

Система государственных закупок в обеспечении экономической безопасности в органах государственной власти

Маликов Андрей Игоревич

Рассматриваются проблемы в сфере проведения государственных закупок и их роль как стратегически важного экономического процесса. Обозначена зона влияния госзаказов. Представлен алгоритм размещения закупок и виды торгов, закреплённые законодательными нормами. Раскрыта проблема нарушений в сфере проведения торгов и приведены примеры лоббирования интересов отдельных лиц в процессе госзакупок на российском рынке. Перечислены возможные прямые и косвенные угрозы экономике страны, а также рассмотрен урон, который может нанести пренебрежение правилами ведения государственных закупок. Предложены реформы, необходимые для перехода на новый уровень обеспечения экономической безопасности.

Ключевые слова: государственные закупки, государственный заказ, национальная экономика, торги, тендер, аукцион.

Введение

Система государственных закупок – это алгоритм приобретения товаров и услуг для нужд государственного аппарата за счет бюджетных средств. Процесс регулируется федеральным законом №44-ФЗ (от 05.04.2013, ред. от 03.07.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В соответствии с действующим законодательством, система госзакупок должна быть максимально прозрачна и открыта, чтобы не нарушать права участников торгов и избежать фактов коррупции. Только такой подход к данному процессу позволяет обеспечить экономическую безопасность в органах государственной власти. Однако, несмотря на четко прописанный алгоритм и методику проведения государственных закупок, в этой сфере нередко встречаются нарушения, особенно со стороны заказчиков. Это подвергает национальную экономику ряду угроз.

Система государственных закупок как фактор развития национальной экономики

Государственные и муниципальные нужды связаны с необходимостью решать определенные вопросы на уровне страны и ее субъектов. Это могут быть самые разные товары и услуги, начиная с канцелярских принадлежностей и заканчивая транспортом и строительными работами. Часто под госзакупками понимают только те ресурсы, которые впоследствии используются именно органами власти. Однако, государственные заказы – это неотъемлемая часть реализации многочисленных госпрограмм в сферах здравоохранения, социальной защиты населения, жилищно-коммунального хозяйства и т.д.

Роль государственных закупок возрастает с ежегодным увеличением ассигнований, выделяемых на нужды страны. К примеру, в 2015 году на госзаказы из бюджетов всех уровней было потрачено свыше 6,5 триллионов рублей. Система госзакупок – постоянно активное звено экономических процессов, тем более во времена кризиса, так как государство всегда остается одним из самых платежеспособных заказчиков. Именно поэтому госзаказ представляет большой интерес для любого предприятия, особенно для субъектов малого и среднего бизнеса. Как для опытных, так и для начинающих предпринимателей возможность работать по государственным контрактам – это шаг к развитию собственного дела, гарантирующий стабильность и своевременную плату. В свою очередь, сектор малого и среднего предпринимательства имеет

огромное значение для экономики отдельных регионов. С появлением новых игроков на рынке создаются дополнительные рабочие места, увеличиваются объемы налоговых поступлений в бюджеты, расширяется перечень товаров и услуг, предлагаемых потребителю. Такая динамика в экономическом пространстве и обеспечивает поддержание национальной экономики.

Размещение государственных заказов

Сегодня в России 5 операторов, предоставляющих площадки для проведения торгов. Самих же платформ, на которых заказчики осуществляют закупки, более 150. Министерство экономического развития страны выступило с инициативой объединить все площадки в одну, что, по мнению чиновников, сделает процесс торгов еще более удобным и прозрачным. Пока, согласно законодательству, заказчик имеет право выставить свой заказ на одной из существующих электронных платформ.

Вне зависимости от возможной ценности заявленного заказа, процедура его размещения и выбор исполнителя должны соответствовать нескольким критериям. В первую очередь, борьба за получение госзаказа должна проходить в условиях реальной конкуренции. Для этого необходимо поставить потенциальных исполнителей в равные условия, а также обеспечить одинаковой информацией. Кроме того, все сведения по госзакупке и действия, связанные с ней, должны отражаться в отчетности, то есть, фиксироваться документально. Немаловажно и то, что аналогичные данные должны быть доступны всем желающим. Государственный заказчик обязан публиковать информацию на сайте госзакупок и предоставлять ее средствами массовой информации для обнародования. Помимо этого, на этапе передачи госзаказа участнику торгов представители государственной организации должны указать в документах, почему отдали предпочтение тому или иному исполнителю. Согласно требованиям, предъявляемым к процессу проведения госзакупок, среди всех претендентов выбирается тот участник, чьи условия контракта наиболее выгодны, а цены на товары или услуги минимальны в сравнении с остальными. Это обязательное условие, необходимое для оптимизации бюджета, из которого выделяются деньги.

Согласно законодательству, есть две основные формы размещения государственного заказа:

1. путем проведения торгов (возможные формы: конкурс, аукцион, а также торги на электронной площадке);
2. без проведения торгов (запрос котировок у единственного поставщика).

Наиболее распространенный способ – открытый конкурс. Заказчик размещает извещение о его проведении за 30 дней до момента вскрытия конвертов с заявками на участие. Дата определяется конкурсной документацией. Срок рассмотрения предложений претендентов не может превышать 20 дней. На основании всех данных каждой заявке присваивается порядковый номер по мере убывания выгодности предлагаемых условий. Победителем становится тот, чья заявка получает первый номер.

Конкурс также может быть закрытым. В этом случае заказчик сам выбирает претендентов и направляет им предложение в письменной форме.

Среди тендеров часто встречается и аукционы, в которых победителем становится участник, чья цена на выполнение госзаказа самая низкая. Информация о проведении торгов должна появиться не позднее, чем за 20 дней до окончания подачи заявок на участие. Все претенденты обязаны предварительно зарегистрироваться и получить пронумерованные карточки, которые они будут поднимать в ходе борьбы за право получения госзаказа. Аукцион проводится путем снижения начальной стоимости контракта в размере «шага аукциона» - 5% от общей суммы. Торги также могут быть закрытыми. В этом случае участники не имеют доступа к заявкам конкурентов.

Сегодня аукционы нередко проводятся и в электронной форме. Претенденты проходят аккредитацию у оператора для выхода на площадку в Интернете, после чего подается заявка. Аукцион в сети проходит по аналогии с реальными торгами, только между возможными снижениями цены контракта устанавливается временной интервал, чтобы участники успели оценить ситуацию и сбросить цену. Контракт заключается с претендентом, предложившим наименьшую цену. Оператор направляет победителю документацию, подписанную усиленной электронной подписью. Благодаря своей легкости и мобильности, форма электронных аукционов все чаще становится выбором заказчика. К примеру, служба записи актов гражданского состояния Астраханской области большую часть заказов размещает именно таким образом. Это обеспечивает быстроту заключения контракта и существенную экономию. Так, в 2016 году служба ЗАГС разместила заказ на услуги предоставления доступа в сеть Интернет во всех филиалах региона. Начальная цена контракта составила 495 205, 34 руб. В процессе торгов удалось снизить ее до 388, 736, 05 руб., сэкономив таким образом свыше 100 тысяч руб.

Еще один способ осуществления госзакупок – запрос котировок. Он наиболее прозрачный и быстрый по срокам (не более недели), поэтому часто используется государственными учреждениями. Путем запроса котировок обычно выбирают поставщика периодической серийной продукции. Заказчик сравнивает предложения, после чего определяет более выгодное. Сумма контракта при данном способе закупки не должна превышать 500 тысяч рублей.

Иногда для государственных нужд может потребоваться товар или услуга, выгодно предложенные или представленные в единственном роде только у одной компании. В этих случаях заказчик работает напрямую с ней. Эта форма называется размещение заказа у единственного поставщика.

При учете всех критериев все же очень важно не допустить «механического» выбора исполнителя. Наряду с ценой контракта и сроками выполнения работ необходимо изучить деловую историю участников, оценить квалификацию и опыт претендентов. Иначе исполнение договора впоследствии может оказаться под угрозой срыва. Так произошло в 2015 году в Астраханской области: региональное министерство строительства и дорожного хозяйства было вынуждено расторгнуть 5 госконтрактов с двумя строительными компаниями. Подрядчики не смогли выдержать обещанный темп работы, поэтому стройки 8 домов специализированного жилищного фонда для детей-сирот остались замороженными, что свидетельствует о прямом влиянии процесса государственных закупок на социальную обстановку в стране и ее субъектах.

Нарушения законодательства в сфере государственных закупок

Траты на государственные закупки составляют существенную часть расходов бюджетов всех уровней. Нередко контракты заключаются на весьма крупные суммы. Поэтому сегодня эффективность работы системы торгов и поддержка национальных интересов, без сомнения, первоочередные задачи. Для их продвижения делается многое: меняются регламенты, ужесточаются требования. Но, несмотря на многочисленные требования к заключению госконтрактов, эта сфера остается обширным полем для коррупционной деятельности. В основном все нарушения связаны с тем, что представители государственных организаций лоббируют интересы конкретных претендентов на исполнение госзаказа с целью извлечения личной выгоды. Один из последних тому примеров – судебные тяжбы в Тюменской области. Бывший глава Дирекции строительства этого региона обвиняется в получении взятки в размере более 200 миллионов. По версии следствия, он получил ее от представителей немецкой компании, производящей и продающей медицинское оборудование, а также заключил контракт по заведомо завышенной стоимости. Производитель должен был поставить компьютерные томографы в онкологический центр.

Еще одна проблема в сфере государственных закупок – это неоправданные расходы. Когда возможно обойтись меньшими средствами, чиновники тратят необоснованно крупные суммы. Так на официальном портале zakupki.gov.ru. Московский департамент развития новых территорий разместил заказ на аренду девяти автомобилей премиум-класса стоимостью почти 50 миллионов рублей. «Один из них – это Mercedes S63 AMG 4matic с отделкой салона кожей Nappa и деталями из темного глянцевого эвкалипта». Соответственно, оплата аренды подразумевается за счет бюджетных средств.

Получается, практика проведения торгов по-прежнему часто не соответствует стратегии, заложенной в законодательстве. Нередко сфера государственных закупок становится жертвой настоящих мошеннических схем, где бюджет теряет средства даже не единожды, а регулярно. Систематические нарушения в этой сфере являются серьезным сдерживающим фактором для развития экономики, что в данном случае приравнивается к угрозе экономической безопасности страны.

Если говорить о разновидностях возможного урона, пренебрежение правилами ведения госзакупок может представлять собой два вида угроз: прямую и косвенную. В первой группе это – изъятие денежных средств из бюджета (реальное или возможное) или низкая эффективность использования этих средств, невыполнение национального проекта, коррупционное взаимодействие между участниками процесса госзакупок, ослабление реальной конкуренции. Угрозы также могут быть косвенными, следующими из ущерба, нанесенного напрямую. К ним относятся деформация управленческой системы, развитие теневых экономических связей и отношений, сдерживание развития звена малого и среднего бизнеса, дискриминация производителей, общая криминализация общества, вынужденное регулярное обращение к аппарату законодательной власти, снижение авторитета государства в глазах общества.

Очевидно, что система обеспечения безопасности в сфере госзакупок нуждается в реформах. Необходимо совершенствовать уровень государственного контроля за расходованием денежных средств в данной области, перекрыть все пути коррупции и другим злоупотреблениям со стороны должностных лиц. Для этого необходимы преобразования в аудиторских методах, а также формирование и использование так называемой независимой экспертизы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"/ портал «КонсультантПлюс» // URL: <http://haa.su/Hc5/> (дата обращения 01.07.16)
2. Звонова Е.А. Финансирование государственных закупок / Е.А.Звонова // М.: ИНФРА-М. 2009. С. 48–49.
3. Иванова В.О. Деловая активность и особенности инвестиционной деятельности госкорпораций в России / В.О. Иванова // Дискуссия. 2012. №7. С.42–48.
4. Смотрицкая И.В., Черных С.Б. Государственные закупки в системе взаимоотношений государства и рынка / И.В.Смотрицкая, С.Б.Черных. // Общество и экономика. 2010. № 1. С. 78-87.