

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.049

Анализ развития системы закупок для обеспечения государственных нужд: на примере города Севастополь

Щукина Ирина Вячеславовна

Аспирант,
кафедра управления государственными и муниципальными закупками,
Московский городской университет управления Правительства Москвы,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28/1;
e-mail: irina-schhukina@ro.ru

Аннотация

В статье рассматривается система государственных закупок как инструмент формирования единого экономического пространства, который способен повысить экономические показатели в регионе. Проводится анализ развития системы государственных закупок в городе Севастополе. Автор рассматривает федеральное законодательство и прочие положения, которые регулируют сферу государственных закупок. В Республике Крым соответствующее законодательство имеет особую специфику, связанную с постепенным переходом под российскую юрисдикцию. В исследовании рассматриваются и анализируются этапы этого процесса, начиная с 2014 года. Подробно описаны все действия и постановления Правительства города Севастополь, связанные с формированием системы государственных закупок, проанализированы поставленные цели и эффективность, достигнутая при их реализации. Описано внедренное техническое решение, которое называется программный комплекс «Региональная контрактная система», зарегистрированный в Единой информационной системе в сфере закупок 05.10.2017 года. Программный комплекс «Региональная контрактная система» – это комплексное решение по автоматизации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг.

Для цитирования в научных исследованиях

Щукина И.В. Анализ развития системы закупок для обеспечения государственных нужд: на примере города Севастополь // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 3А. С. 448-456. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.049

Ключевые слова

Государственная закупка, заказчик, контрактная система, информационное обеспечение, закупки.

Введение

Федеральным конституционным законом Российской Федерации от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов Республики Крым и города федерального значения Севастополя» с момента включения в состав субъектов Российской Федерации Республики Крым до 1 января 2017 года осуществлялся переходный период для осуществления процессов интеграции новых субъектов Российской Федерации в различные институты национальной социально-экономической системы Российской Федерации, а также формирование институтов государственной власти Российской Федерации на уровне данных регионов. Целью данной работы является исследование особенностей реализации закупочной деятельности для государственных нужд с позиции сформированности институтов в рамках одного их новых регионов- города федерального значения Севастополь.

Основная часть

На протяжении 2014 года закупки товаров работ и услуг осуществлялись в период интеграции законодательства города Севастополя в правовое поле Российской Федерации на основании Решения Законодательного Собрания города Севастополя (Севастопольского городского Совета VI созыва) от 09 апреля 2014 года № 31 (7192) «Об особенностях осуществления закупок за бюджетные средства в переходный период».

В период 2015 – 2016 годы органы власти города Севастополя, осуществляли закупки, используя особенности, установленные в соответствии с частью 33 статьи 112 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Постановлениями Правительства Севастополя от 04.08.2015 № 717-ПП «Об утверждении Положения о порядке проведения закупок товаров, работ и услуг для нужд города Севастополя» и от 22.04.2016 года № 399-ПП «Об утверждении порядка осуществления закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд города федерального значения Севастополя в 2016 году», установлены особенности проведения закупок для государственных нужд в городе Севастополе.

В связи с этим, практика Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» фактически начала формироваться в городе Севастополе с 2017 г.

За переходный период органами исполнительной власти были образованы: Управление государственного заказа, так же данное управление было наделено согласно статьи 26 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» полномочиями на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков и Управление финансового контроля с осуществлением функций по контролю в сфере закупок.

Формирование регионального сегмента контрактной системы велось в строгом соответствии с Планом мероприятий утвержденным Губернатором города Севастополя, в котором все государственные заказчики: создают контрактную службу (либо назначают контрактных управляющих), разрабатывают положения о контрактной службе (либо должностную инструкцию контрактного управляющего), получают электронные цифровые

подписи и регистрируются на официальном сайте: <http://zakupki.gov.ru>, повышают квалификацию специалистов.

Утвержден перечень соответствующих нормативных документов, которые требуются для принятия на уровне субъекта в сфере государственных закупок. Для обеспечения информационной прозрачности контрактной системы в сфере закупок в ноябре 2014 года запущен программный комплекс «Региональная контрактная система», который обеспечивает формирование, обработку, хранение и предоставление данных (в том числе автоматизированные) участникам контрактной системы в сфере закупок в рамках отношений, указанных в части 1 статьи 1 Федерального закона от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ. Рассмотрим особенности развития системы закупок в городе Севастополе по следующим направлениям:

- Нормативная правовая база, регулирующая вопросы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

- Разграничение полномочий в сфере закупок между органами различных уровней власти, в том числе в части рассмотрения дел об административных правонарушениях и привлечении к административной ответственности

- Механизмы координации и взаимодействия между органами, осуществляющими полномочия в сфере закупок, а также контроль и аудит в сфере закупок.

- Нормативная правовая база, регулирующая вопросы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Цели, задачи и механизмы реализации политики государства в данной сфере. Базовые принципы и приоритеты развития контрактной системы.

Положениями Постановле Правительства Севастополя от 23.11.2017 № 884-ПП «О передаче Департаменту финансов города Севастополя функций и полномочий по обеспечению реализации единой государственной политики в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополя» ответственным органов контрактной системы назначен Департамент финансов города Севастополя.

Для регулирования вопросов контрактной системы был принят нормативных актов города Севастополя, которые определяют развитие контрактной системы. Кроме того, была создана подпрограмма, ориентированная на обеспечение услуг для обеспечения нужд города Севастополя - «Развитие системы осуществления закупок для нужд города Севастополя» Государственной программы «Развитие государственного управления города Севастополя на 2017-2020 годы», основными задачами которой являются:

- проведение модернизации региональной информационной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг на базе программного комплекса «Региональная контрактная система», обеспечивающей максимальную автоматизацию новых процессов системы осуществления закупок;

- обеспечение всесторонней поддержки эксплуатации программных продуктов комплекса «Региональная контрактная система», предусматривающих возможность модификации комплекса с учетом изменений нормативно-правовой базы в сфере закупок;

- обеспечение информационной безопасности программного комплекса «Региональная контрактная система», соблюдение норм и требований пожарной безопасности;

- всесторонний анализ опыта субъектов Российской Федерации по осуществлению методологического сопровождения в сфере закупок, рассмотрение актуальных вопросов, возникающих при реализации Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ;

- получение дополнительного профессионального образования в сфере закупок специалистами Департамента финансов города Севастополя.

Механизм развития системы осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд города Севастополя заключается в выполнении комплекса следующих мероприятий:

- имплементация не менее двух программных комплексов (модулей) ежегодно, позволяющих автоматизировать процедуры осуществления закупок;

- осуществление ежегодной технической поддержки и модификации региональной системы с учетом изменений нормативной базы;

- обеспечение безопасности информации автоматизированной системы управления закупками в соответствии с требованиями по защите информации, установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», соблюдение норм и требований пожарной безопасности;

- проведение ежегодных конференций по вопросам контрактной системы в сфере закупок, а также проведение не менее 4 семинаров или иных обучающих мероприятий в год, в том числе в режиме онлайн-трансляции;

- ежегодная профессиональная переподготовка и повышение квалификации сотрудников Управления государственного заказа Департамента финансов города Севастополя в сфере закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Базовыми принципами и приоритетами развития контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополя являются:

- повышение открытости и прозрачности процесса осуществления закупок товаров, работ, услуг;

- повышение уровня конкуренции среди участников закупок товаров, работ, услуг при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

- повышение уровня профессионального образования в сфере закупок всех участников контрактной системы.

Разграничение полномочий в сфере закупок между органами различных уровней власти, в том числе в части рассмотрения дел об административных правонарушениях и привлечении к административной ответственности.

В рамках своих полномочий Департамент финансов города Севастополя осуществляет следующие функции по реализации единой государственной политики в сфере закупок:

- Определяет поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для государственных и муниципальных нужд города Севастополя в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от начальной максимальной цены контракта (договора) три миллиона рублей, за исключением следующих государственных заказчиков: Департамента капитального строительства города Севастополя, Департамента городского хозяйства города Севастополя, Департамента транспорта и развития дорожно-транспортной инфраструктуры города Севастополя и подведомственных им учреждений, предприятий.

- Организует работу по эффективному использованию средств бюджета города на основе развития и совершенствования осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополя.

- Осуществляет нормативное правовое регулирование в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополя, а также организацию мероприятий по оптимизации и совершенствованию системы осуществления закупок товаров, работ, услуг.

- Организует обучение, повышение квалификации государственных заказчиков города Севастополя в сфере закупок.

- Организует публикацию информации о закупках города Севастополя в единой информационной системе и в программном комплексе «Региональная контрактная система».

- Осуществляет мониторинг закупок, который представляет собой систему наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок.

- Осуществляет в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29.10.2015 № 1169 «О порядке проведения мониторинга соответствия планов закупок товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, оценки соответствия проектов таких планов, проектов изменений, вносимых в такие планы, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке, порядке и сроках приостановки реализации указанных планов по результатам таких оценки и мониторинга» следующие функции:

- по проведению оценки соответствия проектов планов закупки товаров, работ, услуг, проектов изменений, вносимых в такие планы, мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, изменений, вносимых в такие планы, годовых отчетов о закупке товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства;

- по проведению мониторинга соответствия планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, вносимых в такие планы, годовых отчетов о закупке инновационной продукции, высокотехнологичной продукции (в части закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства);

- по проведению оценки соответствия проектов планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, проектов изменений, вносимых в такие планы.

- Осуществляет полномочия Правительства Севастополя по размещению в единой информационной системе в сфере закупок проектов правовых актов и иных документов о нормировании и планировании в сфере закупок для обеспечения государственных нужд города Севастополя.

- Осуществляет государственный контроль в сфере закупок, предусмотренный частью 5 статьи 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере закупок и привлечение к административной ответственности в Севастополе относится к компетенции Управления Федеральной антимонопольной службы по республике Крым и городу Севастополю.

Механизмы координации и взаимодействия между органами, осуществляющими полномочия в сфере закупок, а также контроль и аудит в сфере закупок.

Координация и взаимодействие между органами, осуществляющими полномочия в сфере закупок, а так же контроль и аудит в сфере закупок осуществляется в рамках полномочий, определенных в Положениях об органах государственной власти, а также в пределах норм Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров,

работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и других нормативно-правовых актах в сфере закупок.

Информационное и техническое обеспечение контрактной системы.

Постановлением Правительства Севастополя от 20.02.2015 № 108-ПП «Об утверждении порядка функционирования и использования региональной информационной системы Севастополя в сфере закупок» введен в действие Программный комплекс «Региональная контрактная система», зарегистрированный в Единой информационной системе в сфере закупок 05.10.2017 года.

Программный комплекс «Региональная контрактная система» – это комплексное решение по автоматизации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг.

ПК «РКС» соответствует единым требованиям к региональным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг, установленным постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 №1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также требованиям по информационной безопасности, установленным постановлением Правительства РФ от 11.02.2013 №17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах».

Кроме этого, в рамках ПК «РКС» обеспечивается построение электронного документооборота на всех этапах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с использованием усиленной квалифицированной электронной цифровой подписи, соответствующей требованиям Федерального закона от 06.04.2011 №63-ФЗ «Об электронной подписи».

Подсистема «Закупки по 44-ФЗ» обеспечивает выполнение функций:

- Ведение каталога товаров, работ, услуг, участвующих в государственных закупках;
- Создание, контроль и согласование позиций плана закупок заказчика;
- Создание, контроль, согласование и выгрузка в ЕИС плана-графика заказчика;
- Создание, контроль и согласование заявок на закупку в случае, если определение поставщика (подрядчика, исполнителя) осуществляется уполномоченным органом (уполномоченным учреждением);
- Создание, контроль и согласование извещения о проведении закупки, выгрузка извещения в ЕИС;
- Загрузка из ЕИС протоколов и заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя);
- Создание, контроль и согласование сведения о контракте (его изменении), выгрузка их в ЕИС;
- Создание, контроль и согласование документов об исполнении и оплате;
- Создание, контроль и согласование сведений об исполнении (прекращении действия) контракта, выгрузка их в ЕИС;
- Создание сведений о результатах проверок.

В рамках функциональной подсистемы «Закупки по 44-ФЗ» осуществляется информационное взаимодействие с Единой информационной системой.

Осуществляется ежедневная техническая поддержка пользователей ПК РКС (включая консультирование пользователей по порядку пользования ПК РКС по телефону и (или) посредством электронной почты).

Заключение

В статье рассматривается система государственных закупок как инструмент формирования единого экономического пространства, который способен повысить экономические показатели в регионе. Проводится анализ развития системы государственных закупок в городе Севастополе. Автор рассматривает федеральное законодательство и прочие положения, которые регулируют сферу государственных закупок. В Республике Крым соответствующее законодательство имеет особую специфику, связанную с постепенным переходом под российскую юрисдикцию. В исследовании рассматриваются и анализируются этапы этого процесса, начиная с 2014 года. Подробно описаны все действия и постановления Правительства города Севастополь, связанные с формированием системы государственных закупок, проанализированы поставленные цели и эффективность, достигнутая при их реализации. Описано внедренное техническое решение

Библиография

1. Гладилина И.П. Основы цифровой экономики и кадровое обеспечение сферы закупок // Современное педагогическое образование. 2018. №4. С. 98-100.
2. Гладилина И.П. Ценностная поддержка профессионального становления специалистов в сфере закупок как основа формирования контрактной системы // Вестник Московского государственного университета культуры и искусств. 2016. №6. С. 187-190.
3. Единая информационная система в сфере закупок. URL: <http://zakupki.gov.ru>
4. Локота О.В. и др. Контрактная система. Управление государственными и муниципальными закупками. Ростов-на-Дону, 2016. 300 с.
5. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд».
6. Щукина И.В. Развитие региональной контрактной системы в городе федерального значения Севастополь // ГОСЗАКАЗ. 2015. №39. С. 134-137.
7. Gladilina I.P. Theory and Practice of Managing Public Procurement Based on Key Professional Competencies // European Research Studies Journal. 2017. Vol. XX. Is. 4B. P. 439-452.
8. Tkachenko A., Yakovlev A., Rodionova Y. Organizational forms and incentives in public procurement: natural experiment at a large public sector organization in Russia //International Journal of Public Administration. – 2018. – Т. 41. – №. 14. – С. 1157-1168.
9. Gladkova V. E. et al. The access of russian small enterprises to public procurement markets: data analysis //Amazonia Investiga. – 2018. – Т. 7. – №. 15. – С. 20-31.
10. Melnikov V. V., Lukashenko O. A. Developing the public procurement system in the post-Soviet and modern Russia: challenges and opportunities //Terra Economicus. – 2017. – Т. 15. – №. 4.

Analysis of the development of the procurement system to ensure state needs: the example of the city of Sevastopol

Irina V. Shchukina

Postgraduate,
Department of Public and Municipal Purchases Management,
Moscow City University of Management,
107045, 28/1, Sretenka st., Moscow, Russian Federation;
e-mail: irina-schhukina@ro.ru

Irina V. Shchukina

Abstract

The research in economics presented in this article discusses the system of public procurement as a tool for the formation of a single economic space that is able to improve economic performance in the region. An analysis of the development of public procurement in the city of Sevastopol is presented in the paper. The author of the research considers federal legislation and other provisions that regulate the sphere of public procurement. In the Republic of Crimea, the relevant legislation has some special problems and features associated with the gradual transition of Crimea and Sevastopol under Russian jurisdiction. The study examines and analyzes the stages of this process, starting in 2014. All actions and resolutions of the Government of the city of Sevastopol related to the formation of the public procurement system are described in detail, the goals set and the effectiveness achieved in their implementation are analyzed in the paper. The implemented technical solution is described, which is called the software package “Regional contract system”, registered in the Unified Procurement Information System on 05.10.2017. The program complex called Regional contract system is a comprehensive solution for the automation of the contract system in the field of procurement of goods, works, and services.

For citation

Shchukina I.V. (2019) Analiz razvitiya sistemy zakupok dlya obespecheniya gosudarstvennykh nuzhd: na primere goroda Sevastopol' [Analysis of the development of the procurement system to ensure state needs: the example of the city of Sevastopol]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 9 (3A), pp. 448-456. DOI: 10.34670/AR.2019.89.3.049

Keywords

Government procurement, customer, contract system, information support, economics, procurement.

References

1. *Edinaya informatsionnaya sistema v sfere zakupok* [Unified procurement information system]. Available at: <http://zakupki.gov.ru> [Accessed 02/02/2019]
2. *Federal'nyi zakon ot 05.04.2013 №44-FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd»* [Federal Law of 05.04.2013 No. 44-ФЗ “On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs”].
3. Gladilina I.P. (2018) Osnovy tsifrovoi ekonomiki i kadrovoe obespechenie sfery zakupok [Basics of digital economy and procurement staffing]. *Sovremennoe pedagogicheskoe obrazovanie* [Modern pedagogical education], 4, pp. 98-100.
4. Gladilina I.P. (2017) Theory and Practice of Managing Public Procurement Based on Key Professional Competencies. *European Research Studies Journal*, XX, 4B, pp. 439-452.
5. Gladilina I.P. (2016) Tsennostnaya podderzhka professional'nogo stanovleniya spetsialistov v sfere zakupok kak osnova formirovaniya kontraktnoi sistemy [Value support for the professional development of specialists in the field of procurement as the basis for the formation of the contract system]. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta kul'tury i iskusstv* [Bulletin of Moscow State University of Culture and Arts], 6, pp. 187-190.
6. Lokota O.V. et al. (2016) *Kontraktная система. Управление государственными и муниципальными закупками* [The contract system. Management of state and municipal procurement]. Rostov-on-Don.
7. Shchukina I.V. (2015) Razvitie regional'noi kontraktnoi sistemy v gorode federal'nogo znacheniya Sevastopol' [Development of a regional contract system in Sevastopol, the city of federal significance]. *GOSZAKAZ* [Government order], 39, pp. 134-137.
8. Tkachenko, A., Yakovlev, A., & Rodionova, Y. (2018). Organizational forms and incentives in public procurement: natural experiment at a large public sector organization in Russia. *International Journal of Public Administration*, 41(14), 1157-1168.

9. Gladkova, V. E., Yakhyaev, M. A., Korolkov, V. E., Smirnova, I. A., Litvinenko, I. L., & Pinkovetskaya, J. S. (2018). The access of Russian small enterprises to public procurement markets: data analysis. *Amazonia Investiga*, 7(15), pp. 20-31.
10. Melnikov, V. V., & Lukashenko, O. A. (2017). Developing the public procurement system in the post-Soviet and modern Russia: challenges and opportunities. *Terra Economicus*, 15(4).