
ПРОБЛЕМАТИКА ВСТРАИВАНИЯ МАЛЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Юрьева Галина Михайловна, преп.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394018; e-mail: galochka0842@gmail.com

Цель: рассмотреть проблемы встраивания малых предприятий в систему государственных заказов; проанализировать существующую систему государственных закупок. *Обсуждение:* субъекты малого предпринимательства, наравне с иными юридическими лицами, могут стать участниками государственных закупок; участвуя в торгах, предприятия выполняют порой очень строгие требования контрактной системы, отвечая завышенным обязательствам кредитных и финансовых компаний, что, собственно, говорит о большом потенциале такого сектора экономики и его устойчивости. *Результаты:* выявлены проблемы включения малых предприятий в госзаказ; систематизированы мероприятия, которые необходимо сделать малому предприятию для успешной работы в системе государственных закупок.

Ключевые слова: субъекты малого предпринимательства, государственные закупки, контрактная система закупок, государственный заказ, объем закупок, конкуренция.

DOI: 10.17308/meps.2017.02/1612

Введение

Малый бизнес способен обеспечить экономический подъем и сделать лучше социальный климат в стране. Но в условиях затяжного кризиса в экономике граждане опасаются открывать свой бизнес. Немалое количество представителей малого предпринимательства предпочитают вести «теневой» бизнес. По разным оценкам их доля составляет от 30 до 50 процентов.

Последнее десятилетие одной из реформ, направленных на развитие конкуренции и облегчение доступа малого бизнеса на рынки сбыта, стала система государственных закупок. Встраивание малого бизнеса в цепочки поставщиков госкомпаний – одно из решений проблемы реализации продукции небольших предприятий и потенциал для роста этого сектора. Затруднительный доступ российского малого бизнеса к государственным заказам и к закупкам государственных корпораций – одна из многочисленных проблем, препятствующих развитию данного сегмента предпринимательства в РФ.

В настоящее время закупки бюджетных учреждений, естественных

монополий и принадлежащих государству организаций регулируются двумя основными нормативными актами – Законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также Законом №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [11, 10].

Основной сферой применения Федерального закона №44-ФЗ выступает регулирование всех закупок государственных заказчиков и полное описание проведения торговой процедуры. Федеральный закон №223-ФЗ устанавливает общие принципы проведения закупок и в то же время более детально описывает закупки со стороны организаций с долей участия государства более 50%, естественных монополий, а также закупки со стороны бюджетных организаций, проводимых за счет внебюджетных источников [10].

Методология исследования

С наступлением кризисных явлений в стране самым уязвимым сегментом экономики является малое предпринимательство. Несмотря на способность адаптироваться к часто изменяющимся условиям, именно оно пропадает с рынка первым. Единственное, что имеет возможность не допустить ликвидации этих компаний, – это госзаказы для малого бизнеса.

Взаимодействие с крупными компаниями – это стабильный спрос на продукцию и определенные гарантии развития бизнеса, рост диверсификации деятельности и стоимости компании. В мировой практике до половины всего оборота малого бизнеса формирует система поставок крупным компаниям или государству. Однако без совершенствования процедур контроля качества продукции самими субъектами малого бизнеса крупные, высокотехнологичные предприятия будут избегать размещать у них заказы.

Как показывают исследования, минимальная доля государственных заказов должна составлять 10-22% от их общего количества. Отношение предпринимателей к такого рода государственному стимулированию малого бизнеса очень двойственно. Сам термин «госзакупки» означает заказы государственных или муниципальных структур на промышленные и продовольственные товары, вооружение, технику, услуги у предприятий, их производящих. Как правило, проводится отбор таких компаний на основе конкурса или так называемого тендера. В России же большее распространение получил термин «размещение заказа».

Статья 30 Федерального закона №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» закрепила обязанность заказчиков осуществлять определенные закупки только среди субъектов малого предпринимательства [11].

При этом закупки выполняются методом проведения открытых конкурсов, конкурсов с ограниченным участием, двухэтапных конкурсов, электронных аукционов, запросов котировок, запросов предложений, в которых участниками закупок считаются лишь малые предприятия.

В случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг не превышает 200 млн. рублей и указанные товары, работы, услуги включены в перечень, заказчик обязан произвести закупки таких товаров, работ, услуг у субъектов малого бизнеса.

В случае если начальная (максимальная) цена договора (цена лота) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг превышает 200 млн. рублей, но не превышает 400 млн. рублей и указанные товары, работы, услуги входят в перечень, заказчик имеет право произвести закупки данных товаров, работ, услуг у субъектов малого бизнеса.

В данный момент выделяют пять разновидностей государственных закупок:

– электронные аукционы. Проводятся в рамках специальных электронных площадок посредством размещения на них лотов. Вся документация также готовится в электронном виде (Сбербанк – АСТ, ММВБ «Госзакупки», РТС-тендер, ЕЭТП);

– открытые конкурсы. Проводятся, когда главным критерием отбора является лучшая цена, а потом уже сроки, качество и прочие составляющие. Зачастую применяются, когда речь идет о сделке на сумму от 500 тысяч рублей;

– запросы котировок. Проводятся по предыдущему принципу, с той лишь разницей, что речь идет о менее дорогостоящих контрактах; закупка у одного поставщика. Данный вид даже нельзя назвать торгами, поскольку закупка осуществляется у единственного подрядчика;

– открытые аукционы. От электронных отличаются тем, что заказы печатаются в СМИ. В последнее время такой вид размещения заказов практически утратил свою актуальность. Используются данные виды закупок государством и для обеспечения своих собственных нужд (вооружение, лекарства) и для нужд населения (продукты питания).

Принимать участие в большинстве видов торгов могут все категории предприятий – государственные, частные, индивидуальные. Сделка заключается с той компанией, которой удалось победить в результате проведенного конкурса. Стоит отметить, что сама по себе процедура проведения торгов, подписания документов и заключения сделки строго регулируется законодательством. Контролирующие органы – Счетная палата и Казначейство. Может даже подключаться ФСБ, если речь идет о вооружении.

Заказчик может выбирать претендентов из числа малых предприятий двумя способами (№ 44-ФЗ):

1. ограничить претендентов непосредственно в извещении (ч.3 ст.30, п.4 ст. 42).

2. установить требование к участнику (любому) о привлечении субъектов малого предпринимательства в качестве субподрядчика с указанием

объема участия в % от общей стоимости; тогда ограничения не применяются (ч.6, ст.30) [11].

Статус малого или среднего предприятия фирма получает по умолчанию в том случае, если соответствует критериям Закона о малом бизнесе (Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (далее – Закон № 209-ФЗ)).

Постановлением Правительства РФ 04.04.2016 №265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства» установлены новые критерии по доходам субъектов малого предпринимательства.

При отнесении организаций и предпринимателей к субъектам малого предпринимательства вместо категории выручки от реализации товаров (работ, услуг) перешли к использованию категории дохода от ведения предпринимательской деятельности.

Предельные значения дохода установлены такими же, как предельные значения выручки:

- для микропредприятий – 120 млн руб.,
- для малых – 800 млн руб.,
- для средних – 2 млрд руб.

С 01 августа 2016 г. был введен Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства. Реестр представляет собой размещенную в открытом доступе базу данных, содержащую широкий состав сведений о субъектах малого предпринимательства России. Сведения реестра могут быть применены для доказательства принадлежности хозяйствующих субъектов к категории малых предприятий, поиска контрагентов, проработки дополнительных мер поддержки малого предпринимательства.

С появлением реестра у организаций в дополнение к электронным площадкам появилась возможность адресовать прямое приглашение к участию в торгах квалифицированным поставщикам. Вместе с тем перед выходом на тендеры и госзакупки поставщиков товаров и услуг ждет обязательная сертификация продукции.

Поскольку критерии отнесения предприятий к субъектам малого и среднего предпринимательства поменялись, при формировании реестра категория предприятия (микро-, малое или среднее предприятие) будет определяться на основе данных о полученном доходе от ведения предпринимательской деятельности только за предшествующий 2016 г., без учета данных за 2014 и 2015 гг.

Таким образом, организация может быть отнесена к категории малого предприятия, если ее совокупный доход за 2016 г. состоит до 800 млн руб. При этом должны соблюдаться и другие условия (в частности, среднесписочная численность работников за 2016 г. не должна превышать 100 человек).

Последние нововведения в сфере закупок в основном коснулись определения и подтверждения организациями статуса субъекта малого предпринимателя в связи с введением в работу Единого реестра субъектов малого предпринимательства. Данный ресурс позволяет оперативно проверить отнесение организации к малым предприятиям, не проверяя его учредительный состав, среднесписочную численность или объем годовой выручки.

Основное количество закупок у субъектов малого предпринимательства осуществляется путем проведения электронных аукционов, при этом сохраняется тенденция увеличения количества и общего объема закупок у малого бизнеса, осуществляемых данным способом.

С 1 января 2016 г. на смену официальному сайту РФ в сети Интернет для опубликования информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг пришла Единая информационная система в сфере закупок (далее – ЕИС).

Основной целью создания такой информационной системы было повышение прозрачности госзакупок, для того чтобы все процессы в рамках контрактной системы от этапа планирования закупок до завершения исполнения контрактов стали более публичными.

Вся информация, содержащаяся в ЕИС, является открытой (за исключением сведений, содержащих государственную тайну) и предоставляется бесплатно. Помимо этого, такая информация должна быть полной и достоверной.

Согласно п.9 ст.3 Федерального закона № 44-ФЗ Единая информационная система в сфере закупок – совокупность информации, находящейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта Единой информационной системы в сети Интернет. [11]

В настоящее время заказчиками в Единой информационной системе размещен 1841 перечень товаров, работ, услуг, закупки которых осуществляются только у субъектов малого предпринимательства.

По данным Минэкономразвития, в 2016 г. было заключено договоров по результатам прямых закупок у субъектов малого бизнеса на сумму 987 млрд руб., что на 16% превышает аналогичные показатели 2015 г. [1].

Наряду с этим госслужащие отмечают, что заказчики ухитряются обходить закон, формально соблюдая квоту закупок у субъектов малого предпринимательства. Так, например, ПАО «Газпром» заключило договор на 50,3 млрд руб. с одной компанией, которая присутствует в реестре, и в связи с этим по факту выполнил требование об обязательном совокупном годовом стоимостном объеме договоров, заключенных с малым бизнесом. Этот случай заставил Минэкономразвития разрабатывать новые правила расчета квот, для того чтобы госзаказы стали доступны еще большему количеству малых предприятий.

Номенклатура государственных закупок составляет 98 тысяч позиций, но чаще всего у малого бизнеса закупают:

- оборудование для навигации и измерений;
- услуги в области технических испытаний, исследований;
- услуги по ремонту оборудования;
- услуги в области инженерно-технического проектирования;
- консультационные услуги;
- компьютеры и периферийное оборудование.

Средняя стоимость договора с субъектом малого предпринимательства составила около 5,6 млн руб. При этом экономия денежных средств по итогам закупок, участниками которых являются только субъекты малого предпринимательства, составила свыше 56 млрд руб. (6,3%) [1].

19 августа 2016 г. внесены поправки в постановление Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Согласно документу с 10% до 15% должен возрасти совокупный годовой стоимостной объем договоров, заключенных по результатам закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства. Способы, которыми осуществляются такие закупки, обозначает сам заказчик в своем положении о закупках. Только следует помнить, что допускаются до участия в этой категории закупок исключительно субъекты малого и среднего предпринимательства [12].

Несмотря на значительные сдвиги в законодательной базе по регулированию госзакупок, на наш взгляд, некоторые трудности для участия в них субъектов малого предпринимательства все еще очевидны.

Главные проблемы в рассматриваемой области:

1) Проблемы системы и организации закупок:

– большое количество коррупционных схем в системе государственных закупок (организация аукционов с необоснованно высокой исходной стоимостью договоров, взаимосвязь участвующих в торгах юридических лиц с организаторами этих торгов, подставных лиц, подтасовка котировок, неосуществимые условия тендера, демпинг тарифов и т. п.);

– нехватка необходимой конкуренции в торгах. Зачастую среднее число поставщиков составляет от 2 до 3. Довольно часты случаи проведения конкурса с единственным участником, или же подставными участниками для создания видимости конкуренции;

– недоступность прозрачной и понятной информационной базы по закупкам. Часто бывает недостаточно той информации о тендерах, что присутствует в базе, а также имеет место искажение достоверных сведений при проведении тендеров;

– слабое присутствие централизованного контроля и аудита со стороны государства. Проверку системы государственных контрактов осуществ-

вляют разные контролирующие структуры: Казначейство, Счетная палата РФ, Федеральная антимонопольная служба, Росфиннадзор, Минэкономразвития. Раскоординированность и несогласованность в работе данных ведомств ведут к вероятности злоупотребления существующими схемами и пробелами в законодательстве.

2) Проблема в завышенном требовании к участникам тендеров со стороны крупных государственных предприятий. В обязательные пункты некоторых госкомпаний стала входить принудительная сертификация поставляемой продукции в аккредитованных центрах при организаторе или дополнительная сертификация товара, если сертификат выдан в другом месте.

3) Наличие обеспечения, которое не все малые формы хозяйствования могут себе позволить. Обеспечение надлежит предоставить заказчику на весь период выполнения договора и в том числе на гарантийный срок, в противном случае поставщик будет интегрирован в реестр недобросовестных поставщиков, что в течение двух лет не позволит ему принимать участие в торгах. В случае если участник предоставил заказчику недостоверную информацию в заявке, то комиссия заказчика обязана его отстранить на любом этапе процедуры закупки. Такого рода проблему отчасти решают посредством привлечения банковских гарантий, банковского кредитования, заимствований через микрофинансовые организации, кредитных брокеров, что ощутимо увеличивает нагрузку на предпринимателей, которые в конечном результате отказываются от участия в торгах.

Заключение

Подводя итоги исследованию проблем участия малых предприятий в системе государственных закупок, необходимо еще раз подчеркнуть, что на сегодняшний момент, несмотря на все трудности, малый бизнес уверенно осваивает и занимает свою нишу в системе госзакупок.

В ходе исследования данной проблематики нами были сформулированы некоторые рекомендации, которые, на наш взгляд, дают понимание тех процедур, которые необходимо осуществить для участия малого предприятия в тендерах по госзакупкам.

Проведение предварительного анализа рынка. Мониторинг закупок в интересующей сфере деятельности, в каких объемах проводятся торги и какие снижения происходили по тендерам. Таким образом, можно понять тенденции рынка и конкурентоспособность своего бизнеса.

Подготовка компании к участию. Необходимо привести в порядок все юридические документы, регламентирующие деятельность организации, получить электронную подпись и заранее аккредитоваться на нужных электронных площадках.

Определение финансового партнера. Для участия в торгах потребуется обеспечение заявки и обеспечение исполнения контракта, а также средства на реализацию заказа. Для этого лучше заранее определиться с надёжным финансовым партнером, который проанализирует финансовые

возможности бизнеса и поможет получить предварительное одобрение по банковской гарантии и кредиту.

Изучение тендерной документации. Обязательное тщательное изучение проект контракта, технического задания, инструкции участника, требований заказчика и прочие разделы документации. Это позволит избежать отклонения заявок на участие в тендере и в дальнейшем вопросов, связанных с исполнением контракта.

Контакт с заказчиком по каждой заявке. Активное ведение разъяснительной работы с заказчиком, так как любое недопонимание может привести к отклонению заявки.

Изучение основных законов по госзаказу и отслеживание за их изменениями. В федеральные законы периодически вносятся поправки и изменения, под которые необходимо подстраивать деятельность компании. Необходимо повышать квалификацию, обучаться на семинарах и участвовать в конференциях – все это позволит малому предприятию владеть актуальной информацией и ориентироваться во всех тонкостях государственного заказа.

Список источников

1. Официальный сайт Минэкономразвития России // Министерство экономического развития Российской Федерации. Доступно: <http://econopoly.gov.ru> (дата обращения: 12.01.17).
2. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Доступно: <http://www.zakupki.gov.ru> (дата обращения: 12.01.17).
3. 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.
4. 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.
5. 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.
6. Гарбарь Е.А. Участие субъектов малого предпринимательства в закупках отдельных видов юридических лиц // *Экономика и социум*, 2016, no. 4-1 (23), с. 435-438.
7. Карданова З.М. Проблемы участия малого и среднего бизнеса в закупках // *Евразийский союз ученых*, 2015, no. 11-2 (20), с. 91-93.
8. Переверзев Н.А. Проблемы участия малого и среднего бизнеса в государственных закупках // *Управленческое консультирование*, 2016, no. 2 (86), с. 161-168.
9. 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.
10. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (с изменениями и дополнениями) // Консультант плюс. Доступно: www.consultant.ru (дата обращения: 12.01.17).
11. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изменениями и дополнениями) // Консультант плюс. Доступно: www.consultant.ru (дата обращения: 12.01.17).

12. Постановление Правительства РФ от 11 декабря 2014 г. № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц» (с изменениями и дополнениями) // Консультант плюс. Доступно: www.consultant.ru (дата обращения: 12.01.17).

PROBLEMATICS OF ENTRYING SMALL ENTERPRISES IN THE SYSTEM OF STATE PURCHASING

Yuryeva Galina Mihaylovna, Assist. Prof.

Voronezh State University, University sq. 1, Voronezh, Russia, 394018;
e-mail: galochka0842@gmail.com

Purpose: to consider the problems of embedding small businesses in the system of state orders; to analyze the current system of public procurement. *Discussion:* small business entities, along with other legal entities, can become participants in public procurement. Participating in trades, enterprises sometimes fulfil very strict requirements of the contract system, responding to overstated obligations of credit and financial companies, which, in fact, speaks about the great potential of this sector of the economy and its sustainability. *Results:* we reveal problems of inclusion of small enterprises in the state order and systematized the measures that a small enterprise needs to successful work in the public procurement.

Keywords: small business entities, state purchases, contract system of procurement, state order, volume of purchases, competition.

References

1. Ofitsial'nyi sait Minekonomrazvitiia Rossii. Ministerstvo ekonomicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii. Available at: <http://economy.gov.ru> (accessed: 12.01.17). (In Russ.)
2. Ofitsial'nyi sait Edinoi informatsionnoi sistemy v sfere zakupok v informatsionno-telekommunikatsionnoi seti Internet. Available at: <http://www.zakupki.gov.ru> (accessed: 12.01.17). (In Russ.)
3. Sovokupnyi ob'em zakupok. kakie zakupki neobkhodimo vkluchat' v sovoкупnyi ob'em zakupok pri raschete 15% ob'ema zakupok u sub'ektov malogo PREDPRINIMATEL'STVA? *Ekonomika LPU v voprosakh i otvetakh*, 2015, no. 4, p. 40. (In Russ.)
4. 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.)
5. 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.)
6. Garbar' E.A. Uchastie sub'ektov malogo predprinimatel'stva v zakupkakh otdel'nykh vidov iuridicheskikh lits. *Ekonomika i sotsium*, 2016, no. 4-1 (23), pp. 435-438. (In Russ.)
7. Kardanova Z.M. Problemyuchastia malogo i srednego biznesa v zakupkakh. *Evraziiskii soiuz uchenykh*, 2015, no. 11-2 (20), pp. 91-93. (In Russ.)
8. Pereverzev N.A. Problemy uchastia malogo i srednego biznesa v gosudarstvennykh zakupkakh. *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2016, no. 2 (86), pp. 161-168. (In Russ.)
9. 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.)
10. Federal'nyi zakon ot 18.07.2011 №

223-FZ «O zakupkakh tovarov, rabot, uslug ot del'nymi vidami iuridicheskikh lits» (s izmeneniami i dopolneniami). Konsul'tant plus. Available at: www.consultant.ru (accessed: 12.01.17). (In Russ.)

11. Federal'nyi zakon ot 5 apreliia 2013 g. № 44-FZ «O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlia obespecheniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» (s izmeneniami i dopolneniami). Konsul'tant plus.

Available at: www.consultant.ru (accessed: 12.01.17). (In Russ.)

12. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 11 dekabria 2014 g. № 1352 «Ob osobennostiakh uchastiia sub"ektov malogo i srednego predprinimatel'stva v zakupkakh tovarov, rabot, uslug ot del'nymi vidami iuridicheskikh lits» (s izmeneniami i dopolneniami). Konsul'tant plus. Available at: www.consultant.ru (accessed: 12.01.17). (In Russ.)