

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЗАКУПОК ПУТЕМ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ РАЗМЕЩЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА

ИСПОЛНЯЮЩИЙ
ОБЯЗАННОСТИ ДИРЕКТОРА
ФГБУЗ ГМЦМР «РЕЗЕРВ»
ФМБА РОССИИ
Иване Теймуразович
Асанидзе



Развитие правоотношений в сфере закупок напрямую связано с постоянной модернизацией системы регулирования закупочного процесса, а также с определением эффективного алгоритма взаимодействия субъектов данных правоотношений.

Из текста статьи 13 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), в которой подробно формулируются цели осуществления закупок, можно сделать логический вывод о том, что итоговая цель отмены государственных закупок – это результат, удовлетворяющий всем сформулированным потребностям заказчика. Эффективность закупки, экономия бюджетных средств, исключение фактов злоупотребления являются основными показателями результата.

Можно выделить две модели организации закупочного процесса – централизованную и децентрализованную. Первая предполагает наличие отдельного субъекта правоотношений, наделенного полномочиями на осуществление процедур закупок. Во второй каждый заказчик осуществляет закупки самостоятельно.

В связи с принятием Закона о контрактной системе возникла необходимость в построении новой организационной структуры управления процессами закупок. В целях централизации закупок и реализации

принципа профессионализма Закон о контрактной системе предусматривает возможность создания государственного органа, муниципального органа или казенного учреждения (уполномоченного учреждения), наделенного правом определять поставщиков для заказчиков.

По общему правилу нормирования в данной сфере не допускается возлагать на такие органы и учреждения полномочия по обоснованию закупок, определению условий контракта, в том числе его начальной (максимальной) цены, и подписанию контракта. Контракты подписываются заказчиками самостоятельно. Необходимо обратить внимание на отличие Закона о контрактной системе от Федерального закона 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). Оно заключается в возможности создания уполномоченного органа в форме казенного учреждения, что, на наш взгляд, может существенно повысить приток профессиональных кадров. Ведь работники учреждений не являются государственными или муниципальными служащими и на них не распространяются различные ограничения.

Принципиальным нововведением является норма (часть 5 статьи 26 Закона о контрактной системе), вступающая в силу с 1 января 2016 года, закрепляющая обязанность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления принять решение об осуществлении полномочий заказчика созданными органами (казенными учреждениями).

Особая роль в новой контрактной системе отводится уполномоченным учреждениям. Схема централизации закупок через уполномоченные учреждения представляет собой пример государственного централизованного снабжения и может являться альтернативой проведению совместных торгов в случае, когда у нескольких заказчиков существует потребность

в одних и тех же товарах, работах, услугах. Также данная схема может применяться в целях передачи несвойственных государственным органам закупочных функций иному, специально созданному казенному учреждению (уполномоченному учреждению), что позволит оптимизировать штатную численность работников бюджетной сферы.

Развитию конкуренции, своевременному и эффективному осуществлению закупок способствуют следующие направления совершенствования деятельности уполномоченных учреждений:

- Организация эффективного планирования, строгое соблюдение сформированных планов-графиков при осуществлении закупок. Эффективное планирование заключается в распределении в соответствии с потребностями заказчика закупочных процедур, большинство которых, на наш взгляд, должно приходиться на первый и второй квартал каждого года.
- Подготовка документации о закупке в соответствии с нормами гражданского и антимонопольного права, а также иного действующего законодательства до представления на официальном сайте Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг.
- Объективное рассмотрение заявок комиссиями по осуществлению закупок, создаваемыми уполномоченным учреждением. Уполномоченное учреждение менее всего заинтересовано в выигрыше конкретного поставщика, подрядчика, исполнителя, так как отвечает только за стадию осуществления закупки, а заключение и исполнение контракта – уже дело конкретного заказчика. Риски всё равно сохраняются и при такой распределенной модели. С одной стороны, сотрудники уполномоченного учреждения могут вступить в преступный сговор с участниками закупок, а с другой стороны, представители заказчика могут воспрепятствовать исполнению контракта неудобным им поставщиком, подрядчиком, исполнителем.

В условиях перехода к полноценной контрактной системе и постоянного совершенствования законодательства в этой сфере появляются новые факторы, свидетельствующие о целесообразности дальнейшей централизации закупок:

- Закрепление в Законе о контрактной системе требования об осуществлении закупок на профессиональной основе (статья 9 Закона о контрактной системе), которое предполагает, с одной стороны, привлечение квалифицированных кадров, обладающих теоретическими знаниями и практическими навыками работы в системе закупок, а с другой стороны, постоянное совершенствование знаний сотрудников. Более того, часть 6 статьи 38 Закона о контрактной системе закрепляет обязательное наличие у работников контрактной службы заказчика высшего или

дополнительного профессионального образования в сфере закупок (пока установлен переходный период для вступления в полную силу данной нормы). Необходимо отметить, что многие заказчики не обладают достаточным количеством ресурсов для выполнения указанных норм Закона о контрактной системе. А при незначительном объеме закупок привлечение в штат специалистов, чья квалификация соответствует законодательству, представляется по меньшей мере экономически необоснованным.

- Изменение (совершенствование) правил проведения конкурсов, аукционов, запросов котировок, а также появление новых способов закупок (запрос предложений, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс). В настоящее время рассматривается законопроект, который предполагает переход полностью на электронные закупки (конкурс, запрос котировок, запрос предложений).
- Установление в Законе о контрактной системе ограничений на применение упрощенных способов закупок (запрос котировок, запрос предложений, у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)).

Таким образом, создание уполномоченного учреждения повысит эффективность административно-управленческих процессов в исполнительных органах государственной власти и их подведомственных организациях, улучшит рентабельность закупочной деятельности всей структуры, сократит капитальные затраты и административный и управленческий персонал в подведомственных организациях, что приведет к экономии бюджетных средств.

По данным официального сайта Российской Федерации в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, сегодня зарегистрировано более 246 тыс. заказчиков (www.zakupki.gov.ru), и каждый из них просто не может иметь в своем штате достаточное количество профессионалов, разбирающихся во всех товарах, работах, услугах. Поэтому одна из ключевых задач в области совершенствования системы закупок – централизация функции размещения государственного заказа.

Консолидированную позицию всех заинтересованных сторон по этому вопросу емко отражает замечание М.Я. Евраева, одного из создателей современной системы государственных и муниципальных закупок, долгое время возглавлявшего управление контроля размещения государственного заказа ФАС России: «Если каждая школа или поликлиника будут заниматься заказом, ничего хорошего не получится. Нужен централизованный заказ». Централизованные закупки призваны оптимизировать административные расходы, упорядочить деятельность по управлению системой закупок, устранить дублирующие функции, обеспечить профессионализм в данной сфере.

При всех положительных моментах в законодательстве, регулирующем закупочный процесс, на се-



годняшний день очевидна недостаточность проработки отдельных вопросов, требующая дальнейших действий по их решению:

- законодательное определение порядка взаимодействия уполномоченного учреждения с заказчиками;
- разработка типового административного регламента уполномоченного учреждения по осуществлению государственной функции закупок для заказчиков, детализирующего действия уполномоченного учреждения и заказчиков при осуществлении процедур закупок;
- принятие нормативного документа на уровне правительства, обеспечивающего беспрепятственное прохождение всех административных процедур по созданию уполномоченных учреждений федеральными органами исполнительной власти в форме казенных учреждений, с выделением соответствующего финансирования и обязательным пропорциональным сокращением издержек в подведомственной сети на содержание структур (отдельных штатных единиц) по осуществлению закупок.