

УДК 339.18:338.486.5

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПЛАНИРОВАНИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК

Бобрышев Алексей Николаевич, канд. экон. наук, доц.

Манжосова Инна Борисовна, канд. экон. наук, доц.

Ставропольский государственный аграрный университет, Зоотехнический пер., 12, Ставрополь, Ставропольский край, 355017; e-mail: bobrishevaleksey@yandex.ru; i.manzhosova@yandex.ru

Цель: изучение особенностей планирования закупок государственными и муниципальными заказчиками. *Обсуждение:* сущность планирования в свете Закона о контрактной системе заключается в разработке оптимального плана закупочной деятельности по достижению целей осуществления закупки. Нормативно-правовая база планирования закупок совершенствуется с достаточно частой периодичностью, что создает необходимость постоянного мониторинга изменений законодательства в части планирования, как инструмента результативных последствий принимаемых управленческих решений. *Результаты:* сформулированы эффективные пути и средства реализации принятой стратегии развития экономического субъекта, позволяющие осуществлять процесс планирования без ошибок и негативных последствий.

Ключевые слова: закон о контрактной системе, государственные и муниципальные заказчики, планирование закупок товаров, работ, услуг, цель осуществления закупки, план закупок, план-график закупок, обоснование закупок.

DOI: 10.17308/meps.2017.02/1597

«Законы подобны паутине – мелкие насекомые в ней запутываются, большие – никогда». Фрэнсис Бэкон (1561 – 1626), философ. Знайте законы досконально и вы всегда пройдете через их «паутину».

Одним из предметов оживленной дискуссии, вызывающей множество трудноразрешимых вопросов, продолжительный период времени являются инструменты системы закупок товаров, работ и услуг для заказчиков публично-правовых образований (группы субъектов гражданского права, в

которую входят Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования), в связи с чем возникла необходимость кардинальной перестройки законодательства в сфере закупочной деятельности и проведения активной работы по комплексному реформированию системы государственных и муниципальных закупок.

С 1 января 2014 г. в РФ действует Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. (далее – Закон о контрактной системе), регламентирующий порядок осуществления закупок государственными и муниципальными заказчиками и являющийся одним из наиболее динамично развивающихся законодательных актов. Основным концептуальным новшеством принятого Закона явилось законодательное закрепление последовательного прохождения всех стадий закупок: от планирования до контроля. С момента принятия Закона неоднократно пересматривались процедуры проведения закупок, в том числе и институты их планирования и исполнения.

Процесс планирования закупки, одним из первых реализующий принцип прозрачности действий заказчика в условиях контрактной системы, является главной процедурой на стадии подготовки к размещению в единой информационной системе информации о предстоящих закупках. Планирование – ключевой элемент эффективной системы информационного обеспечения современного экономического субъекта, позволяющий координировать его деятельность на всех этапах развития. Правила для заказчиков, сопровождающие процедуру планирования, достаточно изменчивы и требуют постоянного мониторинга изменений, вносимых в Закон о контрактной системе и подзаконные акты.

Необходимо отметить, что до 1 января 2017 г. заказчики осуществляли планирование закупок по правилам, действовавшим до вступления в силу Закона о контрактной системе и в части планирования он заработал только с 2017 г., то есть 2017 г. стал началом применения правил планирования в соответствии с Законом 44-ФЗ. Планирование закупок осуществляется, исходя из определенных с учетом положений статьи 13 Закона о контрактной системе целей осуществления закупок посредством формирования, утверждения и ведения планов закупок и планов-графиков.

Осуществлять процедуру планирования по определенным правилам предписывает заказчикам и ряд подзаконных актов. Для федеральных заказчиков это принятые Правительством РФ постановления от 5 июня 2015 г. №552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» и №553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме

плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд». Для заказчиков субъектов и муниципальных заказчиков – №554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг» от 5 июня 2015 г. и № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг» от 21 ноября 2013 г.

Одним из новшеств в планировании закупок на 2017 г. является планирование на долгосрочную перспективу. Важным понятием содержания планирования является глубина планирования – промежуток в будущем, на который разрабатывается план. Глубина ретроспекции – промежуток времени в прошлом, который необходимо взять для получения прогноза с достаточной вероятностью или по которому имеется достоверная ретроспективная информация (рис.).



Рис. Место планирования в системе управления экономическим субъектом

Сумма глубин ретроспекции и планирования дает величину временного сдвига информации входа и выхода. В хозяйственной деятельности в зависимости от времени упреждения (глубины планирования) различают следующие виды планирования: оперативное планирование (до 1 месяца); текущее (краткосрочное) планирование (до 1 года), которое реализуют заказчики в виде плана-графика закупок, формируемого на 1 год; перспективное, долгосрочное планирование (до 15 лет), реализуемое в соответствии с новыми правилами в плане закупок, который законодатель обязал заказ-

чиков размещать на 3 года – текущий и плановый период, включающий два последующих за текущим года. Но если закупка более долгосрочного характера, например, осуществление строительства, предстоящие суммы по оплате закупки отражаются в общей сумме за годы, следующие за плановым периодом. Таким образом, заказчики должны разместить на официальном сайте единой информационной системы план закупок на три года и составленный на его основе план-график закупок на один год.

Следующее правило, введенное Законом 44-ФЗ, касается обоснования закупок. В соответствии с Законом о контрактной системе Правительством РФ принято Постановление № 555 от 5 июня 2015 г. «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования», которым утверждены Правила обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; форма обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при формировании и утверждении плана закупок; форма обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при формировании и утверждении плана-графика закупок.

При формировании плана закупок заказчики должны обосновать цель осуществления закупки определенных товаров, работ, услуг (государственные программы, целевые программы, планы и программы развития субъектов РФ, выполнение функций и полномочий государственных и муниципальных органов); при формировании плана-графика закупок – способ определения поставщика (открытый конкурс; конкурс с ограниченным участием; двухэтапный конкурс; закрытый конкурс; закрытый конкурс с ограниченным участием; закрытый двухэтапный конкурс; аукцион в электронной форме; закрытый аукцион; запрос котировок; запрос предложений; закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика)) и начальную максимальную цену (предельное значение цены, которое указывается в извещении о проведении закупки, документации о закупке, приглашении принять участие в закрытой закупке).

Для планирования на 2017 г. и последующие годы введены специальные формы приложений к планам закупок и планам-графикам закупок в отношении закупок, сведения о которых составляют государственную тайну и не размещаются в единой информационной системе в сфере закупок (на таких приложениях к планам закупок и планам-графикам закупок проставляется гриф секретности).

Важным моментом для заказчика является строгое соблюдение сроков, предусмотренных для формирования и утверждения планов закупок и планов-графиков – 10 рабочих дней после доведения до государственного или муниципального заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным зако-

нодательством РФ, или после утверждения плана, программы финансово-хозяйственной деятельности бюджетного учреждения и размещения их в единой информационной системе – в течение трех рабочих дней со дня утверждения или изменения такого плана.

Заказчикам необходимо учитывать, что нарушение правил планирования влечет за собой внушительные штрафные санкции. Так, если заказчики включают в план закупок или план-график закупок объекты закупки, не соответствующие целям осуществления закупок или установленным требованиям документов о нормировании, на должностных лиц будет наложен административный штраф в размере от 20 до 50 тысяч рублей; если нарушат срок утверждения плана закупок, плана-графика закупок (вносимых в эти планы изменений) или срок размещения плана закупок, плана-графика закупок (вносимых в эти планы изменений) получают административный штраф на должностных лиц в размере от 5 до 30 тысяч рублей (статья 7.29.3. КоАП РФ). А в соответствии со статьей 7.30. КоАП РФ, если извещение об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) размещено в единой информационной системе в сфере закупок ранее десяти календарных дней со дня внесения изменений в план-график в отношении такой закупки, административный штраф на должностных лиц составит 30 тысяч рублей. Эта же статья говорит и о том, что размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если информация о такой закупке не включена в план-график – административный штраф на должностных лиц составит 30 тысяч рублей. Таким образом, законодатель принял жесткие меры по отношению к заказчикам, не соблюдающим правила планирования закупок.

Несмотря на прописанные в законе о контрактной системе и подзаконных актах правила планирования закупок, заказчики зачастую находятся в затруднительном положении и адресуют свои наиболее волнующие вопросы разработчикам Закона о контрактной системе и участникам закупочного процесса, так как в силу специфики деятельности заказчика не всегда возможно учесть все тонкости функционирования контрактной системы. На сегодняшний день функционал официального сайта единой информационной системы недостаточно проработан, вследствие чего возникают частые сбои в его работе, и заказчикам приходится собирать многочисленные скриншоты (снимки с экрана), подтверждая свои обоснованные действия. Но новые правила позволяют надеяться на повышение доверия общества к институтам власти, проводимому отбору претендентов на заключение государственных и муниципальных контрактов в соответствии с провозглашенными в Законе о контрактной системе принципами, обеспечивающими экономичность и эффективность закупочной деятельности, прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок, конкурентоспособность участников закупочного процесса.

Список источников

1. Андреева Л.В. Реформа государственных и муниципальных закупок: основные нововведения // *Право и экономика*, 2013, no. 8, с. 4-10.
2. Базык Е.Ф. Система управления закупками в антикризисном управлении // *Вопросы современной экономики*, 2013, no. 2, с. 184-202.
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. Гарбарь Е.А. Участие субъектов малого предпринимательства в закупках отдельных видов юридических лиц // *Экономика и социум*, 2016, no. 4-1 (23), с. 435-438.
5. Истомина А.А., Истомин А.Л., Сумарокова Н.Н. Оптимальное управление закупками в условиях неопределенности // *Современные технологии. Системный анализ. Моделирование*, 2015, no. 3 (47), с. 131-137.
6. Карданова З.М. Проблемы участия малого и среднего бизнеса в закупках // *Евразийский союз ученых*, 2015, no. 11-2 (20), с. 91-93.
7. Коробейникова Л.С., Володина М.С. Анализ взаимодействия субъектов контрактной системы в области управления закупками // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2016, т. 76, no. 4, с. 93-102.
8. Охтырская М.В. Проблемные вопросы организации размещения государственных закупок в России // *Финансовое право*, 2013, no. 9, с. 8-10.
9. Переверзев Н.А. Проблемы участия малого и среднего бизнеса в государственных закупках // *Управленческое консультирование*, 2016, no. 2 (86), с. 161-168.
10. Пиньковецкая Ю.С. Участие субъектов малого предпринимательства в закупках для нужд муниципалитетов и регионов // *Муниципалитет: экономика и управление*, 2015, no. 2 (11), с. 30-38.
11. Совокупный объем закупок. Какие закупки необходимо включать в совокупный объем закупок при расчете 15% объема закупок у субъектов малого предпринимательства? // *Экономика ЛПУ в вопросах и ответах*, 2015, no. 4, с. 40.
12. Трофимовская А.В., Пронин Д.С. Обзор изменений законодательства по закупкам с участием субъектов малого предпринимательства // *Фундаментальные исследования*, 2016, no. 11-1, с. 215-219.

ACTUAL ISSUES OF PLANNING IN THE SYSTEM OF STATE AND MUNICIPAL PURCHASES

Bobryshev Aleksey Nikolaevich, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Manzhosova Inna Borisovna, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Stavropol State Agrarian University, Zootechnicheskiy In., 12, Stavropol, Russia, 355017;

e-mail: bobrishevaleksey@yandex.ru; i.manzhosova@yandex.ru

Purpose: the article considers the main features of procurement planning by state and municipal customers. *Discussion:* the authors determine the meaning of planning in the procurement system. It consists in developing an optimal procurement plan. Management decisions in the field of procurement are closely related to changes in legislation. Therefore, planning involves continuous monitoring of legislative innovations. *Results:* the article describes effective ways and means of implementing the strategy allowing implementing the planning process without errors and negative consequences.

Keywords: law on the contract system, state and municipal customers, planning of procurement of goods, works, services, the purpose of the procurement, procurement plan, procurement schedule, justification of procurement.

References

1. Andreeva L.V. Reforma gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok: osnovnye novovvedeniia. *Pravo i ekonomika*, 2013, no. 8, pp. 4-10. (In Russ.)
2. Bazyk E.F. Sistema upravleniia zakupkami v antikrizisnom upravlenii. *Voprosy sovremennoi ekonomiki*, 2013, no. 2, pp. 184-202. (In Russ.)
3. Balaeva O.N., Korobeinikova L.S., Chupandina E.E., Iakovlev A.A. Vo skol'ko obkhodiatsia goszakupki rossiiskomu zakazchiku? *Goszakaz: upravlenie, razmeshchenie, obespechenie*, 2014, no. 36, pp. 72-81. (In Russ.)
4. Garbar' E.A. Uchastie sub"ektov malogo predprinimatel'stva v zakupkakh otchel'nykh vidov iuridicheskikh lits. *Ekonomika i sotsium*, 2016, no. 4-1 (23), pp. 435-438. (In Russ.)
5. Istomina A.A., Istomin A.L., Sumarokova N.N. Optimal'noe upravlenie zakupkami v usloviakh neopredelennosti. *Sovremennye tekhnologii. Sistemnyi analiz. Modelirovanie*, 2015, no. 3 (47), pp. 131-137. (In Russ.)
6. Kardanova Z.M. Problemyuchastiia malogo i srednego biznesa v zakupkakh. *Evraziiskii soiuz uchenykh*, 2015, no. 11-2 (20), pp. 91-93. (In Russ.)
7. Korobeinikova L.S., Volodina M.S. Analiz vzaimodeistviia sub"ektov kontraktnoi sistemy v oblasti upravleniia zakupkami. *Sovremennaia ekonomika: problemy i resheniia*, 2016, vol. 76, no. 4, pp. 93-102. (In Russ.)
8. Okhtyrskaiia M.V. Problemnye voprosy organizatsii razmeshcheniia gosudarstvennykh zakupok v Rossii. *Finansovoe pravo*, 2013, no. 9, pp. 8-10. (In Russ.)
9. Pereverzev N.A. Problemy uchastiia malogo i srednego biznesa v gosudarstvennykh zakupkakh. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2016, no. 2 (86), pp. 161-168. (In Russ.)
10. Pin'kovetskaia Iu.S. Uchastie sub"ektov malogo predprinimatel'stva

v zakupkakh dlia nuzhd munitsipalitetov i regionov. *Munitsipalitet: ekonomika i upravlenie*, 2015, no. 2 (11), pp. 30-38. (In Russ.)

11. Sovokupnyi ob'em zakupok. kakie zakupki neobkhodimo vkluchat' v sovokupnyi ob'em zakupok pri raschete 15% ob'ema zakupok u sub'ektov malogo

predprinimatel'stva? *Ekonomika LPU v voprosakh i otvetakh*, 2015, no. 4, pp. 40.

12. Trofimovskaia A.V., Pronin D.S. Obzor izmenenii zakonodatel'stva po zakupkam s uchastiem sub'ektov malogo predprinimatel'stva. *Fundamental'nye issledovaniia*, 2016, no. 11-1, pp. 215-219. (In Russ.)