



УДК 33:351



**Владимир Ефимович ШИНКЕВИЧ,**

начальник организационно-научного  
и редакционно-издательского отдела  
Сибирского юридического института  
МВД России (г. Красноярск),  
доктор социологических наук, доцент

**ОРГАНИЗАЦИЯ ЗАКУПОК ТОВАРОВ И УСЛУГ  
ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД:  
ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ОПТИМИЗАЦИИ**

**ORGANIZATION OF PURCHASES OF GOODS AND SERVICES  
FOR REALIZATION OF GOVERNMENT'S NEEDS:  
PROBLEMS AND TRENDS OF OPTIMIZATION**

*В статье рассматриваются некоторые положительные последствия и проблемы, связанные с организацией закупок для нужд государственных учреждений, формулируются предложения по дальнейшему совершенствованию системы материального обеспечения их деятельности в условиях рыночных отношений.*

*The article considers some positive consequences and problems connected with organization of purchases for government institutions. The author formulates proposals on further improvement of the system of material provision of their activity in the frame of marketing relationships.*

**Ключевые слова:** государственные закупки, рыночные отношения, материальное обеспечение, конкурсные (котировочные, аукционные или единые) комиссии.

**Keywords:** government's purchases, marketing relationships, material provision, competitive (quotation, auction or unified) commission.

**Ж**изнедеятельность любого государственного института немислима без постоянного решения вопросов удовлетворения нужд в товарах, услугах, работах, необходимых для осуществления его функций и полномочий. Основным источником финансовых средств, предназначенных для обеспечения жизнедеятельности, выступает государство, которое в условиях рыночных отношений заинтересовано в оптимальном использовании своих экономических возможностей, выстраивании рациональной системы расходования денежных средств, поддержания инициативы как крупных, так и малых производителей товаров и услуг, в том числе и индивидуальных предпринимателей.

Предоставление финансовых ресурсов

государственным учреждениям, с одной стороны, дает им возможность самостоятельно оценивать свои нужды и исходя из этого находить варианты их удовлетворения, с другой – способствует расширению добросовестной конкуренции, обеспечивает гласность и прозрачность размещения заказов, минимизирует возможности коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов. Одним из важнейших направлений государственной политики в области организации закупок является также поддержание активности, инициативы среднего и малого бизнеса в интересах общества.

Отечественная практика централизованного направления целевых средств на решение социально значимых проектов в



конце XX столетия не имела должного эффекта. Выделяемые финансовые средства «растворялись» еще на пути к «горячей» проблеме, оседая в карманах чиновников всех уровней в виде платы за какие-то сомнительные услуги, либо просто разворовывались. Так, в 1998 г. ущерб только по выявленным преступлениям экономической направленности превысил 20 млрд. рублей. «А это – ни мало, ни много пятая часть всего дефицита федерального бюджета на 1999 г.»<sup>1</sup>. Вместе с тем практически повсеместно в числе выявленных взяточполучателей доминировали лишь чиновники низового звена «...тогда как в представительных органах и органах государственного управления изобличались и привлекались к уголовной ответственности единицы»<sup>2</sup>. Остается актуальной данная проблема и в начале XXI в. Результаты противодействия коррупции несопоставимы с ее масштабами, а основную долю правонарушений против государственной власти и органов самоуправления по-прежнему составляют малозначительные преступления: «...из выявленных в 2008 г. 12,5 тыс. фактов взяточничества только 270 квалифицируются как совершенные в крупном и особо крупном размере, что явно не отражает реального положения дел»<sup>3</sup>. Не случайно министр внутренних дел Российской Федерации генерал-армии Р.Г. Нургалиев потребовал от руководителей органов внутренних дел «...усилить контроль за целевым расходованием бюджетных средств»<sup>4</sup>. Вместе с тем материалы ревизий и проверок соответствующих контролирующих органов свидетельствуют о том, что, несмотря на неоднократные указания о недопустимости нарушений установленного законодательством порядка организации и проведения закупок материальных ценностей (работ, услуг), практически в каждом из проверяемых подразделений требования федеральных законов не соблюдались. Коррупция на высшем уровне менее заметна для населения, а ее влияние на социальное состояние общества, как правило, проявляется «не здесь и сейчас», а с некото-

рым отставанием по времени в виде не реализованных проектов, закрытия учреждений, многократного превышения реально затраченных финансовых средств, получения нуждающимися некачественных материалов, услуг. И все это в больших размерах. Как видим, последствия коррупции на уровне распределения финансовых средств еще более опасны, нежели мелкие подачки, взятки за оказание сомнительных услуг вороватому чиновнику, непорядочному медицинскому работнику, преподавателю, превратившему обучение в товар, недобросовестному служителю Фемиды.

В целях регуляции отношений, связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнением работ, оказанием услуг для государственных или муниципальных нужд, государством приняты меры для установления единого порядка размещения заказов. 8 июля 2005 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят Федеральный закон №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», в котором государством предпринята попытка разработать механизм рационализации системы расходования бюджетных средств с учетом требований Бюджетного, Гражданского кодексов Российской Федерации, других законов и постановлений в сфере закупок.

Трудность восприятия закона первоначально вызвала некоторые сложности. Заказчик, имеющий в своем распоряжении государственные (или муниципальные) средства, лишался права получения услуг, товаров, результатов выполненных работ у «своего» исполнителя, за исключением тех случаев, когда этот исполнитель публично мог доказать свое преимущество в сравнении с другими потенциальными участниками размещения заказа.

Закон минимизировал возможность получения выгодных контрактов по знакомству, за взятку работодателю, по заведомо завышенным расценкам, дал возможность развиваться малому бизнесу,



вновь создаваемым участникам рынка товаров, услуг и работ, готовым добросовестно реализовать потребности государственного и муниципального заказчика. Вместе с тем неумение применить положения закона, отсутствие опыта разработки котировочной, конкурсной и аукционной документации, а нередко и просто игнорирование требований данного федерального закона приводили к тому, что, с одной стороны, заказчику предлагались дешевые, но низкокачественные товары, услуги, а с другой – руководителями не организовывалась должным образом работа конкурсных (аукционных, котировочных) комиссий, не соблюдались установленные законом требования в части опубликования сведений о размещении заказов в средствах массовой информации, в Интернете и соответствующих Интернет-ресурсах субъектов Российской Федерации, имели место факты, когда в документацию на размещение заказов включались необоснованные требования к приобретаемой продукции, допускалась необоснованная замена способов размещения заказов либо размещение заказов проводилось вообще без соответствующих конкурсов, предусмотренных законом, и пр.<sup>5</sup>

В первом случае заказчик, помяная недобрым словом закон, был вынужден принимать предложения, так как они хотя и не в полном объеме отвечали запросам заказчика, но формально соответствовали требованиям документации, им составленной. Государственному заказчику приходилось довольствоваться аналогом, эквивалентом, а хотелось бы пользоваться оригиналом. Неумение государственного заказчика четко рассчитать первоначальную цену закупаемых товаров, услуг, работ также нередко приводило либо к неоправданным переплатам поставщику-исполнителю, либо из-за нереальности предлагаемой цены – к отсутствию желания у потенциальных исполнителей взаимодействовать с заказчиком. Как следствие – затягивание сроков освоения средств и невыполнение намеченных объемов работ, планов развития и т.п. Показателем не-

правданно завышенной первоначальной цены (а ведь именно такую цену мог бы предложить чиновник, занимающийся государственными закупками, «своему» единственному поставщику) являются многочисленные примеры падения максимальной первоначальной цены на 40–60% в ходе проведения аукционов. На рынке появились отдельные строительные организации (поставщики товаров, услуг), которые имели желание заработать (не столько работать, сколько «срубить бабки»), формально отвечали требованиям конкурсной документации к исполнителю, но на практике не обладали определенным опытом. Выиграв конкурсы, котировки, аукционы и приступив к реализации подписанных сторонами договоров, они, как правило, не могли обеспечить ни должного качества работ (услуг), ни выдержать обозначенные сроки их завершения. Данные горе-исполнители, хотя и платили штрафы, вносили дезорганизацию в повседневную деятельность заказчика, способствовали нарушениям финансовой дисциплины.

Во втором случае государственные органы несли значительные финансовые потери из-за приобретения товаров, работ или услуг по завышенным ценам либо, как следствие низкого профессионализма заказчиков и комиссий, получали всевозможные санкции за нарушения, выявленные контролирующими органами или «недовольными» участниками торгов, включались в судебные разбирательства, привлекались к материальной ответственности.

Первый опыт работы с нормативным актом обнаружил и его недостатки. Закон не остался неизменным. За прошедшие годы более пятнадцати раз вносились поправки, дополнения, исключались не выдержавшие испытания временем отдельные положения. Сегодня приобрели соответствующий опыт работы и заказчики, и ими созданные конкурсные (котировочные, аукционные или единые) комиссии, которым доверено определять победителей торгов. Государственными и муниципальными заказчиками накоплен опыт по планированию работ, требующих финансового



обеспечения, противодействию сговору потенциальных участников размещения заказов, выявлению недобросовестных поставщиков и исполнителей. В свою очередь, законодателем предприняты меры по профилактике возможной коррупции и среди членов самих комиссий по размещению заказов.

Для дальнейшей оптимизации системы размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, профилактики коррупции в данной сфере необходимо:

во-первых, заказчику более принципиально и ответственно подходить к перспективному и текущему планированию закупок товаров (работ, услуг), учитывать необходимое время на размещение заказа, определение победителей и реализацию ими контрактов, минимизировать факты инициирования закупок на основе внезапно возникшей целесообразности проведения работ как следствие формального планирования жизнедеятельности организации;

во-вторых, каждый заказчик должен четко выработать механизм определения и расчета первоначальной максимальной цены контракта, более внимательно изучать предложения рынка;

в-третьих, заказчику, неукоснительно соблюдая требования федерального законодательства в сфере организации закупок, необходимо более профессионально подходить к выработке конкурсной документации, формированию ее технической составляющей;

в-четвертых, переходить на более прозрачные системы организации торгов, проведения электронных аукционов;

в-пятых, изыскать возможность в штатном расписании введения должностей специалистов по проведению закупок, возложив на них обязанность координации планирования работ по удовлетворению нужд заказчика и проведение торгов;

в-шестых, предусмотреть возможность материального стимулирования представителей заказчика, разрабатывающих конкурсную документацию, и членов комиссий по размещению заказов. В настоящее время главой 7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях четко определены по отношению к ним только санкции, которые зачастую во много раз превышают заработную плату сотрудников, вынужденных на общественных началах работать в комиссиях.

---

1 Доклад министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника С.В. Степашина // Вестник МВД России. Спецвыпуск. 1999. №2. С. 10.

2 Доклад министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника В.Б. Рушайло // Вестник МВД России. Спецвыпуск. 2000. №2. С.20.

3 Выступление министра внутренних дел Российской Федерации генерал-армии Р.Г. Нургалиева // Вестник МВД России. Спецвыпуск. 2009. №2. С.16.

4 Выступление министра внутренних дел Российской Федерации генерал-армии Р.Г. Нургалиева // Вестник МВД России. Спецвыпуск. 2010. №2. С.16.

5 О нарушениях при размещении заказов на поставку товаров (работ, услуг) для нужд подразделений МВД России : письмо МВД России от 4 октября 2010 г. №1/8344.