

*Бодрова Оксана Александровна, студент магистратуры, Российский государственный университет правосудия (РГУП), Россия, г. Москва*

## **ОРГАНИЗАЦИЯ ЗАКУПОК В ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УЧРЕЖДЕНИЯХ**

**Аннотация:** На основании результатов исследования процесса организации конкурентных и неконкурентных закупок, учета заказчиками закупок материальных запасов, услуг и работ, а также степени эффективности функционирования контрактной системы в сфере закупок в целом, автором предложено акцентировать внимание на необходимости систематизации норм, регулирующих правоотношения в сфере закупок, включая использование централизации закупок.

**Ключевые слова:** публичные закупки, государственные (муниципальные) учреждения, контрактная система, единая информационная система в сферы закупок.

**Annotation:** Based on the results of the study of the process of organizing competitive and non-competitive procurement, accounting by customers for purchases of inventory, services and works, as well as the degree of efficiency of the contract system in the field of procurement in general, the author suggests focusing on the need to systematize the rules governing legal relations in the field of procurement, including the use of centralization of procurement.

**Keywords:** public procurement, state (municipal) institutions, contract system, unified information system in the field of procurement.

Выполнение государственными (муниципальными) учреждениями своих задач в управлении, военной сфере, здравоохранении, спорте образовании и т.д.,

требует значительного финансирования за счет бюджета. Закупки, являющиеся непосредственной частью такой работы, позволяют обеспечить удовлетворение потребностей как всего государства, так и субъектов. Поэтому в настоящих условиях совершенствование контрактной системы, оценка такой деятельности вызывает немалый интерес, что также подтверждается многочисленными научными трудами [6; 8; 9; 10; 11; 12; 13].

Актуальность данной темы выражается в том, что контрактная система может рассматриваться как экономия бюджетных средств при обеспечении заказчиков должным качеством закупаемых ими товаров, работ, услуг. А организация таких закупок, в свою очередь, так или иначе затрагивающая многие сферы жизнедеятельности – довольно важный процесс, оптимизация которого крайне важна и необходима.

Закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд – действия заказчика, направленные на обеспечение государственных или муниципальных нужд. Она начинается с выбора поставщика (исполнителя, подрядчика) и завершается исполнением сторонами контракта обязательств. Но если по Закону № 44-ФЗ [2] нет указания на размещение извещения об осуществлении закупки или же направления приглашения принять участие в выборе поставщика, то закупка состоится с заключения контракта, завершается исполнением соответствующих обязательств (п.3 ст. 3 Закона № 44-ФЗ).

Цели осуществления закупок перечислены в статье 13 вышеупомянутого закона: достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами РФ, субъектов РФ, муниципальными программами; исполнение и реализация международных обязательств страны и межгосударственных целевых программ; выполнение государственными органами своих функций и полномочий.

Организация закупок содержит в себе несколько этапов: установление необходимости в приобретении продукции (товаров, услуг), с их учетом формирование заказа (нормирование, общественное обсуждение), размещение

данного заказа и определение поставщика (антидемпинговые меры), установление с ним договорных отношений и исполнение сторонами обязательств контракта (приемка, оплата, осуществления контроля, применение мер ответственности, размещение информации) [19].

Контрактная система по своей сути – это торгово-закупочная деятельность, подчиняющаяся Закону № 44-ФЗ, понятие которой дано в статье 3 этого закона и включающее два компонента: участников контрактной системы и их действий по обеспечению государственных (муниципальных) нужд. Перечень участников в ней ограничен.

Все государственные и муниципальные учреждения осуществляют закупки по правилам, установленным Законом № 44-ФЗ в соответствии со статьей 72 БК РФ [1]. Основная цель Закона № 44-ФЗ – правовое регулирование организаций закупочной деятельностью, что осуществляется с помощью средств бюджетов государственного и муниципального. Закон № 44-ФЗ регулирует правоотношения, связанные с вопросами управления закупками организаций; оптимизации систем, проведения программ развития рынков товаров; с анализом статистического и эконометрического на базе сведений единой информационной системы сферы закупок (далее – ЕИС); с совершенствованием политики предупреждения коррупции и расширением государственно-частного партнерства и т.д.

Все конкурентные и неконкурентные процедуры контрактной системы обладают своим значением и ролью в общей системе, законно управляющей финансовой деятельностью организации. В случае отсутствия системы, планов-графиков закупок государственные (муниципальные) учреждения могут иметь нецелевые растраты, тем самым лишаясь нужных товаров, запасов, оборудования и ряда других благ.

На сегодняшний день организация закупок не совсем понятна и в некотором смысле сложна, хотя многочисленные изменения направлены на унификацию, стандартизацию и оптимизацию управленческой деятельности, координировании цели, обобщении правил и норм.

Так, ЕИС, созданный в целях реализации Закона № 44-ФЗ, помогает выполнять работу с поставщиками по заключению и исполнению контрактов. ЕИС введена в эксплуатацию в начале 2016 года для упрощения реализации процедур закупок. Также существуют еще региональные, муниципальные информационные системы, содержание информации которых открыты и общедоступны для пользователей. Открытые сведения и информация позволяют вести интегративный обзор состояния государственных и муниципальных закупок, а также производить мониторинг размещения, реализации закупок и предотвращать системные перебои, что повышает рентабельность контроля за использованием бюджетных средств.

Учреждения, занимающиеся закупками в соответствии с надлежащим законодательством изначально должны планировать закупочную деятельность. При выборе поставщиков (подрядчиков, исполнителей) заказчики используют конкурентные и неконкурентные способы закупок. К конкурентным способам относятся: конкурсы (открытый, с ограниченным участием, двухэтапный, закрытый, закрытый с ограниченным участием, закрытый двухэтапный), аукционы (в электронной форме, закрытый), запросы котировок и предложений.

Эффективность контрактной системы подчеркивает ее контроль со стороны общества, мониторинг, аудит посредством оценки обоснованности выполнения закупок по Закону № 44-ФЗ. Так, если закупка будет признана необоснованной, органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля выдадут предписания об устранении выявленных нарушений, а также привлекут виновных к ответственности.

В качестве основных проблем организации и проведении закупок в государственных (муниципальных) учреждениях можно выделить:

- выявление потребительских свойств конкретных закупок, так как это требует определенных знаний;
- процесс разработки и утверждения документации о закупке, включая описания объекта закупки (необходимы как специальные знания, так и юридическая подготовка);

- процесс приемки выполненного по контракту обязательства, включая проверку его результата на соответствие требованиям, установленным заказчиком.

П.П. Кабытов в своей работе указывает на то, что устранением существующих противоречий в организации контрактной системы послужит исключение коммерческих организаций (государственной и негосударственной форм собственности) из ограниченного числа субъектов, так как структура контрактной системы не оптимальна [4]. Мы не согласны с такой позицией в части, поскольку исключение конкретных организаций не даст полную возможность считать систему оптимальной. Однако, мы полностью разделяем мнение П.П. Кабытова о необходимости систематизации норм по регуляция всего спектра отношений в данной сфере требует проработки в отдельном федеральном законе. Правовая позиция о необходимости кодификации законодательства о закупках ранее была сформулирована в диссертационном исследовании В.В. Кикавца [5].

Отсутствие концепции правового регулирования контрактной системе в сфере закупок, как негативное явление неоднократно отмечалось В.В. Кикавцом.

Пример заключается в том, что регулирование правоотношений в сфере закупок осуществляется чиновниками, по сути, без учета мнения профессионального и научного сообщества. В таком случае эффективность работы будет видна только при конкретно поставленной цели – реализации потребности заказчика в товарах, работах или услугах, но никак не в развитии конкуренции, как самоцели контрактной системы в сфере закупок.

Также при рассмотрении принципов контрактной системы в сфере закупок, В.В. Кикавец совместно с А.И. Сальниковой выделил основной принцип ответственности за результативность обеспечения государственных нужд, эффективности осуществления закупок за главный, соответствующий целям их осуществления [6]. Такой принцип напрямую связан с административной деятельностью, поскольку заказчики при планировании и самом осуществлении закупок следует исходить из потребности достижения

заданных итогов обеспечения государственных нужд, достижении целей закупок по ст. 13 Закона № 44-ФЗ. Данный принцип должен также поддерживаться принципами результативность, эффективность. Принципы контрактной системы, по мнению авторов, следует иметь в виду не только на основании субъективного мнения регулятора и контролера контрактной системы, но и закрепить в соответствующем порядке в принципах гражданского и бюджетного права, что будет способствовать единству нормотворчества, правоприменения в рассматриваемой сфере. Так. здесь наблюдается прямая взаимосвязь организации закупок и необходимости регулирования законодательства.

Резюмируя вышесказанное, решению приведенных проблем может способствовать централизация закупок, позволяющая многочисленным заказчикам снизить затраты путем передачи части административной работы по реализации конкурентных процедур (разработку документации о закупке, размещение информации в ЕИС, создание комиссии по закупкам и определение поставщика (подрядчика, исполнителя) уполномоченному органу или уполномоченному учреждению, имеющим в штате специалистов-профессионалов с надлежащим уровнем познаний в сфере закупок.

С нашей точки зрения, унификация и систематизация нормативных правовых актов, регулирующих сферу закупок, с одновременным масштабным использованием централизации закупок позволит повысить конкуренцию в закупках, а также значительно снизить затраты заказчиков не только на проведение и администрирование закупочных процедур, но и на приобретение необходимых товаров, работ, услуг.

#### **Библиографический список:**

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145 // СПС «КонсультантПлюс».
2. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

3. Бахтина И.В., Воробьева И.П. Контрактная система закупок: региональные аспекты, особенности учета в государственных (муниципальных) учреждениях / И.В. Бахтина, И.П. Воробьева // Вестник науки Сибири. - 2017. - № 1 (24).

4. Кабытов П.П. Анализ содержания и структуры контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право 3: 601–624. – 2020.

5. Кикавец В.В. Административно-правовое регулирование государственного заказа в Российской Федерации. дисс. канд. юрид. наук. М., 2010. – 201 с.

6. Кикавец В.В., Сальникова А.И. О роли принципов контрактной системы в сфере закупок с точки зрения концепции интегративного правопонимания // Право и современная экономика. Сборник материалов I Международной научно-практической конференции юридического факультета СПбГЭУ. – 2018 – С. 295-300.

7. Кикавец В.В., Вершило Т.А. О роли бюджетного контроля в процессе планирования муниципальных закупок // Самоуправление. № 4. 2016. С. 16-18.

8. Кикавец В.В., Кузнецов К.В. От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок. Монография // В.В. Кикавец, К.В. Кузнецов - М.: Проспект. 2019. – 223 с.

9. Кикавец В.В. История правового регулирования государственных закупок в России: финансовый аспект: монография. – М: Проспект, 2019. – 128 с.

10. Кикавец В.В. НДС и УСН в процессе финансирования государственных закупок как дисбаланс публичных и частных финансовых интересов // Налоги. № 6, 2019. С 19-23.

11. Цареградская Ю.К., Кикавец В.В. Реализация принципов финансового обеспечения публичных закупок в условиях электронного бюджета // *Законы России: опыт, анализ, практика*. № 6, 2020. С. 19-23.
12. Кикавец В.В. Принципы правового обеспечения публичного интереса в процессе финансирования публичных закупок // *Современное общество и право*. № 4. 2020. С. 89-104.
13. Кикавец В.В. Бюджетно-налоговый маневр в сфере публичных закупок // *Финансовое право*. № 11, 2020. С. 31-34.
14. Кикавец В.В. Публичный интерес в сфере закупок // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*. 2020. Том 24, № 4. С.1039-1062.
15. Кикавец В.В. Вершило Т.А. Практики неэффективного расхода бюджетных средств в контрактной системе в сфере закупок // *Финансовое право*. № 5, 2020. С. 14-17.
16. Кикавец В.В. Аукцион, как основа дисбаланса публичных и частных финансовых интересов в сфере государственных закупок // *Современное общество и право*. №2(39), март-апрель, 2019. С. 58-62.
17. Кикавец В.В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества // *Финансовое право*. № 4, 2018. С 28-31.
18. Kikavets Vitaly. Fair price of procurement during the period of economic crisis // *European Journal of Law and Political Sciences*, Vienna. № 2, 2017. P.94-105.
19. Александрова М.К., Таланцев В.И. Закупки товаров, работ и услуг для нужд муниципальных учреждений образования: проблемы и пути совершенствования / М.К. Александрова, В.И. Таланцев // *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2018. С. 100-107.