

УДК 338.001.36

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Корсунов кандидат политических наук, начальник отдела развития
Денис научных журналов учебно-научного центра,
Анатольевич Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии
народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
(344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: otdel_journal@uriu.ranepa.ru

Аннотация

В статье рассматривается практика реализации органами местного самоуправления Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в муниципальных образованиях Ростовской области за период 2014-2016 гг. Приводятся результаты исследования, целью которого являлось осуществление анализа проведения муниципальных закупок за счет средств местных бюджетов городских округов и муниципальных районов, в том числе методов и способов проведения закупок, финансового и организационного обеспечения, а также выработка соответствующих рекомендаций по оптимизации данных процессов. В исследовании использовались следующие методы: анализ научно-методической литературы, статистический анализ и сравнение специальных данных. Автор приходит к выводу о необходимости корректировки нормативно-правовой базы, регламентирующей осуществление муниципальных закупок, применения механизмов общественного контроля расходования бюджетных средств, а также распространения положительного опыта эффективной экономики.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, контрактная система, муниципальное управление, муниципальные закупки, эффективность, местный бюджет.

В 2014 году вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». И можно с уверенностью утверждать, что контрактная система выступила принципиально новой формой взаимодействия между заказчиками и поставщиками. Такая организация работы позволила охватить все существующие этапы закупки, начиная с планирования потребности в товарах, работах, услугах и заканчивая исполнением контрактов. По ожиданиям усовершенствованные законодательные акты должны существенно снизить коррупционные проявления и стимулировать наличие дисциплины исполнения бюджетов всех уровней.

В течение трёх лет органы государственной власти и местного самоуправления провели огромную работу по внедрению и реализации новых принципов работы в системе организации государственных и муниципальных закупок: приведение нормативно-правовой базы в соответствие с требованиями законодательства; создание контрактных служб заказчиков и определение контрактных управляющих; обеспечение планирования закупок; определение поставщиков товаров и услуг; организационное проведение закупок; заключение и исполнение контрактов и т.п.

За указанный период, по проблематике внедрения контрактной системы на федеральном, региональном и местном уровнях, а также в целом по применению системы организации государственных и муниципальных закупок, проведено достаточное количество исследований [1], разработаны и применены качественные учебно-методические комплексы [2] и обучающие программы. Ведущими экспертами в этой сфере подготовлены содержательные монографии, раскрывающие ключевые вопросы данного предмета [3, 4]. Результаты исследований рассмотрены на тематических научно-практических конференциях [5].

Вместе с тем, по нашему мнению, в настоящее время недостаточно раскрыта проблема реальной реализации на практике новой системы организации государственных и муниципальных закупок, особенно на местном уровне. В частности – способов осуществления муниципальных закупок, а также бюджетных средств, предусмотренных на данные цели.

В данной научной статье представлены основные результаты исследования, целью которого являлось осуществление анализа проведения муниципальных закупок за счет средств местных бюджетов городских округов и муниципальных районов, в том числе методов и способов проведения

закупок, финансового и организационного обеспечения, а также выработка соответствующих рекомендаций по оптимизации данных процессов.

Основными задачами исследования являлись:

- изучение процессов организации муниципальных закупок в городских округах и муниципальных районах Ростовской области в 2014-2016 гг.;
- анализ, сравнение и сопоставление специальных статистических данных о способах и методах проведения закупок на местах;
- сопоставление объемов бюджетного финансирования при проведении конкурсных процедур;
- подготовка, на основе результатов исследования, необходимых рекомендаций и предложений по их практическому применению.

В качестве методов исследования использовались анализ научно-методической литературы, статистический анализ и сравнение специальных данных, предоставленных в открытых источниках органами государственной власти и местного самоуправления [6, 7].

Анализ осуществлялся по 12 городским округам и 43 муниципальным районам области по следующим направлениям:

- объем средств, предусмотренных на осуществление закупок;
- способ осуществления закупок.

При этом в качестве способа осуществления закупок рассматривались такие формы как: проведение открытого конкурса; проведение электронного аукциона; проведение запроса котировок; проведение запроса предложений; проведение закрытых способов; проведения закупок у единственного поставщика.

Основным индикатором являлась общая сумма средств, предусмотренная в рассматриваемом периоде в муниципальном образовании на проведение муниципальных закупок.

Установлено, что общая сумма средств, предусмотренных в городских округах и муниципальных районах на осуществление закупок по итогам 2016 года составила 36 701,3 млн. руб., что ниже советующих показателей 2015 и 2014 годов – 42 086,0 млн. руб. и 42 106,2 млн. руб. соответственно (снижение составило более чем 14%). По нашему мнению, снижение обусловлено как общими тенденциями сокращения расходов местных бюджетов, так и в результате оптимизации самих конкурсных процедур. Так, практически во всех муниципалитетах в качестве самого популярного способа осуществления закупки применялся электронный аукцион (2016 год – 16 915,5 млн. руб.), основным преимуществом которого является возможность существенного снижения цены контракта и применения механизмов общественного контроля, в том числе и с элементами краудсорсинга [8, с. 28], как одного из наиболее эффективных механизмов общественного контроля и взаимодействия гражданского общества и органов исполнительной власти, направленных на повышение результативности их деятельности по обеспечению экономической безопасности [9, с. 12; 10, с. 200; 11, с. 278].

Вторым по популярности среди местных органов власти является способ проведения закупок малого объема (2016 год – 22,8%, 2015 год – 22,9%, 2014 год – 15,9%). Данный способ является наиболее простым и удобным для заказчиков, но имеет ограничения по максимальному объему средств.

Следующим, наиболее используемым способом осуществления закупок, является приобретение товаров, работ или услуг у единственного поставщика (2016 год – 11,8%, 2015 год – 12,7%, 2014 год – 10,2%), что также довольно распространено и на региональном уровне.

И только на пятом месте – открытый конкурс (2016 год – 11,3%, 2015 год – 10,7%, 2014 год – 4,7%). Однако, при расчете данного показателя более весомым критерием является цена закупки, а не количество проведенных конкурсных процедур (см. рис. 1).

Отдельные способы проведения муниципальных закупок муниципалитетами вообще не применялись. Так, например, не использовалась возможность проведения двухэтапного конкурса (2016, 2015, 2014 гг.) и закрытых способов (2016, 2015, 2014 гг.), причем по некоторым показателям аналогичная ситуация и в органах исполнительной власти Ростовской области при осуществлении государственных закупок.

Анализ показал, что трехлетний период применения 44 Федерального закона существенно оптимизировал деятельность органов местного самоуправления в части выбора способов осуществления и финансирования закупок для муниципальных нужд. Что, в свою очередь, позволило систематизировать работу контрактных служб заказчика и контрактных управляющих, определить наиболее эффективные способы закупок и осуществить значительную экономию бюджетных средств.

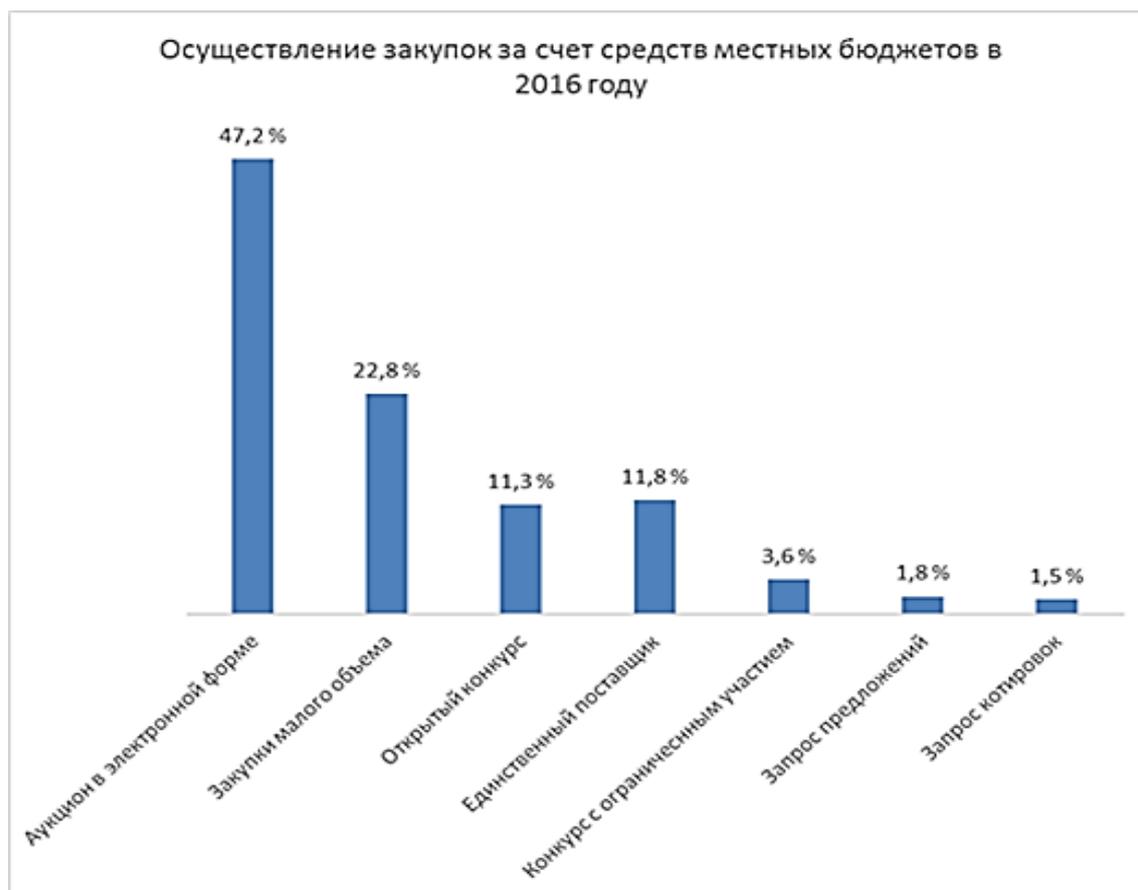


Рис. 1. Осуществление закупок за счет средств местных бюджетов в 2016 году
(источник: сост. авт. по: [6, 7])

Результаты исследования позволили сформировать следующие рекомендации и предложения по их практическому применению:

1. Необходимо осуществить корректировку нормативно-правовой базы, регламентирующей осуществление муниципальных закупок в части оптимизации способов и методов их проведения, в том числе по исключению не используемых. С данной законодательной инициативой может выступить Законодательное Собрание Ростовской области.

2. Дополнить и применить механизмы общественного контроля, в том числе и с применением методов краудсорсинга, по организации и проведению закупок для муниципальных нужд. В этом случае можно использовать как уже имеющийся опыт общественных организаций и движений, так организовать самостоятельную работу в каждом муниципальном образовании.

3. Распространить положительный опыт и лучшие практики оптимизации и экономии бюджетных средств при осуществлении закупок для муниципальных нужд среди муниципальных образований посредством использования дискуссионной и методической площадки Совета муниципальных образований Ростовской области.

Литература

1. Попова Е.А. Институциональные и организационные основы открытости государственных закупок // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2014. № 3. С. 115-119.
2. Локота О.В., Попова Е.А., Медякова Е.М., Морозова А.И. Контрактная система. Управление государственными и муниципальными закупками. Учебник / Ростов-на-Дону, 2016.
3. Попова Е.А., Золочевская Е.Ю., Медякова Е.М., Морозова А.И., Крестьянинова Е.Н., Кривошеева Т.Д. Современный инструментарий управления закупками в контрактной системе. Коллективная монография / Ростов-на-Дону, 2015.

4. Локота О.В., Попова Е.А., Черненко Л.Г., Медякова Е.М., Морозова А.И. Управление закупками в контрактной системе. Обеспечение деятельности контрактных управляющих / В 2-х т. Т. 1. Теория: Коллективная монография. / Ростов-на-Дону, 2013. Том 1 Коллективная монография.
5. Попова Е.А. Контроль в системе государственных и муниципальных закупок: современная модель // В сборнике: Контрактная система: итоги работы и направления совершенствования. Материалы IV международной научно-практической конференции. 2014. С. 9–12.
6. Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Ростовской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: http://rostov.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/rostov/ru/municipal_statistics/.
7. Официальный сайт Правительства Ростовской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». URL: <http://www.donland.ru/economy/Goszakupki/?pageid=76340>.
8. Попова Е.А. Открытое государственное управление и краудсорсинг как технологии модернизации // Горизонты экономики. 2013. № 6 (11). С. 28–31.
9. Попова Е.А. Совершенствование механизмов общественного контроля как фактор повышения эффективности государственного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2013. № 4. С. 31–35.
10. Игнатова Т.В., Иванова Д.Е. Анализ основных показателей оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти Ростовской области // Научные труды Вольного экономического общества России. 2014. Т. 184. С. 196–202.
11. Шаповалова А.М., Данелюс Д.В. Обеспечение общественной безопасности на уровне местного самоуправления // Гуманитарий Юга России. 2016. Т. 18. № 2. С. 273–282.

Korsunov Denis Anatolievich, Candidate of Political science, head of the Department for the Development of Scientific Journals of the Educational and Scientific Center; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: otdel_journal@uriu.ranepa.ru

ANALYSIS OF EFFICIENCY OF IMPLEMENTATION OF MUNICIPAL PURCHASES LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES

Abstract

The article deals with the practice of implementation by local authorities of the Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ "On the contract system in the procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs" in the municipalities of the Rostov region for the period 2014-2016. The results of the study are presented, the purpose of which was to analyze the conduct of municipal purchases from local budgets of urban districts and municipal districts, including methods and methods of procurement, financial and organizational support, and development of appropriate recommendations for optimizing these processes. The study used the following methods: analysis of scientific and methodological literature, statistical analysis, and comparison of special data. The author comes to the conclusion that it is necessary to adjust the regulatory and legal framework regulating the implementation of municipal purchases, the use of public control mechanisms for spending budget funds, as well as the dissemination of a positive experience of effective savings.

Keywords: local government bodies, contract system, municipal government, municipal purchases, efficiency, local budget.