

**Костян Эммануил Андреевич,**

магистр,

кафедра финансов, денежного обращения и кредита,

Институт экономики и управления,

ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина»

г. Екатеринбург, Российская Федерация

**Львова Майя Ивановна,**

кандидат экономических наук, доцент,

кафедра финансов, денежного обращения и кредита,

Институт экономики и управления,

ФГАОУ ВО «Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина»

г. Екатеринбург, Российская Федерация

## **МУНИЦИПАЛЬНАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК: ОЦЕНКА СИСТЕМЫ И РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ**

### *Аннотация:*

Государственные закупки представляют собой значительную долю государственных расходов. Эффективное управление этими процессами позволяет сократить затраты и повысить качество предоставляемых услуг. Неправильные или неэффективные закупки могут привести к значительным финансовым потерям для муниципалитетов. Муниципальные закупки непосредственно влияют на жизнь граждан, так как они обеспечивают приобретение товаров и услуг, необходимых для функционирования местных органов власти. Оценка системы позволит лучше понять, удовлетворяет ли она потребности местного сообщества и как можно улучшить качество предоставляемых услуг. Целью данной статьи является разработка рекомендаций по результатам оценки муниципальной системы государственных закупок для решения выявленных в результате оценки проблем.

### *Ключевые слова:*

Государственные закупки, муниципалитет, анализ, оценка, рекомендации.

### *Оценка действующей системы организации закупок для муниципальных нужд*

Для оценки действующей системы организации закупок проанализируем эффективность госзакупок на примере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Свердловской области, а также анализа закупок, осуществляемых заказчиками муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области.

Данные, используемые в ходе анализа, взяты с сайта информационной системы в сфере закупок Свердловской области. Значения представлены за 2022 год.

Начнем с анализа поведения заказчиков. На официальном сайте Единой информационной системы в сфере закупок в 2022 году суммарно по всей России было размещено 2297869 извещений на сумму 10986,75 млрд рублей. В сравнении с предыдущим годом количество извещений об осуществлении закупок уменьшилось на 62705 или на 2,66%. При этом общая сумма извещений превысила аналогичный показатель 2021 года на 4,03%.

Что касается Свердловской области в 2022 году было размещено 37331 извещений на сумму 165,17 млрд рублей. В сравнении с 2021 годом количество извещений об осуществлении закупок выросло на 21,37%, а общая сумма извещений на 23,37%.

Данные о количестве и общем объеме извещений в разбивке по способу определения поставщика представлены в Приложении Б.

Преобладающим способом определения поставщика в Свердловской области в 2022 году является электронный аукцион, доля которого составляет 81,5% от общего количества размещенных на официальном сайте извещений. По отношению к прошлому году отмечается рост числа извещений, где определение поставщика осуществляется путем проведения электронного аукциона на 21%.

Помимо удобства закупок в электронной форме влияние оказало и то, что в соответствии с редакцией от 1 января 2022 года публикация извещения о проведении тендера на официальном сайте госзакупок необходима, а документы должны включать основные типовые условия и требования, а также порядок рассмотрения заявок.

Следующим этапом проведем анализ заключенных контрактов.

Общий объем заключенных в 2022 году контрактов без учета контрактов, сведения о которых составляют государственную тайну и не размещаются в открытом доступе, представлен в таблице 3.

Таблица 3 – Количество и общая сумма государственных закупок, млрд руб.

Заказчики	Количество контрактов (шт.)		Доля, %	Сумма контрактов (млрд. руб.)		Доля, %
	2021	2022		2021	2022	
Региональные заказчики	18494	23337	51,15	70,29	58,72	45,60
Муниципальные заказчики	21427	22285	48,85	69,32	70,05	54,40
Итого	39921	45622	100,00	139,61	128,76	100,00

Данные, представленные выше, говорят нам об уменьшении средней цены контрактов. Средняя цена контракта, заключенного в 2022 году, составила 2,82 млн. рублей, а в 2021 году – 3,50 млн. рублей. Уменьшение средней цены контрактов по госзакупкам в России в 2022 году при одновременном увеличении количества контрактов может быть обусловлено несколькими факторами:

1. Конкуренция на рынке: Увеличение количества контрактов может привести к увеличению конкуренции между поставщиками, что в свою очередь может стимулировать снижение цен на товары и услуги, предлагаемые в рамках госзакупок.

2. Эффективное использование бюджетных средств: при увеличении количества контрактов государство может стремиться эффективно использовать бюджетные средства, выбирая более выгодные предложения от поставщиков и осуществляя закупки по более низким ценам.

3. Использование новых технологий и инноваций: Внедрение новых технологий и инноваций может способствовать снижению издержек на производство товаров и предоставление услуг, что в свою очередь может сказаться на уменьшении цен в рамках госзакупок.

4. Оптимизация процесса закупок: Автоматизация и использование электронных площадок стимулирует оптимизацию процесса закупок, что позволяет снизить издержки и обеспечить более выгодные условия для государства.

5. Политика государственных закупок: в рамках различных программ и инициатив по поддержке поставщиков государство стимулирует снижение цен на товары и услуги, что может отразиться на уменьшении средней цены контрактов.

После общего анализа государственных закупок посмотрим на данные в разрезе отраслей, а также в разрезе национальных проектов.

В таблице 4 представлена информация в разрезе 10 отраслей по наибольшей суммарной стоимости контрактов, заключенных заказчиками Свердловской области, в 2022 году.

Таблица 4 – Количество и общая сумма контрактов, заключенных заказчиками Свердловской области в 2022 году, млрд руб.

Отрасль наименование	Количество заключенных контрактов (шт.)	Стоимость ТРУ (млрд. руб.)
Стройка	678	16,79
Лекарства	3086	9,68
Мед.изделия	3941	7,18
Услуги по операциям с недвижимым имуществом	329	2,29
Средства лекарственные и материалы, применяемые в медицинских целях	845	1,37
IT	1013	1,34
Продукты пищевые	2095	1,14
Средства автотранспортные, прицепы и полуприцепы	131	0,70
Услуги по обеспечению безопасности и проведению расследований	323	0,38
Изделия металлические готовые, кроме машин и оборудования	222	0,31

Данные, представленные выше, показывают нам 10 отраслей по наибольшей суммарной стоимости контрактов в 2022 году. В данный топ вошли отрасли, связанные с оказанием медицинских услуг,

информационными технологиями, строительством, производством и реализацией продуктов питания, транспортными услугами, безопасностью и производством металлических изделий.

Объяснить это можно тем, что большинство из них тесно связаны с реализацией национальных проектов. В 2022 году в реестр контрактов внесены сведения о 615 контрактах, заключенных заказчиками Свердловской области в рамках реализации национальных проектов, на общую сумму – 14,1 млрд. рублей.

Детальная информация о контрактах, заключенных заказчиками Свердловской области, в разрезе национальных проектов представлена на рисунке 5.

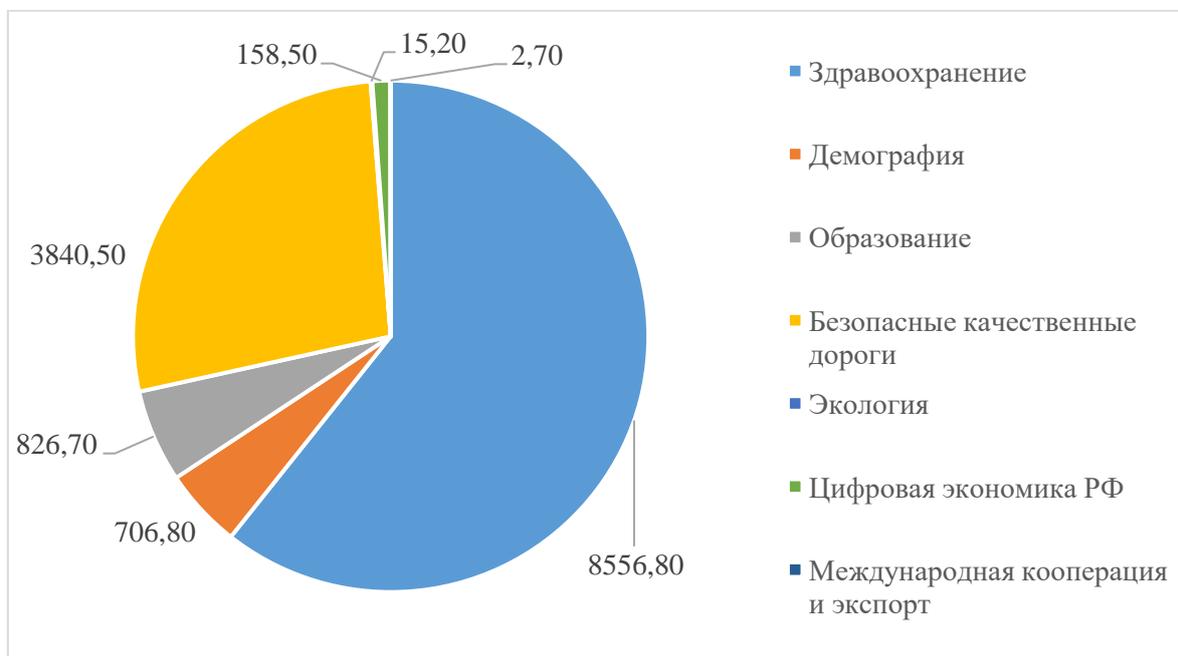


Рисунок 5 – Контракты, заключенные заказчиками Свердловской области, в разрезе национальных проектов в 2022 году, млн. руб.

Как мы видим, наибольшая доля контрактов, заключенных заказчиками Свердловской области в рамках реализации национальных проектов, приходится на здравоохранение. Согласно данным Минфин РФ, в 2022 году был заметный рост закупок лекарств и медицинских изделий, который вызван в том числе предоставлением Федеральным фондом ОМС авансов медорганизациям на общую сумму 240 млрд рублей на пополнение складов наиболее дефицитными препаратами на фоне западных санкций.

*Основные проблемы организации закупок и пути их решения*

В ходе оценки действующей системы организации закупок нами было отмечено, что преобладающим способом определения поставщика в Свердловской области в 2022 году является электронный аукцион. Преимущества электронного аукциона заключаются в максимальной экономии при закупке для заказчика.

Рассмотрим данные об экономии бюджетных средств (рис. 6).



Рисунок 6 – Экономия при заключении контрактов в Свердловской области с 2016 по 2022 гг, млрд руб.

Полученные по результатам мониторинга сведения свидетельствуют о негативной динамике экономики денежных средств в период с 2016 по 2022 года. Значение показателя снизилось с 8,64 млрд рублей до 6,24 млрд рублей. Данные результаты говорят о том, что имеются проблемы организации государственных закупок и одной из них является стремление глобализации и информатизации процесса.

Основной акцент закона о контрактной системе с учетом глобализации и информатизации сделан на создание единого электронного информационного пространства, объединяющего в себе весь процесс управления, формирования, исполнения, отчетности, контроля, мониторинга и анализа государственных закупок таким образом, чтобы все действия, совершаемые участниками контрактной системы, находили свое отражение и фиксировались определенными программными инструментами в электронных сервисах с указанием даты и времени их выполнения.

На практике заказчики сталкиваются с проблемой несвоевременной, неполной или искаженной интеграции данных как в текстовом, так и в архивном (в виде прикрепленных документов) формате. Временные затраты работников заказчиков возрастают в разы, поскольку требуют осуществления действий по дополнительной сверке введенных, сохраненных и перенесенных программой сведений, дозвона и телефонного общения. В такой ситуации существенно снижается полезная производительность труда, что оказывает отрицательное влияние на уровень эффективности закупок в целом.

Далее рассмотрим еще ряд проблем осуществления муниципальных закупок:

— Противоречия по понятию сроков размещения извещения в планах – графиках;

План-график требуется создать на основе утвержденного трехлетнего плана закупок (ч. 2 ст. 21 Закона № 44-ФЗ). Таким образом, можно говорить о среднесрочном характере планирования. Разработчики закона понимали, что не каждый заказчик сможет с первого раза составить окончательный план закупок. Закон № 44-ФЗ оставляет за учреждениями право при необходимости изменять уже опубликованные в единой информационной системе трехлетние планы. Одной из причин внесения изменений может стать новая закупка, которая не была запланирована ранее. В частности, средства на нее могли образоваться за счет экономии от уже завершённых торгов (п. 5 ч. 6 ст. 17 Закона № 44-ФЗ). Также основанием для внесения корректировок может быть, к примеру, результат обязательного общественного обсуждения. Та же норма действует и в отношении планов-графиков. Полный список оснований для изменения утвержденного плана закупок определяется порядком ведения этого плана;

— Важным вопросом остается проблема мониторинга реализации национальных проектов. Необходимость актуализации системы показателей — это жесткое требование сегодняшней реальности, что позволит получить объективную информацию и исключить формальный подход к мониторингу [7].

— Нерешенность вопросов применения планов закупок при принятии закона об однолетнем бюджете (для федеральных заказчиков);

— Двойное обоснование НМЦК (сначала на этапе планирования, затем перед началом закупки);

— Невключение информации по государственным и муниципальным контрактам по результатам несостоявшихся процедур в отчет по объему закупок у СМП;

— Отсутствие четкого соотношения технических регламентов и Гост по ст.33 (разные подходы к формированию описания объекта закупки) [4];

— Нерешенность базовых вопросов в системе закупок здравоохранения (оптовые надбавки, правильное применение национального режима);

— Субъективизм оценки конкурсных заявок;

— Отсутствие четкого регламента содержания заявок, порядка заключения контракта, сроков, терминологии в запросе предложений;

— Нерешенность вопросов оплаты штрафов, пени (возможно ли удержания из обеспечения исполнения контракта);

— Отсутствие понятие эффективности, результативности – нерешенность вопросов регламентов проверок контрольных органов - субъективизм подходов при проведении контрольных мероприятий [1];

— Отсутствие единого стандарта и регламентов проведения проверок различных органов;

— Дублирование полномочий по проверкам со стороны контрольных органов.

По всему вышеизложенному можно сделать вывод о большом количестве барьеров в данной сфере. В связи с этим возникает необходимость разработки рекомендаций для системы государственных закупок, учитывающих потребности и макроэкономические условия современной экономики.

Во-первых, как было уже сказано выше, необходимо уделить внимание проблеме информационного взаимодействия электронных систем. Для решения данной проблемы предлагается унифицировать формы, компоненты и процессы во всех программах. Также одним из решений является законодательное увеличение сроков размещения информации заказчиками в открытом доступе, особенно это актуально для периодов повышенной нагрузки [10];

Во-вторых, необходимо четко установить, а возможно и расширить число случаев закупок, при осуществлении которых должны в обязательном порядке устанавливаться дополнительные требования к участникам закупок, учитываться такие параметры как наличие у поставщика финансовых ресурсов, опыта работы, уровня квалификации. Следует предоставить возможность на уровне субъекта РФ определять случаи закупок таких товаров (работ, услуг).

Также отметим, что в реестр недобросовестных поставщиков информация о поставщике включается при расторжении контракта по решению суда или в случае одностороннего отказа заказчика в связи с существенным нарушением условий контракта. Однако в большинстве случаев контракты расторгаются по соглашению сторон. Исходя из этого, предлагаем для случаев выполнения определенных видов работ предусматривать так называемый «реестр добросовестных поставщиков», удовлетворяющих всем необходимым требованиям и способных качественно и в срок исполнить «сложные» контракты [4].

Указанные действия будут способствовать улучшению качества проводимых закупочных процедур, развитию контрактной системы как эффективного инструмента для результативного использования бюджетных средств, а также повышению качества закупок для государственных и муниципальных нужд.

*Разработка рекомендаций по оптимизации системы с целью решения её проблем*

Оптимизация муниципальной системы государственных закупок может осуществляться через ряд рекомендаций, направленных на повышение эффективности, прозрачности и конкурентоспособности. Ниже представлены ключевые направления, по которым можно разработать меры по улучшению системы государственных закупок:

1. Упрощение процедур закупок

Сокращение бюрократических процедур: Упрощение документационного сопровождения и снижение количества необходимых формальностей для малых закупок.

Введение электронных систем: Перевод всех процедур на электронные платформы, что позволит упростить доступ к информации и ускорить процесс закупок.

2. Повышение прозрачности

Публикация данных о закупках: Регулярное опубликование информации о проведенных закупках, их результатах и расходах в открытом доступе.

Использование электронных аукционов: Проведение открытых электронных аукционов для обеспечения честной конкуренции и привлечения большего числа участников.

3. Повышение квалификации участников

Обучение кадров: Организация тренингов и семинаров для сотрудников муниципальных органов по вопросам законодательства, управления закупками и антикоррупционного поведения.

Поддержка малых и средних предприятий: Предоставление консультаций и доступа к информации о возможностях участия в государственных закупках для представителей малого и среднего бизнеса.

4. Разработка местных стандартов

Создание локальных «дорожных карт»: Управление закупками должно учитывать локальные особенности и потребности. Это поможет в более эффективном планировании и реализации закупок.

Внедрение критериев оценки качества: Установление четких критериев для оценки качества предоставляемых товаров и услуг помимо ценовых предложений.

5. Антикоррупционные меры

Создание независимых наблюдательных комитетов: Участие гражданского общества в контроле за процессами государственных закупок с целью выявления коррупционных схем.

Анонимные каналы сообщения о коррупции: Создание механизмов для анонимного сообщения о коррупционных правонарушениях.

6. Применение современных технологий

Внедрение систем анализа данных: Использование аналитических платформ для оценки эффективности госзакупок и выявления тенденций, что поможет принимать обоснованные решения.

Использование блокчейн-технологий: Внедрение блокчейн-технологий для обеспечения полной прозрачности и неизменности данных о проведенных закупках.

7. Регулярный мониторинг и обратная связь

Оценка результатов закупок: Периодическое проведение оценок результативности закупок с выводами и рекомендациями, что позволит исправлять выявленные недостатки.

Сбор отзывов от участников: Регулярная работа с поставщиками и получателями услуг для получения отзывов о процессе закупок, что позволит выявить проблемные места.

8. Налаживание сотрудничества с общественностью

Информирование населения: Проведение общественных обсуждений по вопросам государственных закупок, что повысит узнаваемость и уровень доверия.

Включение граждан в процессы: Создание платформы для обсуждения местных потребностей и представление их в процессах закупок.

Эти рекомендации могут быть адаптированы в зависимости от конкретной ситуации и особенностей муниципального образования. Реализация таких мер поможет наладить систему государственных закупок, повысить ее эффективность и создать здоровую конкурентную среду.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ**

1. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации. Федеральный закон от 31.07.2020 N 248-ФЗ (ред. от 25.12.2023). – Текст: электронный // КонсультантПлюс: [сайт] –.
2. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ. – Текст: электронный // КонсультантПлюс: [сайт]
3. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд. Федеральный закон от 06.05.1999 N 97-ФЗ. – Текст: электронный // Гарант.
4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 25.12.2023).
5. Артемова Е.И. Программно-целевое регулирование функционирования организаций животноводческого комплекса Краснодарского края: монография / Е.И. Артемова, Е.В. Плотникова, В.Г. Кудряков, А.Г. Коцаев. - Краснодар: КубГАУ, 2020. - 241 с.
6. Артемова Е.И. Развитие микрофинансирования как направление повышения доступности финансовых ресурсов для малого предпринимательства в Краснодарском крае / Е.И. Артемова, Е.В. Плотникова // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. -2019. - №10 (50). - С. 110-116.
7. Ежов Д.А. Потенциальные риски реализации национальных проектов 2019-2024 и пути их нейтрализации // Азимут научных исследований: экономика и управление. - 2020. - Т. 9. -№ 3(32).
8. Иванов А. Е. (2011). Современный этап развития системы государственных закупок Российской Федерации: «эффективность» аукциона и коррупционность конкурса. Академическое приложение к журналу «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение», (6), 31-45.
9. Малейченко В.Н. Государственное совершенствование хозяйственных форм в сельском хозяйстве / В.Н. Малейченко, Е.И. Артемова, Е.В. Плотникова // Экономика и предпринимательство. - 2018. - №6 (95). - С. 202-206.
10. Николаев И., Калинин А. Оценка эффективности системы государственных закупок. // Общество и экономика, 2004. - N 10.
11. Паулов П.А., Понамаренко С.С. Актуальные проблемы государственного регулирования в сфере закупок // Современные научные исследования и разработки. - 2017. -№8 (16). - С. 427-428.
12. Паулов П.А., Сотникова В. А. Опыт управления закупками США // Бюллетень науки и практики. – 2018. – №11 (4). – С. 401-404.

**Kostyan Emmanuil Andreevich,**

student,  
department of finance, monetary circulation and credit,  
Graduate School of Economics and Management,  
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N.Yeltsin  
Yekaterinburg, Russian Federation

**Lvova Maya Ivanovna,**

candidate of economic sciences, associate professor,  
department of finance, monetary circulation and credit,  
Graduate School of Economics and Management,  
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N.Yeltsin  
Yekaterinburg, Russian Federation

**MUNICIPAL SYSTEM OF PUBLIC PROCUREMENT: SYSTEM ASSESSMENT AND DEVELOPMENT OF RECOMMENDATIONS TO SOLVE THE SYSTEM PROBLEM**

*Abstract:*

Public procurement represents a significant share of public expenditure. Effective management of these processes allows to reduce costs and improve the quality of services provided. Incorrect or ineffective procurement can lead to significant financial losses for municipalities. Municipal procurement directly affects the lives of citizens, as it provides for the acquisition of goods and services necessary for the functioning of local authorities. Evaluation of the system will allow to better understand whether it meets the needs of the local community and how to improve the quality of services provided. The purpose of this article is to develop recommendations based on the results of the assessment of the municipal system of public procurement to solve the problems identified during the assessment.

*Keywords:*

Public procurement, municipality, analysis, assessment, recommendations.