совместить.

В рамках рабочей группы мы готовы эти образовательные программы рассматривать. Мы не имеем права их согласовывать или не согласовывать. Это остается на усмотрение образовательного учреждения. Но что-то похвалить, дать некие рекомендации, некий эталон программы, которому лучше следовать, мы можем.

Ряд образовательных организаций ставит перед нами вопрос о государственной аттестации прошедших обучение специалистов. Мы рассматриваем варианты создания независимого от обучающего заведения выходного контроля. Это позволило бы своевременно корректировать качество обучения специалистов в сфере закупок и получить объективные данные для мониторинга системы подготовки кадров. Вместе с тем нам не хотелось бы подменять работу образовательных организаций высшего профессионального образования по программам дополнительного профессионального образования. Уверен, с помощью наших экспертов мы выработаем оптимальный подход к решению данной проблемы.

Также важнейшей проблемой в кадровом вопросе является определение целесообразности создания новой специальности

высшего профессионального образования «Специалист в сфере закупок». С одной стороны, есть путь внесения образовательными организациями изменений в вариативную часть магистерских программ подготовки юристов и экономистов. С другой стороны, рассматриваются предложения о том, что изменение вариативной части программ является недостаточным, в том числе по количеству часов для полноценной подготовки специалистов в сфере закупок.

Еще один подход предусматривает реализацию задачи по повышению качества подготовки через разработку профессионального стандарта в сфере закупок. В этом случае необходима разработка полноценных магистерских программ, наполненных не только знаниями о действующем в сфере закупок законодательстве, но, вероятно, и содержательными курсами по товароведению, строительству и другими необходимыми для практиков компетенциями.

Какой бы способ получения новых знаний и навыков ни выбрал за себя конкретный специалист, замещающий должность государственной или муниципальной службы, к 2014–2015 гг., мы будем прилагать все усилия для того, чтобы обеспечить ему достойный выбор и программ, и способов обучения, и образовательных организаций.

Торопов Александр Александрович,

*председатель Комитета
государственного заказа
Вологодской области*

КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА: ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСЗАКУПОК

В апреле 2013 г. принят закон о контрактной системе, который пришел на смену пресловутому Закону № 94-ФЗ, который за шесть лет выполнил свою главную задачу, ради которой был создан, – все заказчики России размещают заказы по единым требованиям, по одинаковым для всех правилам.

При определении поставщика Закон № 94-ФЗ забывал о таких важных моментах, как планирование потребностей и приемка товара. Результатом этих проблем являлась потеря бюджетных средств, отсутствие добросовестной конкуренции. И в конечном итоге это компрометировало сам Федеральный закон № 94-ФЗ. Негласным лозунгом закона, без преувеличения, было: «Государство скупит весь хлам по бросовой цене!»

Поэтому мы с надеждой смотрим на новый закон! На контрактную систему.

Закон № 94-ФЗ создал условия для конкуренции, но и породил своего рода бизнес, как получить государственный контракт по максимальной цене. Имели и имеют место коммерческий сговор поставщиков на торгах и спекулятивный демпинг. В итоге действия недобросовестных поставщиков приводят к неэффективному расходованию бюджетных средств (контракты заключаются с минимальным эффектом 0,5% от начальной цены) и срыву исполнения государственных функций бюджетных и казенных учреждений.

С другой стороны, при проведении аукционов наблюдаются случаи демпингового снижения цены – сознательного занижения цен посредническими фирмами с целью «перебить» контракт у реальных поставщиков и потом получить у них отступные за свой отказ от подписания контракта. Как правило, на такое снижение цены идут организации, не обладающие производственными мощ-

ностями, трудовыми и материальными ресурсами. В результате качество и сроки ставятся под угрозу, а зачастую и исполнение всего государственного контракта.

Недобросовестных поставщиков, принимающих участие в размещении государственного и муниципального заказа, условно можно разделить на две категории: фирмы-однодневки и рейдеры.

Если с первыми мы научились бороться и минимизировали наши риски (не даем аванс, требуем максимальное обеспечение контракта), то против вторых в рамках действующего законодательства средств не было.

Контрактная система с 1 января 2014 г. вводит дополнительную защиту от подобных поставщиков.

В случае снижения поставщиком на торгах цены более чем на 10% законом предусмотрено: увеличенное обязательное обеспечение контракта, предоставление дополнительных документов, подтверждающих добросовестность поставщика или обоснованность предложенной цены.

Новый закон возвращает цивилизованную форму закупки «открытый конкурс», забытый в угоду аукциона. При закупке сложного технологического оборудования будем выбирать не того поставщика, кто предложит самую низкую цену за товар неизвестного качества, а поставщика, соотношение цена – качество у которого наилучшее.

Закон заставляет работать Реестр недобросовестных поставщиков, внося информацию не только о наименовании недобросовестной организации, но и персональные данные учредителей. В рамках Закона № 94-ФЗ поставщики научились, попав в Реестр, быстро перерегистрироваться и вновь заниматься рейдерством на торгах.

Данные нормы закона вместе с мероприятиями, проводимыми в Вологодской области, позволят минимизировать влияние недобросовестных поставщиков и покупать качественный товар за меньшие деньги.

Хочу отметить положительный момент при разработке Закона о контрактной системе. У любой организации, любого жителя страны есть возможность принять участие в обсуждении Закона и подзаконных нормативных актов, высказать свое замечание, направить комментарий и предложения.

Вологодская область не осталась в стороне и активно принимает участие в обсуждении Закона. С мая 2013 г., наряду с респу-

бликами Башкортостан, Татарстан, Калужской, Новосибирской, Ульяновской областями и Краснодарским краем, принимаем участие в пилотном проекте. Создана рабочая группа, определены пилотные учреждения, на которых опробуются элементы контрактной системы.

В пилотных учреждениях отработаны документы по планированию, нормированию, обоснованию цен, обоснованию цели закупок.

Больше всего вопросов возникло по нормированию закупок, так как это совершенно новый элемент и в области ранее широко не применялся.

Для привлечения общественности к разработке нормативных актов в июле 2013 г. совместно с Высшей школой экономики провели открытое совещание по вопросам осуществления закупок. В мероприятии приняли участие представители общественных организаций региона.

В ходе совещания представители общественных организаций региона, органы власти и эксперты Открытого правительства совместно обсудили возможности и эффективность мероприятий общественного участия и контроля за государственными закупками на этапе планирования, а также открытость информации.

В целом закон направлен на привлечение общественности к принятию решений в сфере закупок. Хочу отметить, что в настоящее время граждане не готовы обсуждать на профессиональном уровне закупки государства. На территории Вологодской области приняты нормативные акты, предусматривающие обязательное общественное обсуждение крупных закупок. За текущий год шесть закупок прошли такое обсуждение. Но несмотря на то что информация о публичных слушаниях была широко освещена, предложений и замечаний от граждан не поступило.

Одним из наиболее популярных способов закупки у заказчиков является закупка у единственного поставщика до 100 тыс. рублей (у отдельных заказчиков – до 400 тыс. рублей). С точки зрения открытости и прозрачности данный вид закупки вызывает серьезные сомнения в связи с тем, что закупка у единственного поставщика проходит без исследования рынка, путем покупки «у кого хочу» или «в ближайшем магазине», зачастую с завышенной ценой.

На территории Вологодской области мы реализуем проект «Электронный магазин» – комплексная система, организующая

конкурентные торги при проведении закупок, начальная максимальная цена которых не превышает 100 (400) тыс. рублей.

Областные заказчики обязаны малые закупки, за исключением закупок для представительских нужд и закупок с «копеечной» стоимостью, размещать на региональной электронной площадке.

Это позволит обеспечить эффективность расходования бюджетных средств, прозрачность государственных и муниципальных закупок, начальная максимальная цена которых не превышает 100 (400) тыс. рублей и исключит случаи коррупции и другие правонарушения при малых закупках.

В настоящий момент мы формируем техническое задание к программному обеспечению и планируем, что региональная площадка «Электронный магазин» заработает к 1 января 2014 г.

Чепкасов Александр Александрович,
 директор Департамента государственного заказа
 Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

РОЛЬ ДЕПАРТАМЕНТА ГОСЗАКАЗА ЮГРЫ В ФОРМИРОВАНИИ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (далее также – автономный округ) проводит активную работу по формированию контрактной системы с конца 2010 года. За прошедший период Департаментом госзаказа Югры реализованы отдельные элементы контрактной системы, такие как ведомственный план закупок, сборник типовых контрактов и технических заданий, сервисы учета сведений о закупках и заключенных контрактах в АИС «Госзаказ» и другие.

12 июля 2013 года правительством автономного округа была утверждена Концепция перехода к контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (постановление правительства автономного округа от 12 июля 2013 г. № 244-п) (далее – Концепция).

Главной задачей Концепции является определение мероприятий, необходимых для организованного и безболезненного перехода заказчиков автономного округа на применение Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе). Прилагаемый к Концепции План мероприятий по ее реализации предлагает проведение мероприятий по созданию контрактной системы автономного округа в период с июля 2013 года до 1 января 2017 года. При этом большинство мероприятий должно быть осуществлено в автономном округе в 2013–2014 годах. В число таких мероприятий включены мероприятия правового и методического характера (издание правовых актов, принятие которых отнесено Законом о контрактной системе к компетенции государственных органов (в том числе органов государственной власти)

субъектов Российской Федерации, разработка методических документов (проектов типовых контрактов, соответствующих требованиям Закона о контрактной системе), типовых документаций и иных документов); мероприятия, направленные на обучение сотрудников заказчиков автономного округа в сфере закупок; мероприятия, направленные на развитие АИС «Госзаказ», а также в целом мероприятия по организации системы закупок автономного округа с 2014 года.

Контрактная система в автономном округе не будет создаваться с нуля. При ее формировании учитывается накопленный за последние годы положительный опыт осуществления закупок для нужд автономного округа. При реализации мероприятий, запланированных в Концепцию, особая роль возложена на Департамент госзаказа Югры.

Департамент госзаказа Югры в настоящее время, в соответствии с постановлением губернатора автономного округа от 30 июня 2010 года № 114, является исполнительным органом государственной власти автономного округа, осуществляющим функции по реализации единой государственной политики в сфере формирования и размещения государственного заказа на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд автономного округа и нужд бюджетных учреждений, а также осуществляет мониторинг исполнения государственных контрактов (договоров), анализ результативности исполнения государственных контрактов (договоров) и методическое руководство деятельностью исполнительных органов государственной власти автономного округа, заказчиков в сфере формирования и размещения государственного заказа, является уполномоченным органом по размещению заказов, отвечает за ведение, развитие и обновление АИС «Госзаказ».

Учитывая существующий опыт организации закупок в автономном округе, с 2014 года на Департамент госзаказа Югры планируется возложить (сохранить) следующие функции и полномочия:

1. Функции органа исполнительной власти автономного округа по регулированию контрактной системы в сфере закупок во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок.

Наличие органа исполнительной власти по регулированию контрактной системы предусмотрено Законом о контрактной системе.

Согласно п. 14 ст. 3 Закона о контрактной системе орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы отвечает за реализацию государственной политики в сфере закупок, организацию мониторинга закупок, а также за методологическое сопровождение деятельности заказчиков, осуществляющих закупки. Департамент госзаказа Югры в настоящее время выполняет аналогичные функции в автономном округе и выполнение данных функций планируется продолжить с 2014 года с учетом расширения полномочий Департамента госзаказа Югры в части организации мониторинга закупок и проведения экономической и комплексной оценки эффективности и результативности закупочной деятельности заказчиков автономного округа.

На основе проведенного мониторинга закупок Департамент госзаказа Югры будет определять основные правовые, экономические и организационные меры, направленные на развитие контрактной системы автономного округа; осуществлять разработку, согласование и внесение на рассмотрение уполномоченных государственных органов (в том числе органов государственной власти) автономного округа проектов нормативных правовых актов автономного округа, направленных на установление новых, изменение или отмену существующих правовых норм, необходимых для создания и функционирования контрактной системы автономного округа, принятие которых отнесено Законом о контрактной системе к компетенции государственных органов (в том числе органов государственной власти) субъектов Российской Федерации; осуществлять методологическое сопровождение деятельности заказчиков, методологическое обеспечение процессов контрактной системы.

2. Функции уполномоченного органа.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в настоящее время размещение заказов для нужд заказчиков осуществляется преимущественно Департаментом госзаказа Югры в соответствии с постановлением правительства автономного округа от 20 апреля 2006 г. № 86-п «Об уполномоченных органах в сфере размещения заказов». Отдельные заказы размещаются заказчиками самостоятельно путем проведения торгов и неторговых процедур.

Согласно Концепции в автономном округе планируется использовать как общую модель централизации закупок, так и предметную (частичную).

В рамках общей централизации закупок с 1 января 2014 года, в соответствии с ч. 1 ст. 26 Закона о контрактной системе, на Департамент госзаказа Югры планируется возложить функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для всех заказчиков автономного округа путем проведения конкурсов, аукционов и запросов предложений, проводимых на основании п. 6 и 8 ч. 1 ст. 83 Закона о контрактной системе.

Закупки путем проведения упрощенных способов, таких как запрос котировок, запрос предложений (кроме оснований, предусмотренных п. 6 и 8 ч. 2 ст. 83 Закона о контрактной системе), у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) заказчики будут осуществлять самостоятельно.

При этом по решению исполнительного органа государственной власти автономного округа, принятому на основании ч. 5 ст. 26 Закона о контрактной системе, дополнительно может быть применена ведомственная централизация закупок: полномочия на определение поставщика (подрядчика, исполнителя) для его территориальных органов и подведомственных учреждений могут осуществляться самим исполнительным органом государственной власти автономного округа. Такое решение исполнительного органа государственной власти автономного округа не может распространяться на полномочия соответствующих заказчиков, осуществление которых передано Департаменту госзаказа Югры.

В рамках предметной (частичной) централизации с целью повышения эффективности административно-управленческих процессов органов исполнительной власти, а также учитывая эффективно существующую у органов исполнительной власти, государственных учреждений автономного округа потребность в одних и тех же типовых товарах, работах, услугах, например, по организации мероприятий, выставок, закупке канцелярских принадлежностей, компьютерной техники, мебели, горюче-смазочных материалов, страховых услуг и иных подобных товаров, работ и услуг, планируется рассмотреть возможность создания подведомственного Департаменту госзаказа Югры казенного учреждения, обеспечивающего не позднее чем с 1 января 2015 года выполнение полномочий по планированию закупок, исполнению контрактов, в том числе обеспечению приемки и оплаты по контрактам в интересах отдельных исполнительных органов государственной вла-

сти автономного округа и (или) отдельных казенных учреждений автономного округа.

Отнесение уполномоченного казенного учреждения к подведомственности Департамента госзаказа Югры позволит такому учреждению осуществлять закупочную деятельность в постоянном взаимодействии с Департаментом госзаказа Югры, в том числе во взаимодействии, осуществляемом в оперативном (рабочем) порядке. Также это создает условия для объединения управленческих и методологических усилий в сфере закупок для обеспечения нужд автономного округа. Кроме того, отнесение уполномоченного учреждения автономного округа к подведомственности Департамента госзаказа Югры необходимо в целях исключения дублирования функций по централизации закупок у разных органов исполнительной власти автономного округа.

3. Обеспечение создания информационной системы в сфере закупок автономного округа путем доработки и развития АИС «Госзаказ», интеграции информационной системы в сфере закупок автономного округа с единой информационной системой в сфере закупок, ведение, обслуживание и развитие информационной системы в сфере закупок автономного округа.

Закон о контрактной системе особое внимание уделяет принципу открытости и прозрачности осуществления закупок (ст. 7 Закона о контрактной системе). При этом предусмотрено право субъектов Российской Федерации на создание интегрированной с единой информационной системой в сфере закупок региональной информационной системы, ее ведение, обслуживание и развитие (ч. 7, 9 ст. 4, ст. 7 Закона о контрактной системе).

Учитывая опыт функционирования в автономном округе АИС «Госзаказ», существующий электронный документооборот в сфере закупок, планируется продолжить работу по модернизации информационной системы, автоматизации закупочной деятельности заказчиков, уполномоченного и контрольных органов, внедрить дополнительные сервисы, позволяющие оптимизировать такую деятельность.

С целью преемственности функций, принимая во внимание, что в настоящее время информационное и техническое обеспечение АИС «Госзаказ», а также администрирование, информационное и техническое развитие сайта автономного округа в сети Интернет для ввода информации о размещении заказов для государ-

ственных нужд автономного округа осуществляет Департамент госзаказа Югры, функции по ведению, обслуживанию и развитию информационной системы в сфере закупок автономного округа планируется сохранить за Департаментом госзаказа Югры.

В целом планируемые меры по организации закупок автономного округа с 2014 года должны позволить повысить эффективность осуществления административно-управленческих процессов органов власти и учреждений вследствие выведения за рамки их полномочий избыточных и не свойственных обеспечивающих (закупочных) функций; контролировать издержки их основной деятельности; повысить эффективность закупочной деятельности; сократить капитальные затраты и число административного и управленческого персонала; способствовать экономии бюджетных средств.

Шабанова Елена Владимировна,
начальник управления
муниципального заказа
Администрации города Иваново

ОРГАНИЗАЦИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ГОРОД ИВАНОВО

В городе Иваново уже восемь лет с момента вступления в силу Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) успешно функционирует централизованная система размещения муниципального заказа.

Администрация города Иваново определена уполномоченным органом по размещению заказов в интересах всех заказчиков города. Указанные полномочия реализуются через структурное подразделение – Управление муниципального заказа. В муниципалитете созданы единые, постоянно действующие конкурсная, аукционная и котировочные комиссии, в состав которых включены квалифицированные специалисты, обладающие знаниями и опытом работы в сфере закупок.

Основной целью деятельности Управления является обеспечение оптимального размещения муниципального заказа путем проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок цен. Управление также представляет интересы администрации города Иваново по вопросам размещения заказов в контролирующих и надзорных органах, арбитражных судах. Кроме того, Управление осуществляет консультационную и юридическую помощь заказчикам по спорам, возникающим при исполнении контрактов.

Учитывая то, что единая система зарекомендовала себя положительно как с организационной, так и экономической стороны, было принято решение о сохранении и развитии принципа централизации при формировании городской контрактной системы в рамках действия Закона № 44-ФЗ.

В целях реализации проекта по созданию контрактной системы, Управлением муниципального заказа проведен сравнительный экономический анализ закупочной деятельности целого ряда муниципальных заказчиков, финансируемых за счет средств местного бюджета. В ходе проведенного анализа использовалась информация по всем процедурам, предусмотренным Законом № 94-ФЗ, за 2012–2013 годы в разрезе каждого конкретного учреждения с учетом отдельных статей расходов в рамках утвержденных бюджетных лимитов.

Полученные данные по количеству и объемам закупок были проинтерпретированы на нормы Закона № 44-ФЗ с учетом установленного законом процентного ограничения по определенным процедурам, таким как запросы котировок – в размере 10% и закупки у единственного поставщика или «простая закупка» – в размере 5%. Учитывалось также то, что процентное значение будет рассчитываться от совокупного годового объема закупок и не будет зависеть от одноименности товаров, работ, услуг.

Оценка и сопоставление полученных данных показали, что с вступлением в силу Закона № 44-ФЗ значительно (в разы) возросло количество таких конкурентных процедур, как конкурсы, аукционы в электронной форме, и соответственно уменьшится объем так называемых простых закупок.

С ростом числа конкурентных процедур неизбежно столкнутся все заказчики без исключения, особенно этот процесс затронет заказчиков муниципального уровня со сравнительно небольшим совокупным годовым объемом закупок. И даже те учреждения, которые ранее не проводили торги и запросы котировок, ограничиваясь только «простой закупкой», с переходом на контрактную систему будут обязаны проводить конкурентные процедуры. Следует учитывать и то, что Закон № 44-ФЗ предусматривает значительное усложнение процедуры запроса котировок.

В ходе реализации положений Закона о контрактной системе объем работы вырастет у всех субъектов процесса закупок, а увеличение штатной численности под данный закон не предусмотрено. В результате большинство заказчиков ожидают трудности, связанные с отсутствием необходимых квалифицированных специалистов, способных грамотно ориентироваться в предстоящих трансформациях модели законодательства о закупках.

Данные обстоятельства могут привести к нарушению порядка проведения процедур, их срыву, увеличению обжалований в контролирующие органы и, как результат, к штрафным санкциям в отношении должностных лиц.

Таким образом, результаты проведенного анализа также явились весомым аргументом в пользу организации централизованной системы закупок.

Применение централизованной системы закупок будет способствовать не только обеспечению возможности владения общей ситуацией и, как следствие, возможности принятия оперативных решений, но и эффективной координации деятельности всех заказчиков, осуществлению контроля за закупками и предотвращению перерасхода бюджетных средств, а также снижению риска возможных нарушений положений законодательства Российской Федерации.

Положения ст. 26 Закона о контрактной системе позволяют нам использовать ряд уровней централизации. В городе Иванове запланировано осуществление базовой, предметной и ведомственной централизации закупок.

В целях реализации **базовой централизации** в городе Иванове, в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 26 Закона № 44-ФЗ, полномочия по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков города возложены на уже существующий уполномоченный орган – администрацию города Иванова в лице Управления муниципального заказа. Управление будет организовывать и проводить конкурсы, аукционы, запросы котировок и запросы предложений.

Для четкой регламентации и упорядочения действий заказчиков и уполномоченного органа разработан проект постановления администрации города об утверждении Положения о координации деятельности заказчиков при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В Положении установлены порядок и сроки направления заказчиками заявок в уполномоченный орган, состав документов и сведений, которые должны содержаться в такой заявке, определены сроки рассмотрения заявок и разработки документации уполномоченным органом, размещения ее в единой информационной системе.

В дополнение к базовой разработаны проекты нормативных актов по внедрению предметной и ведомственной централизации на основании ч. 3 и ч. 5 ст. 26 Закона № 44-ФЗ.

Предметная централизация затронет сферу закупок работ по текущему и капитальному ремонту практически всех заказчиков города Иванова и позволит сосредоточить в одном муниципальном казенном учреждении закупки по подрядным работам, объем которых составляет более 70% от общего объема закупок в муниципалитете. Указанная сфера является одной из сложнейших в закупочной деятельности и прежде всего нуждается в наличии квалифицированных специалистов.

Уполномоченное учреждение при осуществлении закупок работ по текущему и капитальному ремонту будет осуществлять весь спектр функций, предусмотренных Законом № 44-ФЗ законом: планировать закупки, определять подрядчиков (через Управление муниципального заказа), заключать контракты, исполнять их, осуществлять приемку выполненных работ (их результатов), обеспечивать оплату. В настоящее время разработаны: проект внесения изменений в устав специализированного муниципального казенного учреждения, проект решения администрации о наделении учреждения указанными полномочиями и Порядок взаимодействия учреждения с заказчиками города Иванова. В Порядке определены функции заказчиков по направлению в учреждение всей необходимой информации для осуществления закупки и действия уполномоченного учреждения, разграничена ответственность между указанными субъектами.

Значительное количество в муниципалитете сравнительно небольших бюджетных учреждений, наделенных функциями заказчика, обуславливает необходимость введения **ведомственной централизации**. Для указанной цели разработан проект решения администрации города Иванова об осуществлении полномочий подведомственных учреждений по планированию закупок, заключению контрактов, их исполнению и приемке работ главными распорядителями бюджетных средств (за исключением закупок работ по текущему и капитальному ремонту).

Так, например, Управление образования администрации города будет осуществлять указанные полномочия для школ и детских садов, Комитет по культуре – для музыкальных школ, парков культуры. Главными распорядителями разработаны проекты порядка взаимодействия с подведомственными им учреждениями, с учетом специфики каждого ведомства. Данный документ регламентирует закупочный процесс в рамках переданных полномочий и

определяет требования к перечню информации и документам, которые должны быть направлены учреждениями в вышестоящее ведомство, в том числе сроки их представления, а также порядок оплаты по исполненным контрактам.

В целом введение предметной и ведомственной централизации позволит:

- оптимизировать весь процесс осуществления закупок;
- избежать возможных нарушений положений законодательства со стороны заказчиков;
- исключить дополнительную потребность в квалифицированных кадрах в сфере закупок;
- усилить контроль главных распорядителей средств за деятельностью подведомственных им учреждений.

Именно такая организация централизации по планированию, проведению закупок, заключению контрактов, а также их исполнению и осуществлению этих полномочий квалифицированными специалистами уполномоченных органов, учреждений администрации города Иванова, позволит заказчикам заниматься своими прямыми обязанностями: учреждениям спорта заниматься воспитанием молодежи, привлечением населения к активному и здоровому образу жизни, а учреждениям культуры решать задачи по сохранению и развитию сферы культуры города, самодеятельного и профессионального художественного творчества, предоставлению населению города условий для проведения досуга, удовлетворения духовных потребностей и реализации творческих способностей.

Поскольку всем нам предстоит сложнейшая работа по созданию и внедрению контрактной системы в сфере закупок, считаем очень важным при осуществлении деятельности в новых правовых условиях не потерять те наработки, которые были сделаны и успешно работают в настоящее время, максимально использовать существующие сейчас уполномоченные органы, их организационную структуру и кадровый потенциал.

ПРЕДСТАВИТЕЛИ ИНСТИТУТА ГОСЗАКУПОК

Воробьева Ольга Михайловна,
заместитель директора
Института госзакупок

4.

КОНТРАКТНАЯ СЛУЖБА И КОНТРАКТНЫЕ УПРАВЛЯЮЩИЕ. КОМИССИИ ПО ЗАКУПКАМ. ЭКСПЕРТЫ И ЭКСПЕРТНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

1. Контрактная служба и контрактные управляющие

В соответствии с ч. 1 ст. 38 Закона № 44-ФЗ заказчики, совокупный годовой объем закупок которых в соответствии с планом-графиком превышает сто миллионов рублей, создают контрактные службы (при этом создание специального структурного подразделения не является обязательным).

В случае если совокупный годовой объем закупок заказчика в соответствии с планом-графиком не превышает сто миллионов рублей и у заказчика отсутствует контрактная служба, заказчик назначает должностное лицо, ответственное за осуществление закупки или нескольких закупок, включая исполнение каждого контракта (далее – контрактный управляющий) (ч. 2 ст. 38 Закона № 44-ФЗ).

Наглядно, как работает эта схема, можно посмотреть на рис. 1 «Правила создания контрактной службы и назначения контрактных управляющих».

Отдельно следует остановиться на формировании контрактной службы для бюджетных учреждений (далее – БУ). Отличием от общего правила будет то, что при расчете объема закупок по плану-графику БУ принимают во внимание только закупки за счет субвенций и не берут в расчет те закупки, которые осуществляют за счет средств, полученных от приносящей доход деятельности.