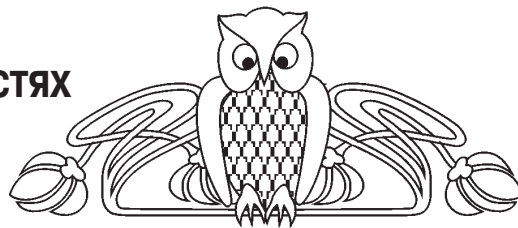




СЛОВО МОЛОДЫМ СОЦИОЛОГАМ

УДК 342.9

К ВОПРОСУ О РЕГИОНАЛЬНЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА



Р. М. Нагимов

Казанский юридический институт МВД России
E-mail: nagram77@gmail.com

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся региональных особенностей функционирования системы государственного заказа, представлены данные эмпирических исследований на основе экспертного опроса, выявляющих основные проблемы в системе реализации государственного заказа.

Ключевые слова: государственный заказ, государственные закупки, институт государственного заказа, субъект государственного заказа.

Revisiting Regional Specific Features on System Operation of State Order

R. M. Nagimov

The article discusses issues concerning the regional peculiarities of functioning of the state order system, data are presented on the basis of empirical studies expert survey to identify major problems in the implementation of the system of state order.

Keywords: state order, public procurement, the institution of the state order, the subject of the state order.

Функционирование системы государственного заказа является одной из актуальнейших проблем становления правового государства в России, так как вопросы, касающиеся системы государственного заказа, затрагивают существенные стороны функционирования государственного аппарата, всех сфер общественной и экономической жизни страны. От эффективности и результативности деятельности по реализации государственных закупок на товары и услуги зависит в конечном итоге, какого качества и в каком объеме население получит государственные услуги, насколько эффективно будут использованы бюджетные средства для обеспечения достойного уровня и качества жизни населения. Кроме того, именно в сфере государственного заказа концентрируются гигантские финансовые потоки, что формирует почву для наиболее масштабных коррупционных проявлений. Следовательно, правовое регулирование вопросов, касающихся государственной закупки товаров, работ и услуг для удовлетворения нужд различных заказчиков, лежит в основе теоретических измышлений и практического опыта, направленного на совершенствование данной системы.

Несмотря на актуальность исследуемой проблемы, в научной литературе нет единого понимания проблемы государственного заказа. Так, В. А. Галанов, О. А. Гришина, С. Р. Шибяев¹ считают, что государственный заказ – это оформленные по закону государственные нужды, которые подлежат удовлетворению в процессе государственных закупок. По мнению Е. Г. Ефимовой², государственные закупки – это спрос правительства на товары и услуги военного и гражданского назначения. Такое понимание вопроса отождествляет институт государственного заказа со спросом правительства на товары и услуги, вместе с тем работы, как самостоятельная категория закупаемой продукции, автором не учитываются вообще.

По мнению другого исследователя, В. А. Щербакова³, государственный заказ является специальным правовым инструментом, регулирующим деятельность государства и исполнителей, а также отношения между ними в сфере удовлетворения потребностей государства в определенных товарах, услугах и работах. Данное определение, на наш взгляд, лишь фрагментарно раскрывает суть исследуемого явления, упуская ряд важных компонентов. По нашему мнению, государственный заказ представляет собой публично-правовой инструмент регулирования двусторонних отношений между государственным заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по удовлетворению государственных нужд в товарах (работах, услугах), необходимых для реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, федеральными целевыми и специальными программами, а также иными документами стратегического и программно-целевого планирования Российской Федерации и ее субъектов.

Для выявления региональных особенностей функционирования системы государственного заказа нами проведен экспертный опрос среди представителей заказчиков, поставщиков, контролирующих органов и специализированных организаций.

Какие основные проблемы выделили эксперты в системе государственного заказа? Наиболее часто выделяемой проблемой является неработоспособность Общероссийского сайта zakupki.gov.ru или торговых площадок (24,6%).



Существуют проблемы и с освоением необходимых программных средств (16,9%) и недостаточной проработанностью технического задания со стороны заказчиков (16,9%), в результате чего становится возможным демпинговое снижение цены контракта в ущерб качеству поставляемой продукции. 15,8% опрошенных отметили, что наблюдается противодействие со стороны заказчика, выражающееся в лоббировании интересов

одного из поставщиков путем «заточивания» требований в документации под конкретного поставщика. Нерешенными остаются проблемы кадрового обеспечения системы государственного заказа – 14,4% участников опроса отметили, что нуждаются в квалифицированных кадрах. Каждый десятый респондент (11,3%) считает, что для обеспечения заявки не хватает средств (рис. 1).

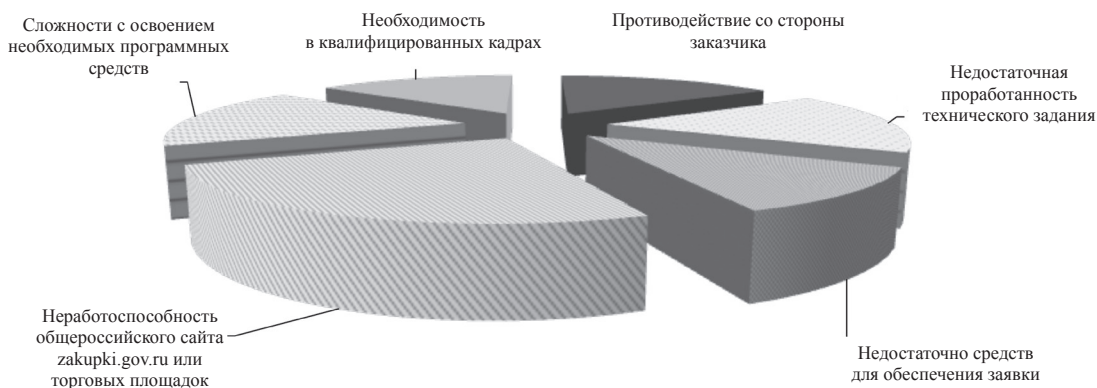


Рис. 1. Основные проблемы в системе государственного заказа

Рассмотрим данные проблемы в разрезе субъектов государственного заказа. С точки зрения поставщиков, все названные проблемы имеют место, и среди них наиболее острой является проблема освоения программных средств, применяемых в системе государственного заказа (71,1%). Кроме того, недостаточная проработанность технического задания также вызывает неудовлетворенность со стороны подавляющего большинства поставщиков (68,4%). Каждый второй участвовавший в опросе поставщик (52,6%) заявил, что имеются факты противодействия со стороны заказчика, лоббирующего интересы аффилированных структур. Около половины их (44,7%) считают, что Общероссийский сайт и электронные торговые площадки функционируют неудовлетворительно. Почти треть поставщиков (31,6%) испытывают необходимость в квалифицированных кадрах в сфере государственного заказа, а каждый четвертый (25,8%) жалуется на нехватку средств для обеспечения заявки, что исключает участие в торгах небольших предприятий, способных поставлять высококачественную продукцию. Это особенно характерно для сельскохозяйственных производителей, представителей малого бизнеса, предприятий, предоставляющих интеллектуальные услуги.

Заказчики также выделили ряд серьезных проблем. Как и поставщиков, их в наибольшей степени беспокоит проблема освоения и использования программных средств, применяемых в системе государственного заказа, что они связывают с нехваткой квалифицированных

кадров (34,4%). С кадровыми проблемами можно связать и неудовлетворенность заказчиков качеством проработки технических заданий (18,8%), и проблемы, возникающие в ходе работы на электронных торговых площадках и сайтах (18,8%). Специализированные организации, хотя и в меньшей степени, но все же испытывают неудовлетворенность работой системы. Они выделили такие проблемы, как противодействие со стороны заказчика (34,3%), недостаточную проработанность технического задания (27,3%), неработоспособность сайта и торговых площадок (23,1%). Большинство вышеназванных проблем связано с недостаточной квалификацией сотрудников заказчика или поставщика и отсутствием возможностей, а также обучающих программ и площадок для специалистов (24,0%).

Представители контролирующих органов считают, что наиболее острой проблемой в функционировании системы государственного заказа является проблема противодействия со стороны заказчика, выражающаяся в лоббировании интересов аффилированного поставщика, создании неприемлемых условий для остальных участников торгов (63,2%). 43,2% респондентов из числа представителей контролирующих органов отметили, что наблюдается недостаточная проработанность технического задания, что формирует почву для коррупционных действий или сговора между заказчиком и аффилированной структурой. Также серьезной проблемой является качество работы специализированных сайтов и электронных торговых площадок – по мнению 37,6% представителей



контролирующих органов, они работают неудовлетворительно. Кадровые вопросы (25,6%) и уровень квалификации сотрудников (28,6%) также являются серьезной проблемой и для контролирующих органов (рис. 2)

Подводя итог, мы попросили респондентов оценить систему государственного заказа России в целом (рис. 3). Большинство опрошенных (51,7%) считают, что в системе есть небольшие изъяны, но в целом она работает успешно. Од-

нако более трети участников опроса (35,8%) отметили, что система государственного заказа страны в таком виде, в каком она существует на сегодняшний день, нежизнеспособна и нуждается в коренном изменении. Причиной тому являются и низкая эффективность торгов, не нацеленных на сбережение финансовых средств государства и муниципалитетов, и рост коррупции в данной сфере, и отсутствие четкого государственного регулирования, и многое другое.



Рис. 2. Распределение ответов субъектов государственного заказа на вопрос: «С какими проблемами Вы сталкиваетесь во время работы с государственным заказом?»

В чем участники опроса видят решение данной проблемы? Прежде всего, это обеспечение стабильности работы официального сайта Российской Федерации для публикации информации о размещении заказов, а также работы электронных торговых площадок (41,7%). 36,7% опрошенных нами респондентов считают, что необходимо создать единый орган по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. По мнению 35,8% респондентов, создание учебно-информационных центров по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников системы государственного и муниципального заказа позволило бы решить проблему кадрового голода в этой сфере и в конечном итоге привело бы к повышению эффективности функционирования всей системы. Необходимость оказания помощи поставщикам, исполнителям и подрядчикам в виде кредитования обеспечения заявок на торгах, льготного пользования складами, предоставления различных государственных и муниципальных

кредитов является на сегодняшний день довольно острой проблемой. В связи с этим 33,3% опрошенных считают, что решение данной проблемы привело бы к улучшению ситуации в сфере государственного заказа. 30,0% респондентов проявили склонность к репрессивным мерам в решении проблемы – по их мнению, следует повысить ответственность перед законом за нарушения в области государственного заказа. 23,3% участников опроса считают, что повышению эффективности функционирования системы государственного заказа способствовало бы более широкое применение открытых аукционов в электронной форме, разработка типовой конкурсной, аукционной документации, нормативной документации об открытом аукционе в электронной форме на отдельные группы товаров, работ и услуг, а также создание справочника цен. По мнению 10% участников опроса следует запретить запрос котировок. Все эти меры способствовали бы улучшению деятельности участников системы государственного заказа и снижению коррупционной составляющей этих процессов (рис. 4).

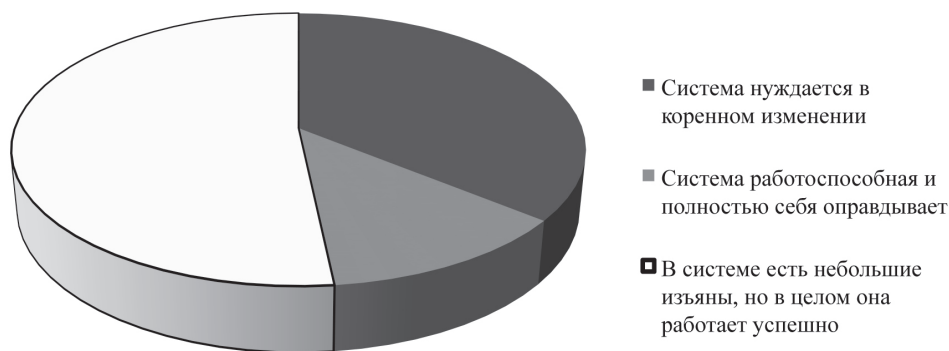


Рис. 3. Оценка респондентами системы государственного заказа



Рис. 4. Рекомендации по совершенствованию системы государственного заказа

Таким образом, институт государственного заказа России имеет существенные недостатки, связанные как с функционированием самой системы государственного заказа в виде неработоспособности специализированных торговых площадок, так и с отсутствием грамотных профессионалов, имеющих профильное образование. Острой остается проблема коррумпированности данной сферы. Переход к контрактной системе и серьезное реформирование данной сферы способствовали бы решению многих системных, в том числе и региональных проблем.

Примечания

- 1 См.: Галанов В. А., Гришина О. А., Шибяев С. Р. Зарубежный опыт закупочной деятельности государства : учеб.-метод. пособие. М. : ИНФРА-М, 2010. С. 57.
- 2 См.: Ефимова Е. Г. Экономическая теория : учеб. пособие. М. : МГИУ, 2007. С. 150.
- 3 См.: Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М. : ИНФРА-М, 2006.