
АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПКАМИ

Коробейникова Лариса Сергеевна, канд. экон. наук, доц.
Володина Мария Сергеевна, маг.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394018; e-mail: korobeinikova@vsu.ru; antonova@vsu.ru

Цель: выявить основных субъектов закупочной деятельности контрактной системы РФ для обоснования их взаимодействия в рамках экономического анализа эффективности осуществления закупки товаров, работ и услуг, системы внутреннего контроля образовательной организации, управления рисками закупочной деятельности. *Обсуждение:* нормативно-правовые аспекты создания контрактной службы Заказчика; необходимость разделения субъектов закупочной деятельности на внутренних и внешних, включая участие субъектов государственного финансового и общественного контроля. Субъекты внутреннего анализа эффективности закупочной деятельности могут опосредованно и непосредственно влиять на результативность и эффективность экономического анализа. *Результаты:* представлена схема взаимодействия структурных подразделений Заказчика в рамках функционирования контрактной службы бюджетной организации на основе оценки вклада субъектов контрактной системы в повышение результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Ключевые слова: контрактная служба, субъект закупки товаров, работ, услуг, конкурс, аукцион, контроль закупочной деятельности, аудит в сфере закупок.

DOI: 10.17308/meps.2016.4/1434

Введение

Результативность осуществления закупочной деятельности Заказчика обусловлена исполнением обязательств перед государством в рамках эффективного и целевого расходования денежных средств в качестве субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы РФ. Обоснование управленческих решений по распределению источников финансирования деятельности бюджетной организации происходит в рамках взаимодействия структурных подразделений Заказчика, что приводит к необходимости уточнения их должностных и функциональных обязанностей в рамках осуществления закупочной деятельности. Законодательство в сфере закупок дало

четкое определение субъектам закупочной деятельности, к ним и относятся сотрудники контрактной системы. В рамках проведения анализа эффективности осуществления закупочной деятельности необходимо определить субъектов анализа эффективности, а также уточнить сферы их экономических интересов в процессе достижения экономико-правового эффекта функционирования контрактной системы РФ [3].

Методология исследования

Понятие «контрактная система» было введено в практику закупочной деятельности России в соответствии с положениями Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹. В определении контрактной системы дается исчерпывающий перечень участников контрактной системы в сфере закупок. Для заказчиков, совокупный годовой объем закупок которых, в соответствии с планом-графиком, превышает 100 млн руб., Федеральный закон от 05.04.2013 г. №44-ФЗ вводит обязанность создания контрактной службы².

Заказчик самостоятельно решает, согласно ч. 1 ст. 38 44-ФЗ, создавать ему отдельное структурное подразделение (или ограничиться назначением контрактного управляющего) или распределить должностные обязанности между сотрудниками других структурных подразделений, не выделяя отдельного структурного подразделения внутри управленческой структуры Заказчика. В Воронежском государственном университете создание контрактной службы произведено без образования отдельного структурного подразделения университета путем распределения должностных обязанностей в области обеспечения планирования и осуществления закупок товаров, работ, услуг для нужд университета между юридическим и финансово – экономическим управлениями, отделами закупок, технического мониторинга, снабжения и бухгалтерией [2].

Структура и численность контрактной службы определяются и утверждаются приказом ректора. В функционал контрактной службы входит разработка планов закупок, планов-графиков, корректировка указанных документов (в случае необходимости), подготовка документации, связанной с закупками, размещение всей требуемой информации в ЕИС, обеспечение осуществления закупок, в том числе заключение контрактов.

За каждый функциональный блок отвечает то или иное структурное подразделение, которое и выступает в роли субъектов для анализа эффективности закупочной деятельности, что представлено на рис. 1.

¹ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 09.03.2016 г.)

² Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 09.03.2016 г.)



Рис. 1. Разграничений функций специалистов в сфере закупок по структурным подразделениям ФГБОУ ВО «ВГУ»

В соответствии с рис. 1 процесс закупки начинается с планирования и заведует этим сегментом финансово-экономическое подразделение. На основе анализа поданных заявок от подразделений университета составляется потребность в закупке тех или иных товаров для нужд университета [4]. В дальнейшем, исходя из бюджета организации, составляется план-график закупок. План-график поступает в отдел закупок, который позже вывешивается в единую информационную систему сотрудником отдела закупок. С этого момента начинается этап организации и подготовки процедур определения поставщика, что означает начало взаимодействия отдела закупок с непосредственными заказчиками, чьи заявки вошли в план-график.

От Заказчиков требуется подача комплекта документов, в который входит: спецификация (при покупке товаров) или техническое задание (при выполнении работ или услуг), обоснование формирования начальной (максимальной) цены контракта. При необходимости размещения процедуры на строительные, проектные работы необходимо предоставить дефектную ведомость для составления сметы ведущим инженером по проектно-сметной работе (инженер-сметчик). После получения необходимых документов для выставления процедуры сотрудники отдела закупок проводят процедуры определения поставщика, заключают контракты (договоры), при возникшей необходимости отвечают на жалобы, организуют включение в реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участниках закупок, уклонившихся от заключения контрактов.

Отдел закупок в процессе работы взаимодействует с юридическим управлением, в обязанности которого входит: разработка проектов контрактов, в том числе типовых контрактов Заказчика, типовых условий контрактов Заказчика; участие в рассмотрении дел об обжаловании действий (бездействия) Заказчика, в том числе обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), и осуществляет подготовку материалов для осуществления претензионной работы; осуществление проверки банковских гарантий, поступивших в качестве обеспечения исполнения контрактов, на соответствие требованиям Федерального закона.

После заключения контракта отдел закупок передает сведения в отдел снабжения о типе, количестве, технических характеристиках товара, который должен прийти от поставщиков, а также сведения о заказчике товара. В свою очередь отдел снабжения обеспечивает приемку товара на склад и распределение его по заказчикам (подразделениям университета), кому тот предназначался.

Организует проведение экспертизы поставленного товара (в случае заключения товара с единственным поставщиком), выполненной работы, оказанной услуги, привлекает экспертов, экспертные организации, в случае необходимости обеспечивает создание приемочной комиссии не менее чем из пяти человек для приемки поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги, результатов отдельного этапа исполнения контракта, подготавливает документ о приемке результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги.

В обязанности бухгалтерии Заказчика входит оплата поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта, возврат денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения заявок или обеспечения исполнения контрактов.

Рассмотрим взаимодействие субъектов контрактной службы в процессе закупки.

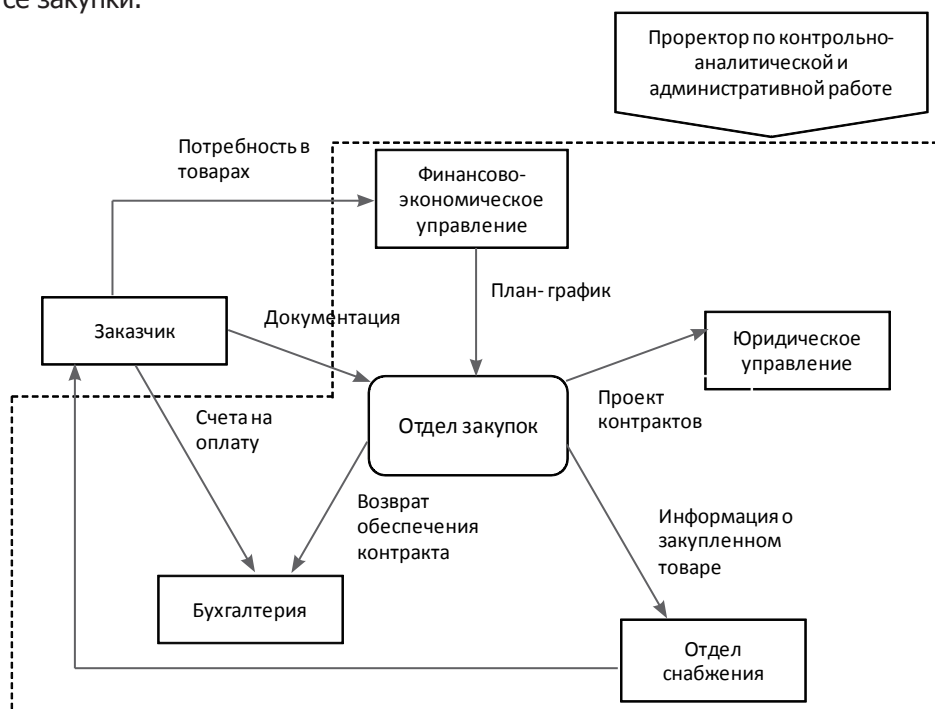


Рис. 2. Взаимодействие структурных подразделений контрактной службы бюджетной организации

Данные рис. 2 показывают, что каждый субъект, входящий в состав контрактной службы, является поставщиком информации в рамках осуществления процесса закупочной деятельности. Эффективность закупки зависит от качества выполнения субъектами своих обязанностей в процессе закупочной деятельности, а также от слаженного взаимодействия между подразделениями.

Таким образом, в образовательной организации может быть создана контрактная служба без образования отдельного обособленного подразделения путем распределения должностных обязанностей между постоянным составом работников финансово-экономического и юридических управлений, бухгалтерии, отделов закупок и снабжения университета, выполняющих функции контрактной службы.

Отметим, что контрактная служба – это всего лишь одно звено в контрактной системе. Другими звеньями будут являться органы, осуществляющие финансовый контроль, участники закупок, операторы электронных площадок, общественные организации. В табл. сведены сведения по субъектам контрактной системы и охарактеризован их вклад в повышение результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Таблица

Вклад субъектов контрактной системы в повышение результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг

Субъекты контрактной системы		Функции контрактной службы	Вклад в повышение результативности осуществления закупок
Заказчик	Контрактная служба	планирование, проведение процедур, заключение контрактов, приемка товара.	осуществляет стадии закупочной деятельности для достижения университетом заданных результатов обеспечения государственных нужд.
	Эксперты	приемка товара	следит за соблюдением качества поставляемого товара, выполняемых работ, оказанных услуг на соответствие прописанному техническому заданию в документации к закупке
Органы государственного финансового контроля	Счетная палата	планирование, проведение процедур, заключение контрактов, приемка товара.	следит за обоснованностью планирования закупок, порядком ценообразования, эффективностью осуществления закупок
	Казначейство	планирование, проведение процедур, заключение контрактов	осуществляет контроль в сфере распределения и эффективного использования лимитов бюджетных средств
	ФАС	организация и проведение процедур	следит за соблюдением законодательства в сфере определения поставщика
	Прокуратура	планирование, проведение процедур, заключение контрактов, приемка товара.	выявляет незаконные действия в работе контрактной службы после осуществления всех стадий закупочной деятельности
Субъекты внешнего контроля	Участник закупки	проведение процедур	активное участие участников закупок в конкурентных процедурах позволяет эффективно расходовать бюджетные средства
	Общественные организации	планирование, проведение процедур.	проводят общественный мониторинг на соблюдение эффективного расходования бюджетных средств

Центральным звеном процесса закупочной деятельности остается контрактная служба. В рамках функционирования сотрудников контрактной службы запустятся механизмы планирования, контроля, проведения процедур, заключения контракта (договора), что и определяет основные направления аналитической работы в сфере закупочной деятельности.

В рамках совершенствования законодательства о закупках РФ развивается новое направление аудиторской деятельности, как «аудит в сфере закупок», что способствует совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, систематизации информации о нарушениях и недостатках закупочной деятельности в единой информационной системе.

Законодательство в сфере закупок в рамках повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок вводит понятие «аудит в сфере закупок».

В соответствии со ст. 98 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»³ под аудитом в сфере закупок понимают осуществление экспертно-аналитической, информационной и иной деятельности «посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, об обоснованности, о своевременности, об эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам» органами аудита в сфере закупок.

Таким образом, за исполнением контрактов следят органы аудита, в качестве которых выступают Счетная палата России, контрольно-счетные органы регионов и муниципальных образований. Результаты аудиторских проверок будут размещаться в единой информационной системе. Следует обратить внимание, что в соответствии с положениями Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности»⁴ под аудитом понимается «независимая проверка бухгалтерской (финансовой) отчетности аудируемого лица в целях выражения мнения о достоверности такой отчетности». Таким образом, использование термина «аудит в сфере закупок» несколько расходится с традиционным определением аудита в РФ, кроме того, участники закупок также могут выступать субъектами аудита в соответствии с положениями Федерального закона № 307-ФЗ.

В соответствии с ч. 5 ст. 101 Конституции РФ Счетная палата РФ является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием РФ и подотчетным

³ Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (в ред. от 01.12.2014 № 403-ФЗ)

⁴ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 09.03.2016 г.)

ему. Деятельность Счетной палаты РФ также регламентируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»⁵, в соответствии с п.1 ст. 2 которого «является постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля)». Контрольная и экспертно-аналитическая деятельности Счетной палаты РФ осуществляются в форме предварительного аудита, оперативного анализа и контроля, последующего аудита (контроля) в соответствии с утверждаемыми Счетной палатой РФ стандартами внешнего государственного аудита (контроля). Методами осуществления контрольной и экспертно-аналитической деятельности выступают проверка, ревизия, анализ, обследование, мониторинг.

Органы аудита в сфере закупок обобщают результаты осуществления аудиторской деятельности, в том числе: устанавливают причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков; подготавливают предложения, направленные на их устранение и на совершенствование контрактной системы в сфере закупок; систематизируют информацию о реализации указанных предложений; размещают в единой информационной системе обобщенную информацию о результатах аудиторских проверок.

Отметим, что в соответствии с п.5 ст. 18 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ⁶ «по результатам мониторинга закупок, аудита в сфере закупок и контроля в сфере закупок конкретная закупка может быть признана необоснованной».

Экономическая сущность аудита в сфере закупок состоит в оценке эффективности системы внутреннего контроля образовательной организации [1], управления рисками закупочной деятельности, а также экономичности управления процессами закупочной деятельности образовательной организации.

Заключение

Для принятия оптимальных управленческих решений в области закупочной деятельности необходимо дать оценку роли отдельных субъектов закупки в рамках отдельных направлений аналитической работы. Исполнителями экономического анализа эффективности закупочной деятельности выступают специалисты отдела закупок и юридического управления Заказчика. В обосновании решений по формированию бюджета расходов и распределения денежных средств принимает участие финансово-экономическое управление. Одной из функций контрольных органов является финансовый контроль в сфере закупок, представляющий собой систему сбора и оценки информации о финансовых потоках в сфере закупок с целью законности осуществления закупочной деятельности субъектов контрактной системы,

⁵ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 27.10.2015 г.)

⁶ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 09.03.2016 г.)

достоверности и качества полученных результатов осуществления закупочной деятельности.

Выстроенный многоуровневый финансовый контроль закупочной деятельности бюджетной организации повышает эффективность закупочной деятельности в целом. Во-первых, не дает превысить расходов по выделенным лимитам, во-вторых, следит за обоснованностью закупок целям, предусмотренным в государственных программах, в-третьих, своевременно выявляет незаконные действия в работе контрактной службы. Участие в конкурсных процедурах участников закупки повышает эффективность закупок товаров, работ, услуг в плане образования экономии. Работа общественных организаций направлена на соблюдение обоснованности закупки.

Список источников

1. Базык Е.Ф. Система управления закупками в антикризисном управлении // *Вопросы современной экономики*, 2013, no. 2, с. 184-202.
2. Балаева О.Н., Бальсевич А.А., Башина А.С. и др. *Эмпирический анализ систем госзакупок в России*. Москва, Изд. дом Высшей школы экономики, 2015.
3. Балаева О.Н., Коробейникова Л.С., Чупандина Е.Е., Яковлев А.А. Во сколько обходятся госзакупки российскому заказчику? // *Госзаказ: управление, размещение, обеспечение*, 2014, no. 36, с. 72-81.
4. Бессонов А. Меняем подход к управлению качеством процесса закупок // *Логистика*, 2013, no. 11 (84), с. 44-47.
5. Костюкова Е.И., Герасимов А.Н., Ендовицкий Д.А. и др. *Вызовы современности: проблемы, возможности, решения*. Ставрополь, АГРУС Ставропольского гос. аграрного ун-та, 2015.
6. Лебедев В.В. Инновационные подходы к управлению закупками: системы, порядок, инструменты // *Управленческое консультирование*, 2015, no. 12 (84), с. 64-74.
7. Лебедева А.В., Рахматуллина А.Р. Актуальные задачи по оперативному управлению закупками // *Наука XXI века: актуальные направления развития*, 2016, no. 1-1, с. 355-359.
8. Плещенко В. Комплексный подход к управлению процессом закупок // *РИСК: Ресурсы, информация, снабжение, конкуренция*, 2011, no. 1, с. 372-376.
9. Прокопчук Г.В., Коробейникова Л.С. Системный подход к оценке эффективности государственных и муниципальных закупок // *Апрельские научные чтения имени профессора Л.Т. Гиляровской: материалы Междунар. науч.-практ. конф., Воронеж, 13 апреля 2012 г.: в 2 ч.* Воронеж, типография Воронежского ЦНТИ – филиала ФГБУ «РЭА» Минэнерго России, 2012. с. 213-215.
10. Сокова Н.А., Иринина С.С. Логистический подход к управлению процесса закупок // *Новая наука: Теоретический и практический взгляд*, 2016, no. 2-1 (63), с. 137-139.
11. Шабалова Л.В. Процесс управления закупками: понятие, алгоритм, методы управления, вопросы качества // *Научные исследования и разработки. Экономика фирмы*, 2015, т. 4, no. 2, с. 32-36.
12. Шибанов А.А. Международный подход в управлении закупками как эффективный инструмент управления рисками закупочной деятельности организации // *Международное публичное и частное право*, 2013, no. 1, с. 19-23.

ANALYSIS OF INTERACTION BETWEEN SUBJECTS OF CONTRACT SYSTEM IN PROCUREMENT MANAGEMENT

Korobeinikova Larisa Sergeevna, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.
Volodina Maria Sergeevna, M.A. student

Voronezh State University, University sq., 1, Voronezh, Russia, 394018; e-mail: antonova@vsu.ru; e-mail: korobeinikova@vsu.ru

Purpose: identification of the main subjects of the Russian contract procurement for a substantiation their interaction in the economic analysis of the effectiveness of the procurement of goods, works and services, the internal control system of the educational organization and risk management. *Discussion:* we have analyzed the legal aspects of the contract of service of the customer. We identified the need to separate the subjects of procurement activities in the internal and external, including the participation of the subjects of the state financial and social control. The subjects of the internal analysis of the effectiveness of procurement activities can indirectly and directly affect the effectiveness and efficiency of the economic analysis. *Results:* we presented the scheme of interaction of structural divisions of the customer in the framework of contractual services in state organizations based on assessing the contribution of the subjects of the contract system to improve the performance of the procurement of goods, works and services.

Keywords: contract service, procurement of goods subject, works, services, contests, auctions, procurement control, audit procurement.

References

1. Bazyk E.F. Sistema upravleniia zakupkami v antikrizisnom upravlenii. *Voprosy sovremennoi ekonomiki*, 2013, no. 2, pp. 184-202. (In Russ.)
2. Balaeva O.N., Bal'sevich A.A., Bashina A.S. *Empiricheskii analiz sistem goszakupok v Rossii*. Moscow, Publ. Vyshei shkoly ekonomiki, 2015. (In Russ.)
3. Balaeva O.N., Korobeinikova L.S., Chupandina E.E., Iakovlev A.A. Vo skol'ko obkhodiatsia goszakupki Rossiiskomu zakazchiku? *Goskazaz: upravlenie, razmeshchenie, obespechenie*, 2014, no. 36, pp. 72-81. (In Russ.)
4. Bessonov A. Meniaem podkhod k upravleniiu kachestvom protsessu zakupok. *Logistika*, 2013, no. 11 (84), pp. 44-47. (In Russ.)
5. Kostiukova E.I., Gerasimov A.N., Endovitskii D.A. *Vyzovy sovremennosti: problemy, vozmozhnosti, resheniia*. Stavropol, AGRUS Stavropol'skogo gos. agrarnogo un-ta, 2015. (In Russ.)
6. Lebedev V.V. Innovatsionnye podkhody k upravleniiu zakupkami: sistemy, poriadok, instrument. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2015, no. 12 (84), pp. 64-74. (In Russ.)
7. Lebedeva A.V., Rakhmatullina A.R. Aktual'nye zadachi po operativnomu upravleniiu zakupkami. *Nauka XXI veka: aktual'nye napravleniia razvitiia*, 2016, no. 1-1, pp. 355-359. (In Russ.)
8. Pleshchenko V. Kompleksnyi podkhod k upravleniiu protsessom zakupok. *RISK: Resursy, informatsiia, snabzhenie*,

konkurentsia, 2011, no. 1, pp. 372-376. (In Russ.)

9. Prokopchuk G.V., Korobeinikova L.S. Sistemnyi podkhod k otsenke effektivnosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok. *Aprel'skie nauchnye chteniia imeni professora L.T. Giliarovskoi: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf., Voronezh, 13 april 2012: v 2 ch.* Voronezh, tipografiia Voronezh TsNTI – filiala FGBU «REA» Minenergo of Russia, 2012, pp. 213-215. (In Russ.)

10. Sokova N.A., Irinina S.S. Logisticheskii podkhod k upravleniiu protsessa zakupok.

Novaia nauka: Teoreticheskii i prakticheskii vzgliad, 2016, no. 2-1 (63), pp. 137-139. (In Russ.)

11. Shabalova L.V. Protsess upravleniia zakupkami: poniatie, algoritm, metody upravleniia, voprosy kachestva. *Nauchnye issledovaniia i razrabotki. Ekonomika firmy*, 2015, vol. 4, no. 2, pp. 32-36. (In Russ.)

12. Shibanov A.A. Mezhdunarodnyi podkhod v upravlenii zakupkami kak effektivnyi instrument upravleniia riskami zakupochnoi deiatel'nosti organizatsii. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo*, 2013, no. 1, pp. 19-23. (In Russ.)