
ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

УДК 338

А.М. Асанов*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Контрактная система представляет собой комплекс норм и правил, которые обеспечивают корректное, рациональное поведение государственных, региональных и муниципальных органов власти во взаимодействии с представителями бизнеса, инфраструктурными организациями при реализации в процессе размещения заказа имущественных и неимущественных прав.

Ключевые слова: контрактная система, комплекс, нормы, правила, государство, регион, муниципальные органы власти, бизнес, инфраструктура, организации, заказы, имущественные и неимущественные права.

В контрактную в последнее время систему погружают отношения, которые возникают в процессе размещения корпоративного заказа государственных структур. Элементов данной системы выступает сфера закупок, в рамках которой проводится определение необходимых поставщиков для нужд государства и муниципалитетов, а также для нужд госкомпаний. На протяжении последних лет тема закупок волнует как субъекты бизнеса, так и руководителей государства и регионов. Представляется возможным закупки рассматривать не как исполнение нормативно-правового акта, а как целую систему, которая включает большое число участников: поставщики, заказчики, организации, которые создают инфраструктуру закупок. Сюда входит: электронные торговые площадки, единая информационная система, ЦОДы, банки, страховые организации, удостоверяющие центры и иного рода сервисные организации. Таким образом, это целостный механизм, постоянно развивающийся и требующий ответов на вызовы, которые возникают со стороны регуляторов системы и иных органов власти исполнительной ветви [1].

Одна из первостепенных задач закупочной деятельности состоит в это удовлетворении потребностей государственных компаний и в целом государства. Объем госу-

* © Асанов А.М., 2016

Асанов Альберт Маратович (albert1000000000@mail.ru), кафедра государственного и муниципального управления, Самарский университет, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

дарственных, муниципальных и корпоративных закупок в 2015 году составил 27 триллионов рублей. Это огромная сумма и важнейший инструмент экономической политики государства, вместе с такими, как политиками, как бюджетная, налоговая и банковская. Контрактную систему в этой связи возможным представляется рассматривать как один из ключевых инструментов, который обеспечивает на практике выполнение государством своих обязательств перед населением.

Для бизнес-сообщества возможность стать поставщиком — это действенная и актуальная мера поддержки и развития, для населения — это качество жизни.

Российский механизм функционирования рынка государственных закупок в целом и способов размещения заказа в частности является «трансплантированным», поскольку правила закупочного процесса были импортированы из законодательства других стран, главным образом, западноевропейского.

Категория «рынок госзакупок» начала формироваться в теории государственного регулирования только в условиях рыночной трансформации экономики России с 1992 г. В условиях господства в плановой экономике централизованного обеспечения материальными ресурсами система расходования бюджетных средств существовала в доинституциональном состоянии. Однако это означает лишь тот факт, что взаимодействие между субъектами государственного заказа было организовано с применением иных правил (институтов), отличных от тех, которые используются в настоящее время [2].

В процессе обеспечения государственного регулирования экономических процессов системе государственного и муниципального заказа принадлежит существенная роль. С его помощью решаются вопросы социально-экономического развития, обороноспособности, социальной политики и другие. Государственный заказ, выступая инструментом политики государства и регулирования экономики, представляет собой необходимую и насущную потребность в силу несовершенства механизмов рынка, а также необходимостью рациональности в распределении и использовании ресурсов.

Регулирование сферы государственных закупок до 2014 г. осуществлялось Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнении работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее по тексту — Федеральный закон № 94-ФЗ).

Далее, к 2013 г. очевидным стало, что уже исчерпан потенциал Федерального закона № 94-ФЗ. В 2006 г. с его принятием обеспечено было создание некоего базиса системы государственных и муниципальных закупок. Но за годы его действия мошенничество и коррупция в этой сфере перешли и на этапы размещения заказа, где нормативное регулирование отсутствовало: планирование закупок и исполнение контрактов. Единственным показателем, характеризующим эффективность деятельности заказчика, стало только соблюдение процедуры, а не итоговый результат закупок. По этой причине к государственному управлению в данной сфере в обществе росло недоверие.

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 по тексту — Федеральный закон № 44-ФЗ) вступил в силу с 1 января 2014 г.

В период становления нового регулирующего осуществление закупок для государственных и муниципальных нужд законодательства, особое значение приобретает своевременность оценки итогов правоприменительной практики для определения степени достижения целей и задач законодательного регулирования. Особенным образом этой касается части, относящейся к малому и среднему предпринимательству. Учитывая вышеизложенное, необходимым представляется провести анализ изменений, внесенных Федеральным законом № 44-ФЗ и другим законодательством в сфере поддержки государством предпринимательства, в том числе и в сфере государственных закупок.

Так, например, произошло изменение критериев отнесения к субъектам малого и среднего предпринимательства (далее по тексту – СМП), введение единого реестра СМП в рамках Федерального закона от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Изменения внесены Федеральным законом от 29.12.2015 г. № 408-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (за исключением отдельных положений, положение о едином реестре СМП вступает в силу 1 июля 2016 года).

Суть изменений состоит в том, что будут уточнены критерии (условия) отнесения к СМП юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Вводится единый реестр СМП, в который налоговая 10 августа 2015 года служба начнет вносить данные. В этих целях будут использованы сведения из ЕГРЮЛ и ЕГРИП, использована информация о среднесписочной численности работников и иные данные, которыми обладают ведомства. Также в указанном реестре будут содержаться сведения о наличии у хозяйствующего субъекта контрактов, которые заключены в рамках Федерального закона № 44-ФЗ договоров, Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Федеральный закон № 44-ФЗ установил поддержку и стимулирование участия в закупках СМП с установлением перечня закупаемых объектов и порогового значения закупок у таких субъектов от общего объема закупок в пределах от 10 до 20% (ранее действующий Федеральный закон № 94-ФЗ определял включение в круг субъектов по мерам специальной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО). Установление минимального показателя обязательной доли закупок у всех категорий таких субъектов для заказчика было установлено в размере 15%.

Федеральным законом № 44-ФЗ ужесточены требования для заказчика по достижению показателя закупок и расчетов с такими контрагентами: несостоявшиеся закупки для СМП и СОНКО не включаются в 15% годовой показатель; заказчик при проведении торгов исключительно для СМП и СОНКО обязан оплатить результат не позднее 30 дней после приемки.

В соответствии с ранее действующим ФЗ № 94-ФЗ поддержка и стимулирование участия в закупках СМП осуществлялась с установлением перечня закупаемых объектов и порогового значения закупок у таких субъектов в пределах от 10 до 20% общего объема закупок.

В научной литературе отмечается, что возможности участия СМП и СОНКО были расширены в результате перехода к контрактной системе. Далее необходимо определить, привело ли осуществление изменения правового режима к стимулированию активного участия в государственном и муниципальном заказе. Учитывая, что в научной литературе приводятся данные по СМП совместно с СОНКО, итоги за 2013 и 2014 годы показали следующее (рисунок 1).

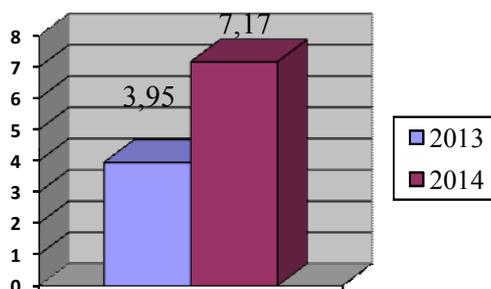


Рисунок 1. Доля закупок в общем количестве закупок в 2013 и 2014 годах у СМП и СОНКО, %

В 1,81 раза выросла доля закупок в стоимостном выражении, также существенно выросла доля закупок у анализируемых субъектов в 1,77 раза, рассчитанная исходя из стоимости заключенных контрактов (Рисунок 2).

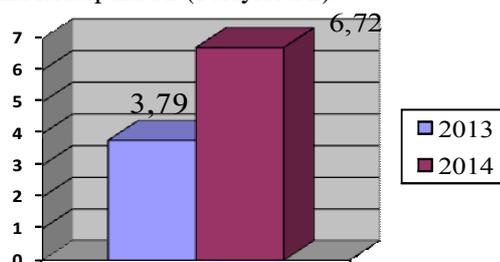


Рисунок 2. Рассчитанная исходя из стоимости заключенных контрактов доля закупок в 2013 и 2014 годах у СМП и СОНКО, %

Далее (рисунок 3) представлена информация о росте у данных субъектов доли закупок с учетом закупок 2014 г., в рамках которых СМП привлечены были в качестве субподрядчиков. Рост их участия, учитывая и такие случаи закупок, составил 1,98 раза. Вышеназванные данные свидетельствуют, что в увеличение у СМП и СОНКО доли закупок существенный вклад предопределила норма о привлечении данных субъектов в качестве субподрядчиков (соисполнителей).

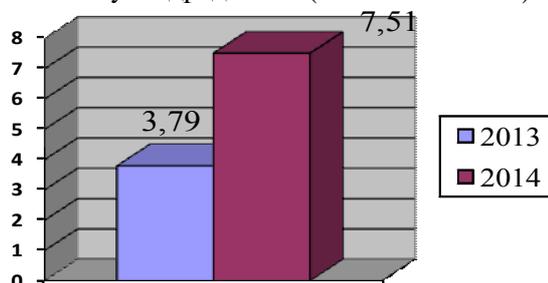


Рисунок 3. Доля закупок, рассчитанная по стоимости заключенных контрактов в 2013 и 2014 годах, с учетом закупок 2014 г. (СМП и СОНКО привлечены в качестве субподрядчиков), %

В целом статистические данные подтверждают результаты проведенного опроса. В процессе опроса заказчиками давалась оценка выполнимости и обоснованности законодательных требований относительно закупок и привлечения СМП, СОНКО в качестве субподрядчиков (соисполнителей) по контракту. Практически половина (49,9%) опрошенных обоснованными и выполнимыми считают требования законодательства относительно осуществления доли закупок у субъектов малого бизнеса. При этом обязательность осуществления доли закупок у СМП и СОНКО 21,6% (пятая часть) опрошенных считают требованием обоснованным, но невыполнимым. И только четверть опрошенных заказчиков данное требование считают либо оторванными от реальности, либо необоснованными в принципе [3].

Новация контрактной системы, а именно правила привлечения в качестве соисполнителя СМП и СОНКО заказчиками воспринимается гораздо менее позитивным образом. Требования закона относительно соисполнительства данных субъектов только 38,4% заказчиков считают достижимыми и обоснованными.

Гораздо более существенен уровень недоверия к анализируемому требованию: требование об обязательном соисполнительстве 18,7% опрошенных считают обоснованным, но на практике недостижимым;

данное нововведение оторванным от реальности считают 21,3% заказчиков.

Таким образом, подводя итоги, представляется возможным сделать следующие выводы. В государственных закупках изменение практики стимулирования участия СМП привело к увеличению примерно в 2 раза участия СМП и СОНКО. В предназначенных для СМП и СОНКО процедурах одним из самых конкурентных способов определения поставщика выступают: электронный аукцион, открытый и открытый двухэтапный конкурс. По этому показателю в сфере государственного заказа лидирует безоговорочно открытый двухэтапный конкурс. Наряду со «стандартным» открытым конкурсом открытый двухэтапный конкурс обеспечивают в результате торгов максимальное сокращение цены.

Библиографический список

1. Зинченко М.В. Совершенствование системы государственных и муниципальных закупок по контрактной системе // Вестник Амурского государственного университета. Сер.: Естественные и экономические науки. 2014. № 65. С. 144–147.
2. Старовойтов В.Г., Тютюнник И.Г. Контрактная система как форма эффективного распределения бюджетных средств в российской системе государственных закупок // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2013. № 19. С. 217–221.
3. Шикалова Е.В. Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2015. № 2 (7). С. 30–32.

References

1. Zinchenko M.V. improving the system of state and municipal procurement contract system // Bulletin of the Amur state University. Series: Natural and economic Sciences. 2014. No. 65. P. 144–147.
2. Starovoytov V.G., Tyutyunnik I.G. the Contract system as a form of effective distribution of budgetary funds in the Russian system of public procurement // Bulletin of University (State University of management). 2013. No. 19. S. 217–221.
3. Chikalova E.V. Assessment of efficiency of public procurement system in the form of a contract system as a new institutional environment // Actual problems of modern science and society. 2015. No. 2 (7). S. 30–32.

*A.M. Asanov**

STATE SUPPORT OF ENTREPRENEURSHIP IN THE FIELD OF PUBLIC PROCUREMENT

The contract system is a set of norms and rules that provide the correct, rational behavior of the state, regional and municipal authorities in cooperation with business representatives, infrastructure organisations in the implementation in the process of placing an order property and non-property rights.

Key words: contract system, complex rules, regulations, state, region, municipal governments, business, infrastructure, organization, orders, property and non-property rights.

* *Asanov Albert Maratovich* (albert1000000000@mail.ru), Department of Public and municipal administration, Samara University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.