

© Константинов А. В.
генеральный директор ООО «Коруна»,
магистрант кафедры ГМУ,
Владимирский филиал РАНХиГС

ПЛАНИРОВАНИЕ ЗАКУПОК КАК ВАЖНЫЙ ЭТАП РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация: в статье приводится краткое обоснование необходимости введения системы планирования госзакупок в России. Ее основные элементы, жизненный цикл, основные принципы планирования и элементы этапа планирования.

Ключевые слова: планирование, система госзакупок, контрактная система.

Annotation: The article provides a brief rationale for the introduction of system of planning of public procurement in Russia. Its basic elements, life cycle, basic principles and elements of planning at the planning stage.

Keywords: planning, procurement system, the contract system.

Одним из основных этапов процесса закупок в России является планирование.

По оценке экспертов, в Федеральном законе от 21.07.2005 № 94-ФЗ из-за недостаточной регламентации планирования именно на этом этапе госзакупок происходили многочисленные нарушения существовавшего законодательства.

В соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в главе 2 определены основные элементы этапа планирования. Среди них:

- формирование, утверждение и ведение планов закупок и планов-графиков закупок;
- обоснование закупок;
- нормирование закупок;
- обязательное общественное обсуждение закупок;
- определение и обоснование начальной цены контракта;
- идентификационный код закупки, каталог товаров, работ, услуг.

Вышеуказанные элементы этапа планирования фактически представляют собой механизмы планирования, которые в свою очередь, состоят из ряда инструментов планирования.

Как показывает практика, качество планирования во многом определяет эффективность использования бюджетных средств и успешность достижения поставленных целей при осуществлении закупочной деятельности.

Жизненный цикл закупок в российской контрактной системе состоит из следующих основных этапов.

1. Планирование.
2. Осуществление закупок.
3. Мониторинг и аудит в сфере закупок.
4. Контроль в сфере закупок.

Первым этапом жизненного цикла, определяющим экономическую эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд, является планирование.

Он предполагает максимально точное и объективное определение потребностей заказчиков в товарах, работах, услугах для их своевременного приобретения и эффективного использования.

Планирование – это обособленная функция, действие которой пока что недостаточно проработано.

Планирование должно задавать определенную схему действий в сфере закупок как с точки зрения потребительских характеристик в натурально-вещественном выражении для удовлетворения определенных нужд, так и с точки зрения бюджетных расходов.

Разумное планирование основывается на финансовой и нефинансовой информации, получение которой, с одной стороны, целесообразно, с другой - достаточно для того, чтобы привести расходы на финансирование государственных и муниципальных заказов к желаемому уровню.

Среди основных принципов планирования как элемента контрактной системы можно выделить следующие.

1. Рациональность.

Рациональность планирования способствует эффективному использованию наличных ресурсов, дает возможность ставить разумные цели и при выборе средств для их достижения ориентироваться не только на критерий полезности, выгоды, но и следовать этическим нормам и традициям рыночного поведения.

2. Обоснованность.

Составной частью этапа планирования является обоснование принимаемого в будущем решения при наличии определенных нужд и потребностей. Обосновать несение расходов возможно исключительно наличием объективных на то оснований.

3. Адекватность.

Оценка адекватности планирования производится на предмет соответствия процесса реализации решений, применяемых методов и прогнозируемых результатов поставленным целям.

4. Своевременность.

Степень удовлетворенности нужд заказчика можно определить не только качественными и количественными показателями, но и уместностью по моменту, срокам, периодам, жизненному циклу предмета закупки. Важным является, насколько своевременно произведена определенная закупка и способна ли она в этот промежуток времени обеспечить потребности заказчика в полном объеме.

5. Синергетичность.

Понятие «синергетичность» в разрезе планирования закупок означает согласованность данного вида расходов с другими видами, например, их последовательность, взаимосвязанность, дополняемость тех или иных капитальных или текущих расходов, длительность разработок, длительность гарантий, особенность жизненного цикла закупаемых ресурсов и т.д.

6. Справедливость.

Данный принцип планирования относится к оценке обоснованности расходов в отношении справедливой стоимости. Важнейшим элементом принципа справедливости является определение начальной (максимальной) цены закупки.

Как и любой другой сложный технологический процесс, этап планирования можно разделить на следующие элементы:

- 1) анализ потребностей государственных и муниципальных структур, а также определение приоритетных нужд, сопоставление выявленных потребностей с имеющимися бюджетными ассигнованиями для их удовлетворения;

2) исследование и обзор товарных рынков объектов закупок, осуществление ценностно-стоимостного анализа, определение аналогичных и эквивалентных товаров;

3) установление требований к закупаемым товарам, работам, услугам (в том числе их предельной цены), описание требуемых потребительских свойств и технологических характеристик;

4) формирование, утверждение и ведение плановой документации (планов закупок и планов-графиков закупок);

5) обоснование и обязательное общественное обсуждение закупок;

6) формализация потребностей заказчика путем разработки тендерной документации, разработка критериев допуска участников к торгам.

Как показала российская практика, в структуре осуществляемых закупок наблюдалась высокая доля необоснованных и (или) нецелесообразных закупок, несоблюдение ресурсных ограничений. Данная проблема связана с тем, что не была сформирована методология разработки и обоснования планов закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, при этом существующая практика обоснования параметров этих нужд не в полной мере отражала приоритеты социально-экономического, научно-технического и инновационного развития государства.

Качество обоснования параметров государственных нужд оставались недостаточно высокими, они не играли должной роли при планировании и обосновании бюджетных ассигнований.

Существующий порядок не позволял на этапе планирования определить ключевые параметры государственных контрактов. Не устанавливались необходимые требования к детализации предмета закупки и порядку определения функциональных, технических и иных требований к закупаемым товарам, работам и услугам, при подготовке проектов контрактов не использовались международные закупочные стандарты, нередко случаи размещения крупных контрактов с крайне размытой формулировкой требований и условий.

В дальнейшем это значительно затрудняло мониторинг и оценку исполнения государственных и муниципальных контрактов. Кроме того, были распространены случаи срыва сроков реализации контрактов и превышения запланированных ресурсных ограничений, заключения дополнительных соглашений или новых контрактов, что прямо обуславливалось фактическим невыполнением необходимых объемов работ и услуг.

Все это свидетельствовало о важности процесса закупочной деятельности именно на начальном этапе (этапе планирования) и требовало его детальной регламентации.

В настоящее время в российской сфере закупок идет процесс внедрения системы планирования. Накопленный практический опыт позволил разработать и принять принципиально новый закон о закупках, в котором система планирования расписана в главе 2.

Планирование позволяет сделать государственные и муниципальные закупки в России более прозрачными, обеспечить формирование конкурентоспособной среды, снизить коррупцию и повысить эффективность использования бюджетных средств.

Список литературы

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2013. - № 14, ст. 1652.

2. Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2005. - № 30, ч. 1, ст. 3105.