

УДК 336.13

ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК КОММУНАЛЬНОЙ АВТОМОБИЛЬНОЙ ТЕХНИКИ

Битиева З.Р., аспирант ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ»

В статье рассмотрены проблемы совершенствования процедуры государственных закупок коммунальной автомобильной техники. Обоснована необходимость расширения критериев качества закупаемой техники. Рекомендовано применение краудсорсинга для сбора информации о качестве.

Ключевые слова: качество; краудсорсинг; коммунальная автотехника; государственные закупки.

UDC 336.13

PROBLEMS OF IMPROVING THE PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES OF COMMUNAL AUTOMOTIVE EQUIPMENT

Bitieva Z.R., post-graduate student at FSUE «STANDARTINFORM»

The article discusses the problem of improving public procurement procedures of communal automotive equipment. The necessity of expanding the quality criteria of the purchased equipment. Recommended the use of crowdsourcing to collect information on the quality.

Keywords: quality; crowdsourcing; communal automotive equipment; procurement.

Управляющее воздействие на качественные и количественные параметры парка коммунальной автотехники осуществляется, в первую очередь, с помощью его постепенного обновления за счет закупок новой автотехники. Основной целью отечественной системы государственных закупок является наиболее эффективное расходование средств бюджета при обеспечении приобретения для государственных нужд необходимых товаров,

работ и услуг. Достижение этой цели возможно, при организации процесса государственных закупок в соответствии с такими важнейшими принципами как отсутствие дискриминации; транспарентность [1-4]; справедливость; эффективность; подотчетность.

С целью достижения эффективного расходования средств бюджета в процессе государственных закупок коммунальной автотехники необходимо уделять внимание экономическим критериям, основным из которых, безусловно, является стоимость закупаемой продукции. Кроме того, экономическую эффективность государственных закупок для парка коммунальной техники в отдельно взятом регионе, так и для всего коммунального парка страны обеспечивает учет таких критерии как качество, обеспечивающее соответствие закупаемой продукции ее назначению, затраты на постпродажное обслуживание в течении всего срока службы (т.е. эксплуатационные затраты), доставка коммунальной техники в срок, дополнительные затраты (например, транспортировка и хранение), затраты, связанные с организацией и проведением самого процесса закупок.

Таким образом, следует говорить о необходимости учета стоимости всего жизненного цикла [5-6] закупаемой автотехники с учетом издержек, возникающих как в процессе ее выбора и доставки (в случае задержки оговоренных сроков) и ее сопоставлении с качеством продукции, влияющим на общественные издержки ее применения (например, решение с более низкой ценой и удовлетворительной производительностью может обладать существенно более высоким уровнем шума, который будет мешать населению во время ночных коммунальных работ, что в масштабах городской экономики в целом повлечет за собой огромные убытки; при этом, зачастую, объективное измерение расширенных показателей качества наталкивается на серьезные метрологические проблемы [7]). Поэтому повышение качества госзакупок неизбежно связано с развитием соответствующего информационного обеспечения ([8-10], в том числе с использованием социально-сетевых методов сбора информации о качества функционирования объектов

госзакупок и соответствующих пожеланиях населения на основе краудсорсинга ([11-13])

Эффективное расходование средств федерального бюджета достигается в том случае, когда закупки коммунальной техники проведены:

- 1) в нужном месте и в нужное время;
- 2) коммунальная техника поставлена соответствующего качества;
- 3) по приемлемой цене.

Учитывая все вышеперечисленные критерии, можно говорить о том, что контракты, заключенные с поставщиком, предложившим наиболее низкую цену без учета перечисленных критериев, не являются наиболее экономичными, а зачастую и вовсе снижают экономический эффект ввиду низкого качества продукции и невозможности ее эксплуатации по назначению с предполагаемой интенсивностью.

Таким образом, для того, чтобы определить максимальную эффективность государственных закупок, необходимо сопоставить выгоды и соответствующие затраты в течении всего срока службы закупаемых товаров, работ и услуг. Цена закупаемой техники сама по себе не является объективным показателем всех соответствующих затрат. Заявка с самой низкой ценой не обязательно обеспечит наилучшую отдачу от вложенных средств.

В настоящее время основные понятия, функции, принципы и процедуры управления закупками продукции для государственных нужд на федеральном уровне регулируются Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Следует отметить, что государственные закупки коммунальной техники в исследуемый период времени до вступления в силу Закона № 44-ФЗ осуществлялись 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», что обуславливает необходимость сравнения указанных нормативных правовых

актов и соответствующей правоприменительной практики для выработки рекомендаций по дальнейшему совершенствованию процесса государственных закупок коммунальной автотехники.

На наш взгляд, необходимость принятия Закона № 44-ФЗ была обусловлена наличием таких недостатков Закона № 94-ФЗ как отсутствие четкой и структурированной системы планирования закупок, кроме того, необходимо было, помимо цены, ввести дополнительные параметры, по которым определяется качество товара.

Идеология Закона № 94-ФЗ сводилась к попытке минимизировать бюджетные расходы путем введения четких правил проведения государственных закупок в соответствии с безусловным критерием минимизации цены закупаемого товара при аукционном способе выбора поставщика. Данный механизм явился значительным шагом вперед в сфере закупки стандартизированных, так называемых «родовых» товаров, чьи качества полностью исчерпываются спецификацией: например, большая часть сырья, некоторые типовые запасные части и т.д. Однако применительно к закупке сложных товаров с длительным сроком службы и векторным критерием качества данная схема показала свою полную неэффективность. Кроме того, вне сферы действия Закона № 94-ФЗ оказались этапы планирования и контроля закупок. Подводя итог сравнительного анализа действующего Закона № 44-ФЗ с Законом № 94-ФЗ, регулировавшего государственные закупки на стадии размещения заказов, проведения конкурсных процедур и заключения государственных контрактов, необходимо также отметить основной недостаток последнего – единственным критерием эффективности рассматривалась экономия средств федерального бюджета, образовывавшаяся в результате заключения контракта с поставщиком, предлагавшим наиболее низкую цену, но не учитывавшим потери от некачественных поставок или возникавших впоследствии соответствующих издержек. Учитывая изложенное, универсальным критерием становилась минимальная заявленная цена, а качество и

экономическая эффективность государственных закупок оставляли желать лучшего.

В действующем Законе № 44-ФЗ предусмотрены необходимые для наиболее эффективного управления процессом государственных закупок и, соответственно, расходования средств федерального бюджета, процедуры от планирования закупок, определения поставщиков, заключения контракта, предусмотрены особенности исполнения контракта, мониторинг закупок, аудит в сфере закупок и контроль за исполнением и соблюдением законодательства Российской Федерации в данной сфере.

Сфера применения Закона № 44-ФЗ 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 (статья 1 Закона № 44-ФЗ).

Кроме того, в Законе № 44-ФЗ прежние цели дополнены новой целью осуществления закупок – повышения эффективности, результативности осуществления закупок, что является ключевым отличием от действовавшего Закона № 94-ФЗ применительно к целям нашего исследования.

Введенные электронные аукционы, обеспечили равный доступ предпринимателей к госзаказу, что положительно влияет на достижение конечного результата, а именно, обеспечивает равные возможности для всех предприятий автомобильной промышленности, производящей коммунальную технику участвовать в аукционах. Нормами Закона № 44-ФЗ изменен и порядок определения начальной максимальной цены контракта в части предписания заказчику использования конкретных методов обоснования начальной максимальной цены контракта при проведении различных видов закупок.

Кроме того, предъявляются требования к содержанию такого обоснования начальной максимальной цены контракта. Более жесткие

требования предъявляются к источникам предоставления ценовых предложений, являющихся основанием для определения начальной максимальной цены контракта. Также предъявляются требования к получаемым ценам поставщика, они должны учитывать коммерческие и финансовые условия поставок товаров. При определении начальной максимальной цены контракта применяются такие методы как, метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка), нормативный метод, тарифный метод, проектно-сметный метод и затратный метод.

Статья 37 Закона № 44-ФЗ содержит антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона. Демпинг – проблема, которая возникает в результате заключения контракта с поставщиком, предложившим коммунальную технику по наиболее низкой цене и не в состоянии обеспечить свои обязательства по контракту зачастую не имея возможности поставить продукцию по такой цене.

Увеличение числа способов размещения заказов, уменьшение веса критерия цены в конкурсных заявках, наиболее жесткие рамки ее определения, единая информационная система государственных закупок, все это безусловно положительно влияет на весь процесс в целом.

Таким образом, Закон № 44-ФЗ явился существенным шагом вперед в области закупок сложной техники с длительным жизненным циклом. Однако практика выявила ряд его недостатков, вытекающих из фундаментальной дилеммы любого законодательства о государственных закупках. Презумпция добросовестности заказчика требует предоставить ему больше свободы в формулировании контрактных требований, что позволит более гибко учесть специфику своей предметной области. Однако отсутствие у лиц, принимающих решение о выборе поставщика, полной материальной ответственности за свое решение, в отличие от случая передачи соответствующих услуг в руки частных компаний на основе аутсорсинга [14-15] не позволяет в полной мере придерживаться презумпции добросовестности, что требует более четких формальных рамок для

формулирования заказа, которые, в свою очередь, являясь формализованными, могут как снизить эффективность итогового решения, так и стать мишенью специфических атак, аналогичных корпоративному гринмейлу и позволяющих на основании «злоупотребления правом» (шиканы) извлечь односторонние выгоды из конкурсных процедур. Первая угроза вытекает из того, что в общем законодательстве невозможно учесть специфику критериев, применяемых в конкретной отрасли, поэтому некоторые разумные в конкретном случае критерии могут нарушать жесткие федеральные требования и быть оспоренными через Федеральную антимонопольную службу. Вторая угроза обусловлена недостаточной связностью информационно-правового поля функционирования отечественной экономики, сложностью разработки формальных механизмов, позволяющих отсекаать «гринмейлеров» от конкурсных процедур. Главный прием «гринмейлеров» – это формально корректный демпинг, осуществляемый путем поиска несовершенств конкурсной документации, позволяющих обосновать применение максимально дешевых компонентов или же занижение цены услуг на внедрение, обслуживание и т.д. Далее реализуются схемы по шантажу добросовестных участников конкурса с целью получения «отступных» за снятие своей заявки или же выигрыш конкурса с последующим выводом полученного аванса и перерегистрацией юридического лица или иные противозаконные, однако требующие последующих долговременных судебных разбирательств процедуры, во время которых необходимая заявка так и находится в невыполненном состоянии. Все это требует поиска путей нахождения более объективных критериев задания требований по конкретным особенностям закупаемой техники. В частности, необходимо более активное привлечение стандартов качества к заданию требований к объекту госзакупок [16-21] и развитие информационной безопасности процесса организации госзакупок [22].

Список использованных источников и литературы

1. Стреха А.А., Бурый А.С. Информационно-коммуникационное обеспечение организационных процессов // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.
2. Сухов А.В., Стреха А.А. Информационные процессы в экономической деятельности как драйверы развития информационного общества // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.
3. Стреха А.А. Анализ динамики развития информационных процессов в сфере экономики и организации бизнеса // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.
4. Квасницкий В.Н., Стреха А.А. Совершенствование комплекса информационно-коммуникационного обеспечения ведения бизнеса как фактор получения конкурентного преимущества // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.
5. Ломакин М.И., Скальский А.В. Оценка вероятности перехода бизнес-процесса в состояние, не соответствующее его регламенту // Транспортное дело России, 2011. – № 12.
6. Ломакин М.И. Модель оценки затрат на качество бизнес-процессов в условиях неполных данных // Транспортное дело России, 2012. – № 6-1.
7. Коровайцев А.А., Ломакин М.И., Докукин А.В. Оценка метрологической надежности средств измерений в условиях неполных данных // Измерительная техника, 2013. – № 10.
8. Алякин А.А., Стреха А.А. Основные стратегии внедрения информационных систем на отечественных промышленных предприятиях // Транспортное дело России, 2011. – № 12.
9. Ломакин М.И. Экономические механизмы развития информационной инфраструктуры предприятия // Транспортное дело России, 2011. – № 4.
10. Ломакин М.И., Стреха А.А. Информационный менеджмент – ключевое направление повышения эффективности функционирования предприятий и организаций в информационную эпоху. – М.: Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский научно-технический центр информации по стандартизации, метрологии и оценке соответствия», 2008.
11. Дрогобыцкая К.С., Докукин А.В., Ершов А.С. Современные социально-информационные факторы совершенствования цепей создания ценности // Транспортное дело России, 2013. – № 4.

12. Сухов А.В., Стреха А.А. Сетевая структура как основополагающее свойство организации информационных процессов в современном информационном обществе // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.

13. Докукин А.В., Борцова Д.Э. Информационное обеспечение взаимодействия государства и потребителей в процессе контроля качества и безопасности продукции // Транспортное дело России, 2013. – № 1.

14. Стреха А.А. Методическое обеспечение передачи на аутсорсинг бюджетных услуг в системе государственного и муниципального заказа // Транспортное дело России, 2011. – № 9.

15. Ломакин М.И., Коновалов В.А. Модель оптимальной реализации аутсорсинговых резервов качества ИТ-услуг // Транспортное дело России, 2012. – № 6-1.

16. Ломакин М.И., Докукин А.В. Функции единой информационной системы по техническому регулированию в рамках концепции электронного государства // Перспективы науки, 2011. – № 27.

17. Алякин А.А., Докукин А.В., Перепелкин И.Б. Функционирование единой информационной системы по техническому регулированию на базе парадигмы электронного государства // Транспортное дело России, 2009. – № 3.

18. Стреха А.А., Квасницкий В.Н. Государственное регулирование информационных бизнес-процессов в современном информационном обществе // Транспортное дело России, 2012. – № 6-2.

19. Дорофеев С.М., Докукин А.В. Создание Интернет-портала защиты прав потребителей в рамках технического регулирования. – М.: Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, Федеральное государственное унитарное предприятие «Российский научно-технический центр информации по стандартизации, метрологии и оценке соответствия», 2011.

20. Алякин А.А., Докукин А.В., Перепелкин И.Б. Интернет-портал – «интегрированная точка доступа» к ресурсам единой информационной системы по техническому регулированию // Транспортное дело России, 2009. – № 3.

21. Докукин А.В. Интернет-портал по техническому регулированию – «единая точка доступа» к информационным ресурсам заинтересованных лиц // Транспортное дело России, 2009. – № 2.

22. Докукин А.В., Ершова Т.Б., Коновалов В.А., Стреха А.А. Основы разработки стандартов информационной безопасности // Стандарты и качество, 2008. – № 8. – С. 46-48.

© З.Р. Битиева, 2013