

ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОРОДСКОЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВА МОСКВЫ ИМЕНИ Ю.М. ЛУЖКОВА»

Кафедра финансового менеджмента и финансового права

Направление подготовки 38.04.02 Менеджмент

Направленность (профиль) «Управление государственными,
муниципальными и корпоративными закупками»

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

Юрловой Ольги Алексеевны

**«Эффективность закупочной деятельности в условиях
устойчивого развития контрактной системы (на примере
образовательных организаций города Москвы)»**

Допустить к защите
Заместитель заведующего кафедрой

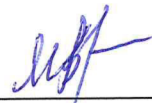
Научный руководитель



(подпись)

Баландина Н.Г., канд.экон.наук, доц.
(фамилия, инициал, ученая степень, звание)

«14» 12 2023г.



(подпись)

Карманов М.В., д-р экон.наук, проф.
(фамилия, инициал, ученая степень, звание)

«14» 12 2023г.

Москва 2023

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы организации закупочной деятельности образовательных организаций	7
1.1. Сущность закупочной деятельности и основные подходы к управлению ею	7
1.2. Развитие контрактной системы (до января 2023 года).....	28
1.3. Особенности закупок образовательными организациями города Москвы	46
Глава 2. Совершенствование закупочной деятельности образовательными организациями города Москвы.....	56
2.1. Анализ закупочной деятельности образовательной организации 33 МШТП	56
2.2. Модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом МШТП.....	66
Заключение	73
Список источников	76

Введение

Актуальность темы исследования. Цифровизация закупочной деятельности требует новых управленческих подходов к организации процесса закупки. В настоящее время в системе образования города Москвы реализован электронный сервис организации совместной закупочной деятельности подведомственных организаций на базе «единой комплексной информационной системы Департамента образования города Москвы». Система ЕКИС полностью соответствует концепции программы «Цифровая экономика», что способствует эффективной реализации основных положений цифровизации закупочной деятельности.

Московские образовательные организации – грамотные и ответственные заказчики. В системе образования города разработаны унифицированные инструменты, которые позволяют осуществлять закупочную деятельность максимально эффективно, и один из таких инструментов – это межшкольная торговая площадка (МШТП), структура управления закупками на уровне межрайонов, которая, с одной стороны, централизованно регулирует закупки школ в составе МРСД, а с другой – сохраняет максимальную самостоятельность каждой образовательной организации.

Эффективной система признается только в том случае, если полностью удовлетворяются государственные потребности при условии максимальной выгоды как для заказчика, так и для исполнителя государственного контракта. Закупочная деятельность пронизывает всю организацию, а ее автоматизация позволяет существенно повысить эффективность. Системы стратегических закупок и управления товарными категориями дают необходимый инструмент для вывода организации на новый уровень. Подобные системы являются уникальными: для их проектирования и разработки необходимо понимать бизнес конкретной организации и правильно выбирать необходимые инструменты.

Проблема исследования. В современных условиях закупочная деятельность образовательных организаций при весьма ограниченном

бюджете и большом спектре предложений, становится очень проблематичной для отдельных организаций таких, как школа либо колледж. Совместная закупочная деятельность образовательных учреждений на сегодняшний момент стала просто необходимой. Существуют общие проблемы с организацией закупочной деятельности, с которыми сталкиваются образовательные учреждения, поэтому эти проблемы лучше решать сообща.

Экономия за счет объёма закупок при покупке широкого круга товаров, таких как копировальная бумага, топливо, художественные принадлежности, принадлежности для хранения, вывоз мусора, а также учебники, школьные и офисные принадлежности. Для того чтобы построить эффективную модель закупочной деятельности, необходимо оценить потребности и возможности образовательных организаций, которые на сегодняшний момент предпочитают совершать совместные покупки посредством межшкольной торговой площадки. В процессе работы контрактные управляющие и заместители директоров по ресурсам делятся опытом: разрабатывают дорожные карты, изучают новые нормативные документы, анализируют выгодных поставщиков и объёмы закупок.

МШТП обеспечивают оптимизацию системы закупок столичного образования, процесса управления образованием, повышение качества образования, сокращение нецелевых расходов, эффективное использование финансовых ресурсов и др. Данный региональный опыт представляет интерес не только для специалистов в сфере закупок, но и для управленцев в области образования. В связи с этим данная тема является актуальной и подлежит детальному исследованию.

Степень разработанности темы исследования в отечественной и мировой научной литературе. Данной темой занимались российские и зарубежные исследователи такие, как И.О. Загорский, И.П. Гладилина, Г.В. Дегтев, М. Линдерс, Ф. Джонсон, А. Флинн, Г. Фирон, Т. М. Дубович и другие.

Вопросы теоретического характера, связанные с рядом аспектов, в том числе и понятийного аппарата по проблемам правового и организационного

обеспечение закупок товаров (работ, услуг) освещаются в работах Б.А. Аникина, Н.Г. Каменевой, В.А. Полякова, В.В. Синяева, Р.Н. Нагапетьянц, И.А. Кетнера, Н.А. Нагапетьянц и других. Организация и управление обеспечением закупок товаров (работ, услуг) изучается и освещается в свете различных концепций маркетологов, экономистов, специалистов и рассмотрены в работах следующих авторов: В.С. Лукинский, В.В. Лукинский, Н.Г. Плетнева, И.А. Рачковская, А.П. Тяпухин, В.И. Хабаров и др.

Объектом исследования является закупочная деятельность образовательных организаций города Москвы в рамках деятельности МШТП.

Предмет исследования: современные инструменты управления совместными закупками образовательных организаций города Москвы в рамках деятельности МШТП.

Цель работы: разработать модель развития управления закупками образовательных организаций города Москвы в рамках деятельности МШТП в условиях устойчивого совершенствования контрактной системы.

Гипотеза исследования: организация совместной закупочной деятельности и модели ответственных взаимоотношений между заказчиками приобретает характер необходимости.

В ходе исследования были выделены следующие **задачи:**

- исследовать сущность закупочной деятельности и основные подходы к управлению ею;
- рассмотреть развитие контрактной системы до января 2023 года;
- представить особенности закупок образовательными организациями города Москвы;
- провести анализ закупочной деятельности образовательной организации МШТП;
- разработать модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом МШТП.

В ходе написания работы были использованы такие **методы исследования**, как наблюдение, сравнение, абстрагирование, анализ и синтез, индукция и дедукция, моделирование, классификация и др.

Научная новизна исследования заключается в следующем: выделены и обоснованы основные проблемы закупок образовательными организациями города Москвы; проведен анализ закупочной деятельности МШТП № 33; разработана модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом МШТП.

Практическая значимость исследования заключается в разработке и описании эффективной модели закупок для повышения рейтинга межшкольной торговой площадки в системе закупочной деятельности Департамента образования и науки города Москвы.

Положения, выносимые на защиту:

1. Межшкольная торговая площадка межрайонного совета директоров способствует развитию экономической эффективности совместных закупок образовательных организаций и повышению ответственности каждого заказчика совместной закупки за результат.

2. Разработана модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом МШТП, произведена оценка ее социальной и экономической эффективности.

Глава 1. Теоретические основы организации закупочной деятельности образовательных организаций

1.1. Сущность закупочной деятельности и основные подходы к управлению ею

Закупки относятся к процессу поиска, выбора и приобретения товаров и услуг, которые компания требует от поставщика, путем прямой покупки, конкурентных торгов или тендеров для достижения своих бизнес-целей. Внедрение эффективной стратегии закупок может сэкономить денежные средства компании, а также обеспечить качество, эффективность и своевременность поставщиков. Закупки могут носить прямой или косвенный характер [15].

С другой стороны, закупки - это процесс заказа товаров и услуг. В отличие от закупок, это более простой процесс покупки товаров, который начинается и заканчивается размещением и получением заказа. Такие задачи, как заказ, формирование заказов на покупку, получение и организация оплаты, связаны с закупками.

Группы по закупкам работают над получением поставок по конкурентоспособным ценам, которые обеспечивают наибольшую ценность. Однако не все компании определяют закупки одинаково. Многие компании считают, что закупки охватывают все этапы, от сбора бизнес-требований и поиска поставщиков до отслеживания получения товаров и обновления условий оплаты, в то время как другие определяют закупки как более узкий спектр действий, таких как выдача заказов на покупку и осуществление платежей.

Закупки включают все виды деятельности, связанные с получением товаров и услуг, которые необходимы компании для поддержания ее повседневной деятельности, включая поиск поставщиков, согласование условий, закупку товаров, получение и проверку товаров по мере необходимости и ведение учета всех этапов процесса.

Закупки - важный шаг в понимании цепочек поставок, потому что они помогают компании найти надежных поставщиков, которые могут предоставить товары и услуги по конкурентоспособным ценам, которые соответствуют потребностям компании. Это тот случай, когда компания ищет сырье для производства, поставщика маркетинговых услуг или новые канцелярские принадлежности.

Например, если компании нужен новый поставщик для предоставления постоянной услуги в течение неопределенного периода времени - например, решения для защиты электронной почты - процесс закупки помогает компании выбрать поставщика, который наилучшим образом соответствует всем требованиям бизнеса по разумной цене. Это позволяет бизнесу избежать траты времени, денег и ценных ресурсов на работу с неподходящим поставщиком [22].

Минимизация затрат является одним из важных аспектов улучшения процессов закупок. Но также жизненно важно определить поставщиков, которые обеспечивают качество товаров и услуг, в которых нуждается компания, и имеют возможность надежно поставлять и имеют послужной список.

Закупки можно разделить на несколько категорий. Их можно классифицировать как прямые или косвенные закупки, в зависимости от того, как компания будет использовать приобретаемые товары. Их также можно классифицировать как закупку товаров или услуг в зависимости от предметов, которые закупаются.

Прямые закупки относятся к получению всего, что требуется для производства конечного продукта. Для производственной компании, это сырье и комплектующие. Для розничного продавца это включает любые товары, приобретенные у оптового продавца для перепродажи покупателям [13]. Эти закупки совершаются часто и в больших количествах, чтобы стимулировать внешнюю прибыль компании и непрерывный рост прибыли.

Косвенные закупки обычно включают в себя закупку предметов, которые необходимы для повседневных операций, но не приносят прямого вклада в итоговую прибыль компании. Это может включать что угодно, от канцелярских товаров и мебели до рекламных кампаний, консультационных услуг и обслуживания оборудования. Сюда входят такие вещи, как счета за коммунальные услуги, логистика, технологии и управление объектами. То есть, не прямые закупки необходимы для поддержания повседневной деятельности организации. Непрямые закупки обычно составляют до 27% от общего дохода организации.

Недостаток информации о косвенных расходах создает серьезную проблему. Руководство компании не может контролировать то, что не видит, и у него может не быть процессов для измерения суммы денежных средств, которая расходуется на не прямые покупки. Инвестиции в правильные инструменты помогут компании снизить затраты, повысить эффективность процессов и извлечь большую выгоду из любых закупок, от канцелярских принадлежностей до промышленного оборудования [13].

Как прямые, так и не прямые закупки имеют решающее значение для роста бизнеса. Понимание сходств и различий между ними поможет бизнесу спланировать эффективную цепочку поставок и политику управления расходами [2].

Закупка товаров в основном относится к закупке физических предметов, но может также включать такие предметы, как подписки на программное обеспечение. Эффективная закупка товаров обычно зависит от надлежащей практики управления цепочками поставок. Она может включать как прямые, так и косвенные закупки.

Закупки услуг сосредоточены на закупке услуг для людей. В зависимости от компании это может включать в себя найм индивидуальных подрядчиков, заемного труда, юридических фирм или служб безопасности на местах. Она может включать как прямые, так и косвенные закупки [14].

Виды и сущность закупок представлены в таблице 1.

Таблица 1. Виды и сущность закупок

Виды закупок	Прямые закупки	Непрямые закупки	Закупка товаров	Закупки услуг
Сущность	Любой товар или услуга, необходимые для производства конечного продукта	Все товары или услуги, не связанные с производством	Физические предметы, обычно хранящиеся в качестве запасов, будь то для прямых или косвенных целей закупок.	Все закупленные услуги для людей, будь то для прямых или косвенных целей закупки
Примеры	Сырье, комплектующие и детали, техника, товары, приобретенные для перепродажи	Канцтовары, маркетинговые услуги, коммунальные услуги	Сырье, оптовые поставки, канцтовары	Юридические фирмы, подрядчики, заемный труд, охрана на месте

Процесс закупки обычно включает в себя несколько этапов. Бизнес определяет конкретные товары и/или услуги, в которых он нуждается, находит поставщиков, которые помогут компании достичь своих бизнес-целей, согласовывает условия и стоимость, а затем покупает и получает соответствующие товары.

Каждая организационная сфера имеет уникальный процесс закупок, и прозрачность важна на каждом этапе этого процесса. Хотя процесс закупок организаций отличается друг от друга, он обычно включает в себя несколько элементов, среди которых определение требований к закупке, оформление заказа на поставку, получение счета-фактуры и заказа, а также выполнение платежа.

В российском законодательстве определение «закупки» применяется в разных контекстах, но совершенно точно определяет способ правового урегулирования экономических отношений по поводу определенного имущества между субъектами права.

Утративший силу Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» не регламентировал такую дефиницию, как «закупка», а пользовался исключительно, не раскрывая критериев его сущности, определением «государственный заказ».

Проводя анализ экономико-правовой природы реализации процесса закупок, Б.В. Салихов определял «закупку» как «основной элемент процесса формирования собственности, выраженный в «присвоении» или «овладевании» тем или иным благом» [43].

В современном экономическом словаре содержание термина «государственные закупки» определяется как «часть произведенных в стране или за рубежом товаров и услуг, закупаемых правительством, государственными органами за счет средств государственного бюджета ... для нужд собственного потребления (закупки оборудования, вооружений) и в целях обеспечения потребления населением и резервирования (например, государственные закупки зерна и продовольствия)» [46].

А.П. Филиппов, проводя исследование, посвященное государственно-частному партнерству в отечественной системе контрактных правоотношений, рассматривает «государственные закупки» как «институт государственного регулирования рыночной экономики», отмечая при этом, что «экономический рост в масштабах страны возможен только при соблюдении определенных пропорций в производстве и распределении общественного продукта между отраслями и регионами. Только развитые институты государственного регулирования дают возможность решения таких задач, как снижение уровня издержек производства, снижение рентабельности, сокращение времени оборота капитала. Одним из таких институтов является система государственных закупок» [54].

И.И. Смотрицкая определяет «закупку», как «форму удовлетворения потребностей государства». Таким образом, экономико-правовой критерий «закупки» для государственных и муниципальных нужд правомерно

рассматривать как один из основных элементов процесса процедуры формирования собственности, выражающейся в «присвоении» или «овладевании» благом, ровно, как и общее количество государственных или муниципальных потребностей, а также как государственный институт управления экономикой рынка [48].

С позиции юридически-правового аспекта, под закупкой товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд принято понимать, в частности, правоотношения, т.е. отношения, складывающиеся между субъектами права, урегулированные правовыми нормами.

В соответствии с п. 2, 3 ст. 3 Закона о закупках, закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд есть «совокупность действий, осуществляемых в установленном Законом о закупках порядке государственным или муниципальным заказчиком, направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд».

К действиям государственного или муниципального заказчика относят:

1. Определение поставщика (подрядчика, исполнителя). Определение поставщика (подрядчика, исполнителя), в свою очередь, представляет собой:

1) размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), что указано статьей 42 Федерального закона №44-ФЗ.

2) осуществление процедуры закупки (в случае проведения конкурентных способов закупки). В тексте своей научной статьи «Понятие и содержание закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», Ю.А. Фархутдинова сформулировала, что «содержание данной стадии закупки представляет собой субъективную обязанность заказчика по проведению в установленном Законом о закупках порядке процедуры определения поставщика, подрядчика, исполнителя, которой корреспондирует субъективное право участника принять участие в процедуре определения поставщика, подрядчика, исполнителя в соответствии с условиями закупочной документации».

2. Заключение государственного и муниципального контракта на поставку товаров (работ, услуг). Правовой смысл стадии непосредственного заключения гражданско-правового договора, заключается в субъективной обязанности заказчика заключить государственный или муниципальный контракт в соответствии с условиями закупочной документации и информации, содержащейся в приглашении принять участие в закупке (извещении), что предусмотрено ст. 528 Гражданского кодекса Российской Федерации.

3. Исполнение государственного и муниципального контракта на поставку товаров (работ, услуг).

Порядок исполнения государственного контракта по закону о госзакупках 44-ФЗ прописан в параграфе седьмом главы 3 об осуществлении закупок. Исходя из положений Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ, исполнение контракта включает в себя следующий комплекс мер, реализуемых после заключения контракта и направленных на достижение целей осуществления закупки путем взаимодействия заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем):

1) приемку поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, предусмотренных контрактом, включая проведение в соответствии с настоящим Федеральным законом экспертизы поставленного товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

2) оплату заказчиком поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта;

3) взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта в соответствии со статьей 95 Федерального закона №44-ФЗ применении мер ответственности

и совершении иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.

Согласно анализа статьи Федерального закона о закупках, процесс реализации контрактных обязательств со стороны заказчика представляет собой следующий комплекс мероприятий, направленных на исполнение условий гражданско-правового договора:

1) правовая взаимосвязь с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) при изменении, расторжении контракта, применении мер ответственности и урегулировании споров, возникающих при исполнении контракта;

2) проведение экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, с целью выявления их соответствия условиям контракта; Экспертиза поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги осуществляется заказчиком своими силами или путем привлечения независимых экспертов или экспертных организаций.

3) осуществление приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, а также отдельных этапов поставки товара, выполнения работы, оказания услуги, в сроки, установленные контрактом.

Получение поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги оформляется документом о приемке (акт приема поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг). Подписание унифицированных актов, свидетельствующих о приемке товара или услуги, может осуществляться единолично заказчиком, а в случае создания приемочной комиссии – членами приемочной комиссии с последующим утверждением у заказчика.

В случае привлечения заказчиком для проведения экспертизы поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги экспертов, экспертных организаций при принятии решения о приемке или об отказе в приемке результатов отдельного этапа исполнения контракта либо поставленного товара, выполненной работы или оказанной услуги приемочная комиссия должна учитывать отраженные в заключении по результатам указанной экспертизы предложения экспертов, экспертных организаций,

привлеченных для ее проведения.

Если Заказчик отказывается от приемки поставленного товара, выполненной работы, оказанной услуги, то его воля должна быть выражена в письменной форме, путем направления в адрес поставщика, подрядчика, исполнителя мотивированного отказа.

4) оплата поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги (отдельных этапов исполнения контракта);

5) осуществление взаимодействия заказчика с поставщиком, подрядчиком, исполнителем при изменении, расторжении контракта в соответствии со ст. 95 Закона о закупках;

6) осуществление претензионной работы, в целях досудебного урегулирования спора;

7) применения мер ответственности в соответствии с условиями контракта в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) или заказчиком условий контракта.

Таким образом, процесс закупок для государственных и муниципальных нужд представляет собой правоотношения, возникающие между субъектами закупочной деятельности в процессе определения поставщика, подрядчика, исполнителя; заключения, исполнения, изменения и расторжения государственного и муниципального контракта.

Предметом деятельности по закупкам является удовлетворение государственных и муниципальных нужд, которые представляют собой: «удовлетворяемые за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления целей, задач, функций и полномочий государственных, муниципальных и иных заказчиков» [27].

Пункт 5 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 г. №44-ФЗ в качестве субъектов правоотношений по закупкам товаров, работ, услуг выделяет:

1. Государственных заказчиков: государственные органы (в т.ч. органы исполнительной власти), органы управления государственным внебюджетным фондом; государственные казенные учреждения, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации;

2. Муниципальных заказчиков: муниципальные органы; муниципальные казенные учреждения, действующие от имени муниципального образования;

3. Иных заказчиков, реализующих полномочия по закупке товаров, работ, услуг в соответствии с Законом о закупках: бюджетные и автономные учреждения, – государственное и муниципальное унитарные предприятия.

Осуществление правомочий государственного или муниципального заказчика, в рамках наделенной компетенции, предусматривает соблюдение следующих условий:

1) государственные или муниципальные заказчики должны быть распорядителями бюджетных средств в соответствии с бюджетным законодательством РФ и принимать бюджетные обязательства от имени РФ, субъекта РФ или от имени муниципального образования;

2) в компетенцию государственных и муниципальных заказчиков должны входить полномочия по осуществлению закупок.

4. Участники закупки (поставщики, подрядчики, исполнители):

– любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала (за исключением юридических лиц, зарегистрированных в оффшорной зоне);

– или любое физическое лицо, в т.ч. зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

5. Иные участники закупок:

– специализированная организация – юридическое лицо, привлекаемое заказчиком для выполнения отдельных функций заказчика по определению

поставщика, подрядчика, исполнителя, при проведении конкурса или аукциона;

–эксперт, экспертная организация – привлекаемые заказчиком или участником закупки на основе договора физическое лицо, в т.ч. индивидуальный предприниматель, обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла, юридическое лицо, работники которого обладают специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла, в целях изучения и оценки предмета экспертизы, подготовки экспертных заключений по поставленным заказчиком или участником закупки вопросам.

6. Контрольные органы в сфере закупок – федеральные, региональные органы власти, органы местного самоуправления, уполномоченные контролировать сферу закупок. Условно контрольные органы в сфере закупок можно подразделить на четыре группы:

1) управление Федеральной антимонопольной службы России (далее – УФАС России) является федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять контрольные (надзорные) функции в сфере закупок на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Помимо контрольных (надзорных) функций в сфере закупок, УФАС России также является уполномоченным органом по осуществлению контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа и применению закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

2) Казначейство России, региональные и муниципальные финансовые органы, которые выполняют функции по кассовому обслуживанию исполнения бюджетов, а также органы управления государственными внебюджетными фондами (ч. 5 ст. 99, ч. 3 ст. 114 Закона о закупках, п. 1 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1092).

3) Счетная палата, контрольные палаты, иные органы законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления) для проведения внешнего аудита бюджетов (п. 2 ст. 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст. 1 Федерального закона №41-ФЗ, Федеральный закон №6-ФЗ).

Таким образом, формирование и реализация правоотношений по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг для государственных нужд как сложный и длящийся процесс включает стадии определения государственных нужд, формирования госзаказа, размещения государственного заказа и заключения государственного контракта, исполнения контрактных (договорных) обязательств.

В соответствии Законом о контрактной системе у заказчиков есть право проводить совместные закупки - конкурсы и аукционы. Это правило закреплено в ст.25 44-ФЗ.

Схема совместной закупки представлена на рисунке 1.

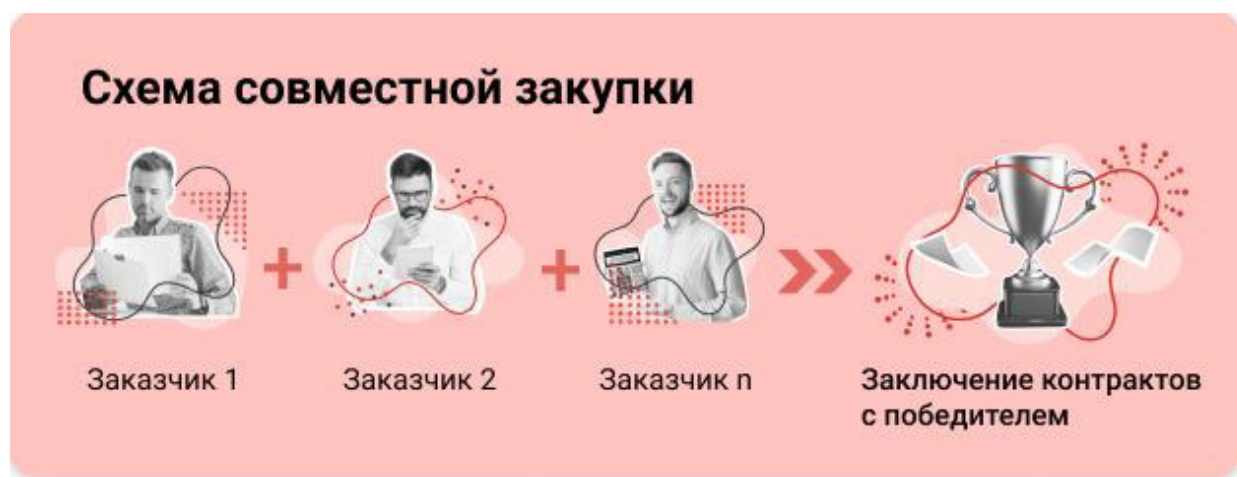


Рис. 1. Схема совместной закупки.

Порядок проведения совместных конкурсов и аукционов установлен Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 №1088 «Об утверждении правил проведения совместных конкурсов и аукционов» [8].

На рисунке 2 представлена схема управления закупками.

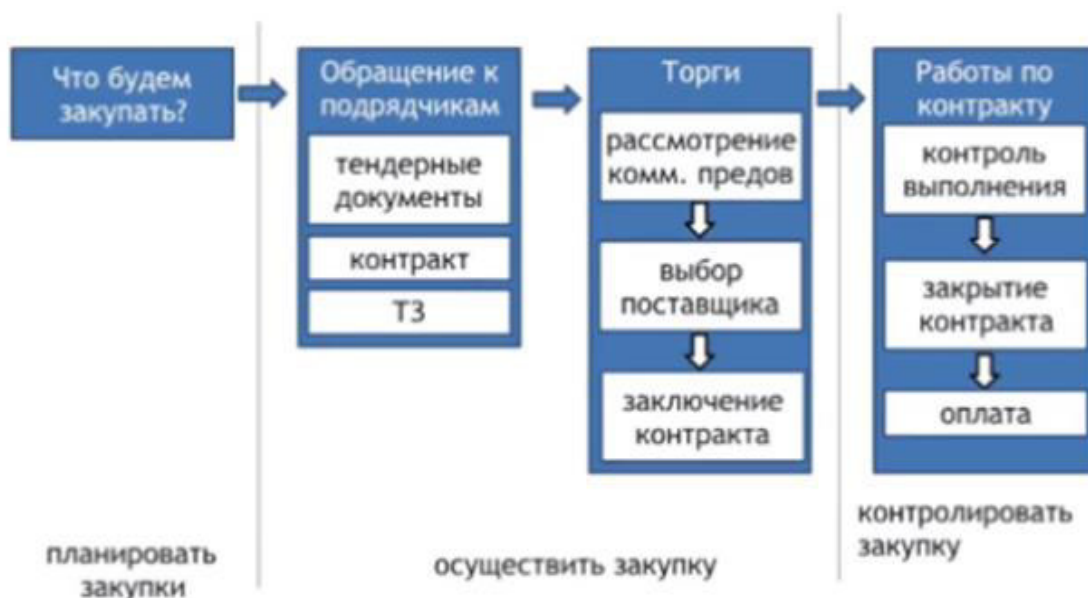


Рис. 2. Управление закупками [29]

Управление закупками является основной областью управления поставками в компаниях. Ответственные лица принимают решения о поставках товаров и услуг компании. Объекты закупок включают физические товары, услуги, информацию, права и иногда капитал. Управление закупками планирует, анализирует и контролирует (контроллинг).

Закупки тесно связаны с соответствующей рыночной ситуацией и должны контролироваться руководством с точки зрения максимизации прибыли в соответствии с затратами и рисками. Меры охватывают все местные и/или глобальные источники снабжения [39].

Важным направлением управления закупками является косвенный спрос, т.е. техническое обслуживание, ремонт, эксплуатация (ТОиР). Эти товары не идут непосредственно в продукцию, но незаменимы для производства. Примеры: запасные части, быстроизнашивающиеся инструменты, канцелярские принадлежности. Стандартизированные продукты MRO часто закупаются с помощью электронных решений для закупок (электронные закупки). [1]

Профессиональное управление закупками вносит существенный вклад в развитие компании, например, за счет постоянной оптимизации затрат в ценах и контрактах, за счет прозрачных, эффективных и результативных процессов,

обеспечивая при этом качество. Одним из направлений управления закупками является сотрудничество с поставщиками. В промышленном секторе особое значение имеет совместное приобретение инноваций с важными стратегическими поставщиками.

К цели закупок как части управления материальными потоками относится прежде всего оптимизация затрат при закупках и оптимальная организация процессов и затрат на персонал. Задачами закупок являются:

- сокращение затрат на логистику и складирование;
- оптимизация использования складского пространства (уменьшение количества инвентаря);
- обеспечение высокого уровня безопасности поставок (количество и качество) и ограничение рисков поставок;
- мониторинг поставок (заказ, сроки доставки, ошибочные поставки);
- оптимизация экономики предложения [2].

В управлении закупками различают оперативное и стратегическое управление закупками. В то время как стратегические закупки разрабатывают концепции снабжения для цепочки поставок, оперативные закупки отвечают за внедрение и поддержание процессов закупок.

В стратегических закупках стратегии закупок разрабатываются для соответствующих категорий – например, материальных товаров, а также услуг. Решающее значение для успеха имеет максимально плавный (согласованный по интерфейсу) обмен информацией между внутренними пользователями и внешними источниками поставок на основе специальных ИТ-модулей или систем.

Стратегические закупки в основном касаются:

- исследование рынка закупок;
- закупочный маркетинг;
- организация-поставщик;
- создание рамочных соглашений.

Стратегическое управление закупками фокусируется не только на свойствах, качестве и доступности, но и на диапазоне рисков, который варьируется от сектора к сектору. Цель состоит в том, чтобы как можно раньше выявлять, оценивать и отслеживать все риски, которые могут повлиять на компанию, рынки и важных поставщиков, чтобы в случае возникновения ущерба были приняты адекватные меры, которые были определены заранее [10].

Операционные закупки отвечают за процесс планирования требований. Здесь передаются прогнозы и получают предложения по товарам или услугам. Руководство отвечает за выбор поставщиков и проверку заказов и поступающих товаров. В частности, это касается точной настройки параметров: количество, качество, место нахождения, происхождение и время на закупку материалов и услуг. Последним шагом обычно является обработка платежа.

Электронные инструменты закупок ускоряют и делают более безопасным процесс оперативного заказа. Еще одним преимуществом является снижение затрат за счет упрощения сравнения затрат.

Внутреннее программное обеспечение или интернет-коммуникационные технологии поддерживают закупку товаров. Цель состоит в том, чтобы снизить затраты на процесс и закупки. В частности, продукты MRO подходят для электронных закупок. Они имеют сравнительно небольшую стоимость, обычно могут быть согласованы стандартизированным образом и, помимо покупки, также могут быть заказаны определенными внутренними пользователями. Программное обеспечение заменяет, среди прочего, бумажные формы заказов и подверженные ошибкам децентрализованные списки Excel. Следствие: прозрачность, совместимые процессы и больше времени для задач, ориентированных на ценность [33].

Если товары не заказываются в электронном виде, их всегда приходится получать вручную. Это приводит к высоким затратам на процесс без соответствующего вклада в стоимость, особенно в случае так называемых

товаров категории С (или MRO). Автоматизируя административную деятельность и взаимодействуя с различными поставщиками, можно добиться значительной потенциальной экономии.

Благодаря цифровым процессам закупок можно прозрачно отслеживать процессы заказа, в том числе и при контроле. Заказы регистрируются централизованно. Они могут быть отредактированы пристыкованными поставщиками. Цены и квоты оговаривались с ними заранее [24].

Тендеры позволяют определить оптимальное предложение. Закупки могут объединять требования, реализовывать ценовые преимущества (например, снижение закупочных цен) и делать продукты доступными для потребителей просто и конкретно через каталог. Цель состоит в том, чтобы контролировать как можно больше заказов посредством закупок и, таким образом, также исключить нестандартные закупки (в обход закупок) посредством регулируемых унифицированных процессов.

Основной проблемой электронных закупок является интеграция поставщиков в процесс заказа с использованием внутреннего программного обеспечения. Цель здесь состоит в том, чтобы обеспечить несложные соединения и согласованный обмен всей необходимой информацией (от закупки до оплаты). Кроме того, онлайн-каталоги должны постоянно обновляться [21].

Для создания эффективного плана закупок необходимо:

1. Объяснить процесс закупки. В этом разделе плана закупок представлен обзор шагов, которые необходимо предпринять для приобретения продуктов или услуг у поставщика, а также пояснение того, что необходимо сделать для управления процессом.

2. Определить роли и обязанности. В этом разделе плана закупок указаны различные люди, работающие над проектом, и все заинтересованные стороны, которых проект затронет. Различные роли, участвующие в процессе закупок, включают:

- Руководители проектов, которые следят за процессом и контролируют бюджет, график и риски проекта.

- Технические менеджеры, которые составляют техническое задание (SOW) и контролируют технические требования поставщиков.

- Менеджеры по контрактам, которые предоставляют консультации и документацию, связанную с требованиями контракта проекта.

- Руководители уровня С, которые консультируют по контрактам и принимают решения, связанные с контрактами. Руководители уровня С также несут ответственность за рассмотрение и утверждение окончательных договорных соглашений.

- Юристы, которые помогают с созданием контрактов и консультируют по любым связанным юридическим требованиям.

3. Определить потребности в закупках. Первый раздел плана закупок описывает продукты или услуги, которые организация хочет приобрести, и предлагает объяснение и обоснование того, почему продукты или услуги должны быть приобретены у внешнего поставщика, а не у внутренних поставщиков.

4. Определить сроки проекта. В этом разделе предлагается график проекта и описываются сроки, в которые необходимы продукты или услуги. Включение этого раздела помогает проектным группам лучше понять, когда следует начинать процесс закупок и когда он должен быть завершен.

5. Определить процессы утверждения изменений. В этом разделе описываются процессы управления изменениями в организации, в частности, как можно внести изменения в процесс закупок и документацию. В этом разделе объясняется, как сделать так, чтобы изменения были необходимы, поняты и одобрены всеми соответствующими участниками закупочной деятельности.

6. Определить методы управления поставщиками. В этом разделе плана закупок объясняются методы, которые будут использоваться для управления поставщиками после подписания контракта. Цель этого раздела -

гарантировать, что поставщики выполняют свою часть сделки и предоставят организации, запрошенные ими продукты или услуги надлежащего качества. Методы управления поставщиками включают в себя:

- детализация критериев выбора поставщика на основе анализа затрат и рисков;
- создание ТЗ, в котором указаны сроки проекта, сроки и требования соответствия;
- использование ключевых показателей эффективности (KPI) для измерения качества продукта или услуги;
- проведение регулярных совещаний по проекту;
- требование к поставщику предоставлять владельцу проекта регулярные обновления проекта.

7. Определить соответствующую юрисдикцию. Все юридические требования к проекту должны быть определены, чтобы компания и поставщик соблюдали законы.

8. Определить способы оплаты. В этом разделе указаны различные способы оплаты и валюты, которые будут использоваться и приниматься в процессе закупок. Если платежи должны производиться периодически, например, ежемесячно или ежегодно, то условия этих платежей должны быть детализированы, чтобы гарантировать отсутствие конфликта между организацией и поставщиком относительно оплаты товаров и услуг.

9. Объяснить процессы управления рисками. Работа с внешним поставщиком создает новые риски для проекта, которых не было бы, если бы проект осуществлялся из внутренних источников. В этом разделе плана закупок подробно описывается профиль рисков проекта, в том числе:

- терпимость к риску;
- вероятность риска;
- серьезность риска;
- используемые виды контрактов;
- политики и процедуры, изложенные в контрактах;

- процессы проверки и утверждения требований.

Техническое задание является важным элементом процессов управления рисками организации. SOW определяет необходимые проектные действия, результаты и сроки, которым поставщик должен следовать, чтобы выполнить свою половину сделки. Предоставление поставщикам ТЗ снижает риск, гарантируя, что поставщик точно знает, что от него ожидается и когда это ожидается.

10. Определить ограничения проекта. В этом разделе плана закупок объясняются все ограничения, с которыми должны иметь дело проектная группа и поставщик. Это может включать:

- ограничение расписания;
- соблюдение правовых норм;
- бюджетные ограничения;
- внешние заинтересованные стороны;
- географические ограничения;
- требования безопасности;
- стандарты и спецификации;
- преимущества планирования закупок.

Планы закупок предоставляют множество преимуществ организациям, которые хотят приобрести новые продукты или услуги у внешних поставщиков. План закупок значительно облегчает управление процессом закупок. Другие преимущества включают в себя:

- планирование закупок повышает прозрачность и предсказуемость процесса закупок;
- помогает организациям собирать похожие требования в рамках одного контракта, а также разделять сложные требования на несколько пакетов контрактов, чтобы максимально сократить расходы;

- позволяет организациям заранее определить любые дополнительные потребности в персонале, включая внешнюю помощь, которая может потребоваться для настройки продуктов или услуг;

- планы закупок позволяют организациям сравнивать реальную производительность с запланированными проектными мероприятиями и графиком, а также предупреждать отделы о корректировке процессов, которые отклоняются от графика;

- планирование закупок дает возможность всем заинтересованным сторонам встретиться и обсудить требования, которые они считают необходимыми;

- позволяет организациям оценить, сколько времени потребуется для завершения процесса закупок и закрытия контрактов [12].

Модель закупок - это ряд шагов, которым следует организация или бизнес для закупки товаров или услуг. Модели закупок также определяют уровни иерархии, контроля и принятия решений в отношении закупок. Более мелкие детали модели закупок часто уникальны для каждой компании и бизнес-среды, в которой они работают.

В крупных организациях есть много отделов и подразделений, которые могут быть разбросаны по географическим границам, а могут и нет. Управленческие решения могут быть централизованными или локальными. Модели закупок можно классифицировать в зависимости от того, где находится контроль над процессом закупок.

1. Модель местных закупок - эта модель закупок не является централизованной, а контроль и принятие решений осуществляется на местном или ведомственном уровне. Местный департамент или отдел будет иметь полный контроль над решениями о закупках. Логика этой модели заключается в том, что именно местное руководство лучше понимает точные потребности отдела. Это делает модель закупок гибкой и с меньшим количеством уровней бюрократии. Всегда существует риск принятия нестандартных решений о расходах без учета более широкой перспективы.

2. Модель централизованных закупок - в модели централизованных закупок абсолютный контроль над решениями о закупках возлагается на центральное руководство. Существует централизованный процесс утверждения всех закупок, и ко всем решениям на местном уровне применяются централизованные правила. Цель такой модели закупок - учитывать общий бюджет и расходы предприятия или организации при принятии решений о покупке. Существует также большее ценовое преимущество, когда закупки осуществляются оптом. Однако существует риск несоблюдения точных требований, уникальных для каждого местного уровня. Есть много уровней бюрократии, которые делают процесс громоздким [13].

3. Гибридная модель - некоторые организации используют гибридную модель закупок, сочетающую локальные и централизованные закупки. В этой модели одни покупки осуществляются централизованно, а другие - локально. Эта модель имеет преимущества обеих моделей и дает всем местным отделам определенную степень автономии в рамках организационного контроля. Ее также можно назвать централизованной моделью закупок.

Программное обеспечение для закупок - это компьютерная программа или пакет, который автоматизирует процессы закупок и инвентаризации. Используя программное обеспечение для закупок, организации могут создавать заказы на покупку, оплачивать счета, выполнять процессы онлайн-заказов и сопоставлять счета с полученными материалами.

Программное обеспечение для закупок сгруппировано в четыре основные категории:

- Программное обеспечение Procure to Pay (P2P), которое управляет процессом запроса, покупки, получения, оплаты и учета товаров и услуг.
- Программное обеспечение для закупок, которое оптимизирует последнюю половину процесса закупок, автоматизируя этапы цикла закупок и связывая функции закупок с функциями бухгалтерского учета.

- Программное обеспечение для запросов предложений (RFP), которое помогает организациям создавать документы RFP и управлять ими.

- Программное обеспечение для анализа расходов, которое помогает компаниям собирать, классифицировать и оценивать данные о расходах [14].

Таким образом, система обеспечения организации материально-техническими ресурсами представляет собой процесс движения товарно-материальных ценностей с рынка закупок до самой организации. Для функционирования системы снабжения необходимо знать, какие именно товарно-материальные ценности необходимы для обеспечения деятельности компании, составить план закупок. Закупочная деятельность сопровождает деятельность любой организации, поскольку все они нуждаются в ресурсах для ведения своей деятельности. Правильная организация закупок товаров и услуг позволяет своевременно и в полном объеме снабжать организацию необходимыми для ведения ее деятельности товарами и услугами. Поэтому управление процессом закупок является важной функцией любой организации.

1.2. Развитие контрактной системы (до января 2023 года)

В центре экономической науки всегда стоят вопросы экономического развития. Для Российской Федерации крайне актуальным является найти возможности для ускорения темпа экономического роста и эффективного социально-экономического развития страны.

Одной из функций государственного бюджета является стимулировать экономический рост и сглаживать циклические колебания в национальной экономике. Но российская экономика характеризуется сильной «огосударствленностью» и низкими темпами экономического роста, в связи с чем возникает вопрос о влиянии расходов государственного бюджета на развитие национальной экономики. Современные исследователи находят, что

связь между государственными расходами и темпом экономического роста не является прямой и положительной.

Еще одним вопросом является оптимальность состава и структуры государственных расходов с точки зрения их влияния на экономический рост [12].

С точки зрения теории государственных расходов важное значение имеет оптимизация затрат на общественные товары, которые не исчезают в процессе индивидуального потребления. Вопросом становится, сколько необходимо производить общественных благ.

Кроме того, важно понимать, какие из государственных расходов являются продуктивными, возможно ли перераспределить средства государственного бюджета между статьями расходов.

Возможно ли вообще с помощью инструментов бюджетной политики сгладить колебания экономического цикла. Зарубежные исследователи до экономического кризиса 2008-2009 гг. отдавали приоритет инструментам денежно-кредитной политики, считая бюджетную политику малоэффективной для выравнивания экономических колебаний [12]. Но после неудачных попыток стимулирования национальных экономик разных стран денежно-кредитными методами, в ученых кругах вновь заговорили об эффективности бюджетной политики и сочетании двух этих типов инструментов как способа преодоления экономического кризиса. Но при слишком высоком государственном участии в стимулировании национальной экономики бюджетными методами бюджетная система может отреагировать разбалансированностью и стать уязвимой к макроэкономическим шокам.

После кризиса 2008-2009 гг., а также спада российской экономики 2014-2016 гг. стала обсуждаться роль государственного бюджета как инструмента адаптации экономики к новым условиям [12]. Предлагались различные варианты от пересмотра бюджетных правил и расходования средств Резервного фонда до проведения активной долговой политики. В настоящее время детального анализа требует исследование источников финансирования

государственных расходов, чтобы понимать и найти оптимальное сочетание налоговых поступлений и государственных заимствований для сохранения и поддержания сбалансированности бюджетной системы.

Потребности государственного сектора реализуются через закупки товаров, работ и услуг на средства бюджета соответствующего уровня для осуществления непосредственно базовых целей: осуществление функций публичного органа власти, реализация различных целевых программ и т.д.

Под государственными нуждами понимается потребность Российской Федерации в товарах (работах, услугах), необходимых для осуществления функций государственного управления, решения социально-экономических, оборонных, технологических, научных и иных задач, реализации целевых программ, а также для решения значимых общенациональных проблем [20].

Термин «закупки» на законодательном уровне рассматривается в различных значениях и определяет правовой способ урегулирования имущественных отношений между различными субъектами

В Федеральном законе от 21.07.2005 г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» термин «закупка» не использовался, содержалось понятие «государственный заказ» без расшифровки его сущности.

Действующий в настоящее время Федеральный закон №44-ФЗ дает следующее определение: закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд представляет собой совокупность действий, осуществляемых в установленном Законом о закупках порядке государственным или муниципальным заказчиком, направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд. К указанным действиям Заказчика относятся следующие (рисунок 3).



Рисунок 3 – Порядок осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд

Целью закупочной деятельности является удовлетворение государственных и муниципальных нужд, которые представляют собой: «удовлетворяемые за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для осуществления целей, задач, функций и полномочий государственных, муниципальных и иных заказчиков» [8].

Таким образом, к нуждам государственного сектора относятся товары, работы и услуги, которые необходимы, чтобы государственные органы власти могли исполнять свои функции и решать различные задачи, стоящие перед государством, чтобы обеспечить стабильное социально-экономическое развитие общества и решать общенациональные проблемы.

Деятельность в сфере закупок, осуществляемая органами государственной власти и местного самоуправления, осуществляется на

основании законодательной базы, в которую входят Федеральные законы и нормативно-правовые акты, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Главной целью нормативно-правового регулирования в данной области следует считать установление правил и регламента финансового контроля в сфере государственных закупок.

Законодательная база, обеспечивающая регулирование в сфере государственных закупок, условно может быть подразделена на подгруппы:

- национальные нормативно-правовые акты Российской Федерации;
- нормативно-правовые акты Счетной палаты Российской Федерации.

В соответствии со ст. 306.1 Бюджетного кодекса РФ нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере государственных закупок признаются бюджетными нарушениями.

Основными законами, регулирующими деятельность и отношения в сфере государственных закупок, являются федеральные законы, представленные на рисунке 4.

Цифровизация экономики в Российской Федерации осуществляется согласно программе «Цифровая экономика Российской Федерации», в которой определены основные задачи и меры государственной политики для создания условий развития цифровой экономики [6].

Под цифровизацией в сфере государственных закупок понимает перевод взаимодействия участников закупки в электронный формат. Для этого создаются цифровые платформы для организации взаимодействия государственных органов власти и представителей бизнес-структур.

Первопричиной перехода в сфере государственных закупок на электронный формат являлись существенные недостатки «бумажного варианта», к которым можно отнести высокий уровень коррупции, различные фальсификации документов, манипуляции заказчиков, когда побеждает «свой» поставщик и т. д.

Источник	Содержание
Федеральный закон от 07.02.2011 №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»	Цель и задачи: установление общих принципов организации, деятельности и основных полномочий контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и контрольно-счетных органов муниципальных образований.
Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»	Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд 1) планирования закупок товаров, работ, услуг; 2) определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей); 3) заключения предусмотренных контрактов; 4) особенностей исполнения контрактов; 5) мониторинга закупок товаров, работ, услуг; 6) аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг; 7) контроля за соблюдением законодательства
Федеральный закон от 05.04.2013 №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».	Целью Федерального закона является создание правовых основ для осуществления палатами Федерального Собрания РФ парламентского контроля посредством формирования Счетной палаты, призванной обеспечивать осуществление внешнего государственного аудита (контроля) в сфере государственных закупок.

Рисунок 4 – Федеральные законы, определяющие отношения в сфере государственных закупок

Еще в рамках действия закона №94-ФЗ был создан официальный портал, на котором публиковались сведения о размещении государственных заказов. Это было сделано, чтобы повысить прозрачность закупок. Все сведения на портале были в открытом доступе и бесплатными, кроме данных, содержащих государственную тайну. Но функциональные возможности портала были ограниченными.

Поэтому с принятием Федерального закона №44-ФЗ возникла необходимость создать новый информационный портал, был создан сайт единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС).

ЕИС - структурированная совокупность сведений, содержащихся в базах данных, технических средств и информационных технологий, обеспечивающих хранение, формирование и обработку такой информации, а

также ее предоставление с использованием официального сайта в сети «Интернет» [7].

Главное преимущество данной системы состоит в полной автоматизации процесса государственной закупки. Также плюсом является то, что весь документооборот находится в открытом доступе, что повышает прозрачность государственной закупки.

ЕИС размещает планы и планы-графики в структурированном виде, что облегчает поставщикам поиск информации о закупках и позволяет им составить свой план по участию в торгах.

Также к ЕИС имеют расширенный доступ контролирующие органы, что позволяет снизить количество злоупотреблений.

Начиная с 2017 года, государственные закупки постепенно переводятся в электронный формат. Сначала это коснулось конкурентных закупок, которые с 01.01.2019 г. начали проводиться только в электронной форме.

Оценивая современное состояние цифровизации государственных закупок, можно отметить следующие достижения на каждом из этапов осуществления закупочной процедуры.

Формирование плана закупок носит индивидуализированный и многофункциональный характер, в связи с чем данный этап достаточно сложно перевести в электронный формат. Он еще достаточно долго будет требовать ручного труда.

Составление плана-графика, напротив, можно полностью перевести в электронный формат, поскольку все данные в план-график переносятся из плана закупок, который формируется на предыдущем этапе. Контроль данного этапа Федеральным казначейством почти полностью автоматизирован. Данная процедура постоянно совершенствуется.

Значительно сократило использование ручного труда применение типовых контрактов и выбор товаров (работ, услуг) из справочника КТРУ. Разработка типовой документации для осуществления закупки позволит еще

более стандартизировать данную процедуру. Также в электронном формате заполняются унифицированные анкеты заказчиком и участников закупки.

Обработка заявок в электронной форме снижает нагрузку на членов комиссии. Далее возможно дистанционное проведение заседаний комиссии и использование сертификатов электронных подписей.

Наиболее отвечает требованиям цифровизации процедура заключения контракта.

Требует перевода в электронную форму отчет о закупках у малых предприятий и социально ориентированных некоммерческих организаций. С 1 января 2023 года доля таких закупок должна составлять не менее 25 % от совокупно-годового объема закупок.

Сдерживающими факторами для цифровизации сферы государственных закупок являются излишняя бюрократизация системы закупок, нецелесообразное двухэтапное планирование, излишние формы закупок, удлиненные сроки проведения процедур. В связи с этим требуется дальнейшее совершенствование сферы государственных закупок.

Совершенствование деятельности в сфере государственных закупок является одним из приоритетных направлений государственного управления, поскольку позволяет усилить контроль бюджетных расходов и повысить эффективность закупочной деятельности. Решение данной проблемы должно носить комплексный характер и включать целый ряд рекомендаций правового и методического характера обеспечения процесса государственных закупок.

Проблемой сферы государственных закупок является внесение многочисленных изменений в действующее законодательство, что приводит к увеличению проблемных и неурегулированных моментов в сфере государственных закупок, а также к возникновению дополнительных издержек у заказчиков и росту бюджетных расходов. В 2020 году в нормативно-правовую базу, регулирующую сферу государственных закупок, были внесены значительные корректировки комплексного характера, которые направлены на создание конкурентной и прозрачной системы

государственных закупок, ориентированной, в первую очередь, на отечественных производителей.

Масштабная работа по совершенствованию системы государственных закупок и, в частности, Федерального закона №44-ФЗ, стартовала еще в 2019 году и проводилась в рамках реализации Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019-2024 гг. В Концепции предусмотрен отдельный раздел, который посвящен совершенствованию систему государственных закупок как одному из наиболее эффективных направлений повышения эффективности бюджетных расходов.

Среди первоочередных задач в сфере государственных закупок, требующих своего решения на уровне нормативно-правового регулирования, следует выделить следующие. Необходимо оптимизировать усложненные процедуры закупок, в том числе способы закупок, минимизировать избыточные требования к формированию заявок, уточнить требования к участникам закупок.

Для решения данных вопросов Министерство финансов РФ разработало законопроект, основной целью которого является оптимизация контрактной системы в сфере государственных закупок. Данный законопроект носит название «оптимизационного» и предусматривает значительное упрощение процедур, связанных с осуществлением государственных закупок, сокращение их сроков. Данный законопроект был принят 17.06.2021 года и внес изменения в сферу закупок, начиная с 1 января 2022 года.

Основные новации «оптимизационного» законопроекта представлены в Приложении 1.

Такое нововведение, как единообразный порядок проведения способов определения поставщика, позволит исключить спорные ситуации в правоприменении, которые были связаны с существованием положений, регулирующих схожие правоотношения, при проведении определения поставщика различными способами.

Некоторые новации «оптимизационного» законопроекта продолжают уже начатую оптимизацию процесса государственных закупок. Так, согласно Федеральному закону от 01.05.2019 г. №71-ФЗ, были объединены план и план-график закупок, формируемые заказчиком, извещение и документацию о закупке.

Сокращены сроки выполнения процедур, максимальный срок торгов при проведении электронного аукциона устанавливается не более трех часов с момента его начала. Дальнейшее сокращение сроков невозможно, поскольку будет противоречить Договору о Евразийском экономическом союзе.

Сокращение конкурентных способов закупок направлен на унификацию способов закупок путем обобщения существующих на данный момент способов в указанные три группы. Это делается с целью исключения невостребованных на практике способов осуществления государственных закупок и тех, что имеют сложное описание. Упрощение процедур государственных закупок значительно повысит их эффективность, кроме того, с введением электронного формата, большинство способов государственных закупок морально устарели.

Введение единых требований к выбору заказчиков способа определения поставщика, содержанию извещения об осуществлении закупки, к составу и содержанию заявок позволит устранить «громоздкость» существующего закона о закупках, не будет вызывать споры в правоприменении, особенно в части обжалования и затягивания срока заключения контракта. Кроме того, данное нововведение значительно сократит масштаб правового регулирования за счет отмены 35 статей Федерального закона №44-ФЗ и включения ключевых положений 10 подзаконных актов в текст закона №44-ФЗ.

Ускорить и упростить осуществление государственных закупок позволит исключение ограничения о предельном годовом объеме закупок, проводимых с применением запроса котировок в электронной форме.

Введение «универсальной стоимостной предквалификации» позволит определять поставщиков, имеющих опыт участия в государственных

закупках, тем самым исключив «фирмы-однодневки». В настоящее время существующий порядок направления жалоб блокирует процесс государственных закупок и увеличивает сроки их проведения. Данное нововведение позволит устранить существующие недостатки.

Коснутся изменения и системы типовых контрактов. Предлагается перейти к единой типовой форме контракта с типовыми условиями отраслевых федеральных и региональных органов исполнительной власти. Министерство финансов РФ утвердит структуру типового контракта, который будет содержать следующие поля, заполняющиеся автоматически:

- поле заказчика с автоматической миграцией данных из ЕИС;
- поле участника с миграцией данных из протоколов определения победителя;
- условия исполнения контракта, которые можно автоматизировать.

Существенные условия будут утверждены в форме типовых условий, являющихся обязательными. Заказчик выбирает код ОКПД 2 и ему предлагается соответствующая форма контракта с существенными условиями контракта и дополнительными полями для заполнения.

Так, в апреле 2021 года типовые условия контрактов на выполнение работ по созданию и развитию государственных информационных систем утвердило Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ. Приказ вступил в силу 24 апреля 2021 года. Положения типовых условий применяются заказчиками при формировании проекта контракта в случае закупки работ по коду ОКПД 2 62.01.1, 62.01 и 63.11.1.

Оптимизация коснется и порядка исполнения контракта, а также процедуры обжалования закупок. Так, перевод расторжения контрактов в электронную форму позволит фиксировать, когда одна сторона контракта получает от другой стороны решение о его расторжении, а также позволит сократить срок данной процедуры.

Устанавливается электронная форма и для подачи жалобы с использованием ЕИС. Изменения позволят исключить неправомерное

обжалование государственных закупок со стороны «профессиональных жалобщиков» и участников государственных закупок, в которых они не имеют права участвовать.

В число субъектов контроля включаются банки, что позволит обжаловать их действия при реализации ими требований Закона о контрактной системе.

«Оптимизационный» законопроект позволяет усилить защиту интересов исполнителя по контракту, ставя условие о возможности взыскания обеспечения исполнения контракта заказчиком с исполнителя при одностороннем его расторжении только, если такой исполнитель включен в реестр недобросовестных поставщиков.

Совершенствование коснулось и порядка предоставления обеспечения заявок, в том числе с использованием специальных счетов (рисунок 5).

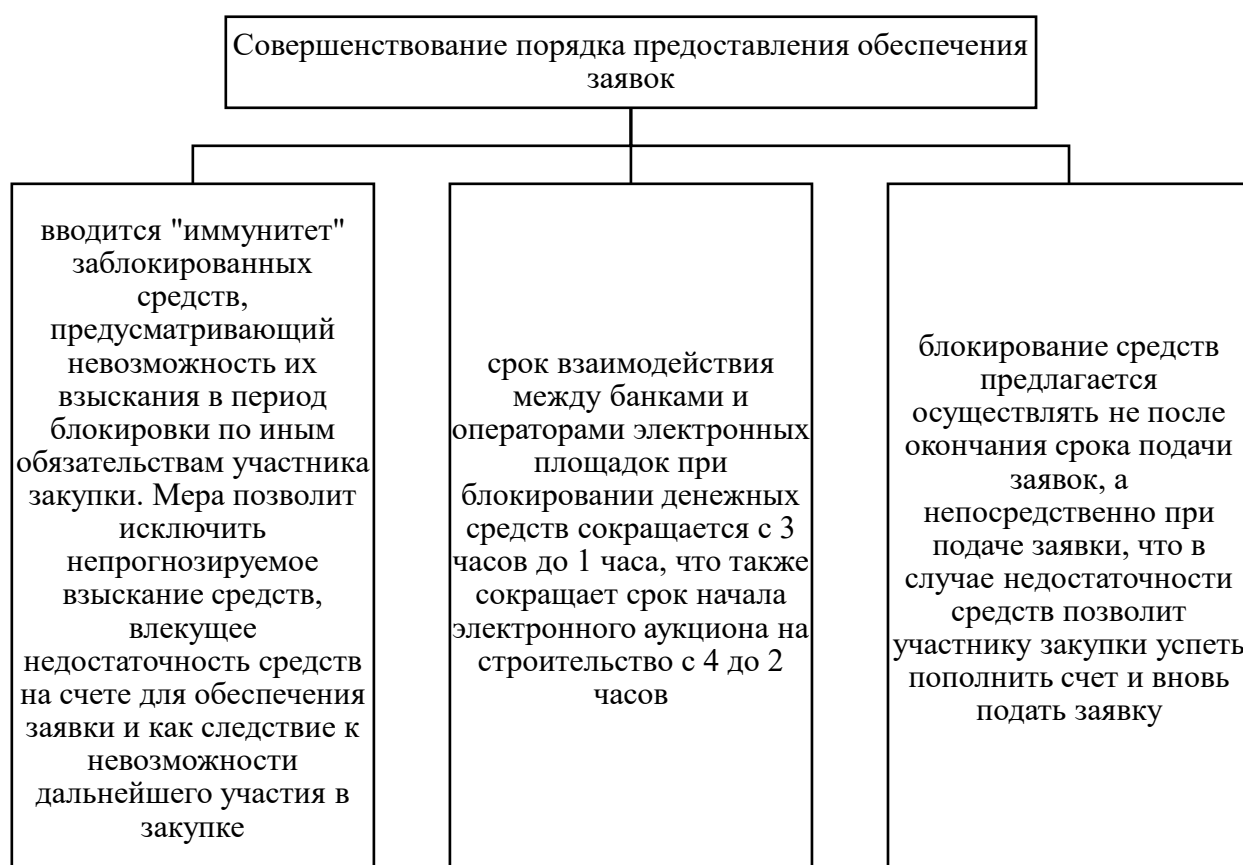


Рисунок 5 – Совершенствование порядка предоставления обеспечения заявок

Изначально планировалось, что поправки вступят в силу с 01.04.2021 г., но в итоге законопроект был принят только летом 2021 году и вступил в силу с 1 января 2022 года.

Свое влияние на процесс государственных закупок оказала и пандемия коронавируса. В связи с распространением коронавирусной инфекции органам государственной власти потребовалось оперативно разрабатывать предложения и вносить изменения в действующее законодательство, регулирующее сферу государственных закупок. В Приложении 2 представлены основные изменения, внесенные в законодательство в сфере государственных закупок в 2020 году в связи с наступившей пандемией коронавируса.

Опыт осуществления государственных закупок в условиях пандемии коронавируса позволил оценить с практической точки зрения требования закупочных процедур, их эффективность и сроки проведения. На практике оказалось, что не всегда можно осуществить стандартные процедуры закупок в нужные сроки и с необходимым результатом. Это вызвало необходимость вносить корректировки в стандартные механизмы государственных закупок, разрабатывать и утверждать новые правила.

Дальнейшее совершенствование системы государственных закупок и их нормативно-правового регулирования должно обязательно учитывать общую нестабильность ситуации в связи с пандемией коронавируса и поэтому разработать отдельный комплекс мероприятий, которые будут направлены на минимизацию последствий влияния пандемии.

Одним из эффективных инструментов контроля и аудита сферы государственных покупок послужит портал-агрегатор «Госрасходы» Счетной палаты РФ. Проект «Госрасходы» – технологический проект Счетной Палаты РФ. Он основан на открытых данных и выступает инструментом общественного контроля, делая доступными данные для населения Российской Федерации. Данный проект предоставляет в открытый доступ

данные о государственных доходах и расходах, сфере государственных закупок и других аспектах государственного управления.

Основные задачи проекта и база данных представлены на рисунке 6



Рисунок 6 - Основные задачи и база данных проекта «Госрасходы»

Целью данного проекта, озвученной Счетной палатой РФ, является сделать сферу государственных контрактов предельно прозрачной и гласной. На портале можно будет отследить процесс государственных закупок, начиная от выделения денежных средств и заканчивая реализацией исполнения контрактов поставщиками.

Приоритетным направлением в развитии сферы государственных закупок в ближайшие годы будет являться ее дальнейшая цифровизация. Это

обусловлено, с одной стороны, вынужденными «карантинными» мерами, требующими сведения к минимуму личного взаимодействия. С другой стороны, перевод системы управления государственными закупками в онлайн-режим является эффективным инструментом контроля сферы государственных закупок и позволяет быстро выявлять и предотвращать возможные нарушения.

Благодаря переходу на электронный формат, повышается эффективность аудита государственных закупок и прозрачность закупочной деятельности. Кроме того, электронный формат позволяет эффективнее отслеживать происхождение продукции, что делает более удобной работу производителей и покупателей. В цифровой формат полностью переведена выдача сертификатов по Постановлению Правительства РФ от 17.07.2015 г. № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации».

В настоящее время требования, чтобы продукция была отечественного производства, не работают на этапах контрактации и контроля. Поскольку нет соответствующего правового регулирования, невозможно определить существование умысла в поставке продукта иностранного производства. В связи с этим, необходима разработка системы контроля исполнения данных требований. В настоящее время ведется работа по внесению в Кодекс об административных нарушениях ответственности за нарушения подобного характера.

Еще одним вызовом для сферы государственных покупок является тот факт, что современная промышленность переходит от продуктового типа мышления к сервисному мышлению. Поэтому необходима также разработка критериев услуг «отечественного производства». Например, при строительстве учебного заведения происходит закупка услуги строительства. Необходимо, чтобы при этом все от строительных материалов и техники до рабочей силы было отечественного производства. Таким образом, вся добавленная стоимость в рамках предоставляемой услуги будет российской. С

2021 г. уже введено требование обеспечения минимальной доли отечественных ТРУ.

Ключевой задачей современного периода в сфере государственных закупок является привлечение предприятий на государственные цифровые платформы, на которых осуществляется государственная закупочная деятельность. Это связано с тем, что пока предприятие не зарегистрировало свою продукцию, то система его не видит. Данная работа должна происходить постоянно, поскольку постоянно появляются новые предприятия и новая продукция у уже зарегистрированных предприятий. Но существуют и барьеры для реализации такого мероприятия: например, начальная максимальная цена контракта в рамках квотирования должна рассчитываться по российской продукции. При ее отсутствии в каталоге, ее невозможно рассчитать.

Необходимо регулярно производить пополнение и обеспечить сквозную увязку с ЕИС «Каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (КТРУ). Итогом такой работы станет повышение комфортности деятельности всех участников государственных закупок, что приведет в конечном итоге к более эффективному функционированию всей национальной экономики.

Еще одной проблемой и, соответственно, направлением для совершенствования сферы государственных закупок является развитие добросовестной конкуренции. Для решения данного вопроса в рамках закона №44-ФЗ предлагает формировать рейтинг деловой репутации предпринимателей. В проекте «оптимизационного» закона предлагается следующее определение: рейтинг деловой репутации участника закупки – совокупная оценка опыта участника закупки, зарегистрированного в ЕИС, формируемая в порядке, установленном Правительством на основе включенных в реестры контрактов и договоров, информации и документов об исполнении участником закупки контрактов и договоров, заключенных в соответствии с законами 44-ФЗ и 223-ФЗ.

Данное нововведение уже давно обсуждалось органами власти, предпринимались попытки ввести данную практику в закон, но данный закон не был утвержден. В настоящее время в законодательстве содержится достаточно немного информации о рейтинге деловой репутации. Предусматривается, что Правительство РФ имеет право утверждать правила формирования данного рейтинга, случаи и порядок его применения (рисунок 7).

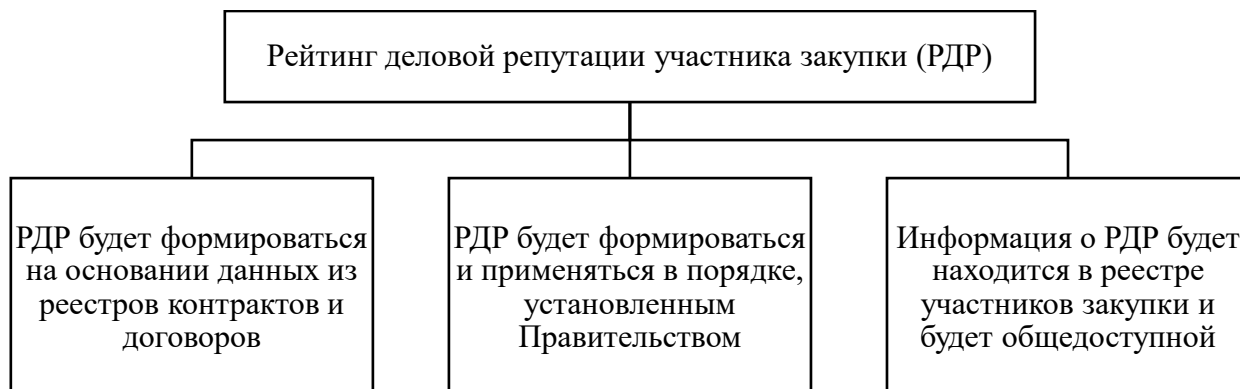


Рисунок 7 – Рейтинг деловой репутации участника закупки

Предполагается, что рейтинг деловой репутации участника государственной закупки будет учитывать количество, стоимость и качество исполненных контрактов. Параметры рейтинга будут складываться из таких данных, как соотношение суммы штрафов по контрактам со стоимостью таких контрактов; факты нахождения компании в Реестре недобросовестных поставщиков за ненадлежащее исполнение контрактов.

Компании с хорошей деловой репутацией (с большим количеством качественно исполненных контрактов) могут рассчитывать на существенное снижение (в 2-3 раза) размера обеспечения по контракту или получение более высокой оценки на конкурсах, а также на допуск на крупные закупки или закупки с высокой социальной значимостью и сжатыми сроками.

Данная мера должна повысить качество конкурентной среды в сфере государственных закупок, однако она зачастую подвергается критике. В основном критика связана с тем, что регулирование его расчета и применения предлагается осуществлять на уровне правительственных подзаконных актов. Также ряд министерств указывает на необходимость учитывать в рейтинге

деловой репутации отраслевых особенностей и разрабатывать отраслевые методики его расчета. Депутаты Государственной думы указывают на необходимость внесения ясности в критерии рейтинга, механизм его формирования и варианты использования рейтинга в законе №44-ФЗ. Однако все сходятся, что данный рейтинг необходим, поскольку позволит поощрять добросовестных поставщиков, снижать экономические издержки и т.д.

В целом, вопрос применения рейтинга деловой репутации остается дискуссионным. Министерство финансов РФ видит в использовании высокого рейтинга деловой репутации риск снижения размера обеспечения заявки. Еще одним риском является тот, что заказчики могут перейти на выставление при закупках максимальной ставки обеспечения исполнения контракта. Поэтому возникает вопрос о регулировании механизма использования рейтинга деловой репутации.

Предприниматели рассматривают данный рейтинг в качестве системы получения бонусов, а не в качестве инструмента отбора подрядчиков для наиболее значимых и крупных контрактов.

С 1 января 2023 года для государственных заказчиков сокращен срок оплаты по контрактам, с 15 рабочих дней до 7 рабочих дней.

Таким образом, многие нововведения в сферу государственных закупок в целом можно оценить, как положительные и ведущие к повышению эффективности данной сферы, но в то же время являются дискуссионными и требуют дальнейшей доработки. Кроме того, на сферу государственных закупок повлияла пандемия коронавируса, которая явилась дополнительным стимулирующим фактором, потребовавшим внесения корректировок и реформирования процессов осуществления закупочной деятельности. Концепция повышения эффективности бюджетных расходов выделяет развитие контрактной системы в сфере государственных закупок как одно из ключевых направлений повышения эффективности расходов государственного бюджета.

1.3. Особенности закупок образовательными организациями города Москвы

Департамент образования и науки города Москвы является главным распорядителем бюджетных средств подведомственной сети из более чем 600 организаций образования. Образовательные учреждения часто связаны жесткими бюджетами, мандатами и сроками. В результате многим школам были рекомендованы инновационные решения, такие как программное обеспечение для закупок, с целью помочь им сэкономить время и деньги.

Переход на цифровой способ работы может быть пугающим, но это может быть лучшим способом устранить некоторые неэффективности в текущем процессе закупок. Эти системы не гарантируют решения всех финансовых проблем, с которыми сталкивается образовательное учреждение, но они, несомненно, могут значительно упростить процесс закупок [15].

Департамент образования и науки города Москвы, межшкольные торговые площадки и единая интегрированная информационная системы позволяют говорить об особенностях совместных закупок для удовлетворения потребностей образования в столичном мегаполисе. В настоящее время электронный сервис для организации совместных закупок деятельность подведомственных организаций на базе «Единой интегрированной информационной системы Департамента образования и науки города Москвы» внедрена в систему образования г. Москва.

Эта система полностью соответствует концепции программы «Цифровая экономика», которая способствует эффективной реализации основных положений цифровизации закупок. То межшкольная площадка межрайонного совета директоров способствует развитию экономической эффективности совместных закупок в сфере образования в городе Москве и повышению ответственности каждого заказчика совместных закупок за результат.

Москва давно занимается увязкой множества городских решений, выстраивая единую цифровую платформу. Здесь и система финансирования, и система осуществления контроля, и единое «облачное» решение по ведению бухгалтерского учета. Сердцем этой платформы является Единая автоматизированная информационная система торгов города Москвы. Через нее проходит 100 % закупок столицы.

Сегодня функционал Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (ЕАИСТ) покрывает значительно более широкий круг задач, чем автоматизация базовых процессов контрактации. Система содержит в себе модули электронного межведомственного согласования, стандартизации и нормирования. С недавнего времени к платформе также активно подключаются крупнейшие отраслевые системы органов исполнительной власти города Москвы. Еженедельно в единой платформе формируется более 3 700 лотов, публикуется порядка 3 000 контрактов и проводится в среднем 27 000 проверок лимитов финансирования. Создан универсальный сервис подключения ведомственных систем, позволяющий на 2/3 снизить нагрузку на контрактную службу при подготовке закупок, что является удобным и быстрым решением [16].

Для составления закупок есть справочник на понятном инициатору языке, как при личной покупке в интернет-магазине. В то же время закупку товара на 600 школ можно формировать силами всего 10 специалистов. Минимальное время реальной совместной закупки, сформированной и проведенной в таком формате, составило – 50 дней. К тому же существенно снижается число ошибок и упрощает процедуру заказа.

Всё становится проще – такие действия как сбор потребности, её обобщение, согласование, утверждение и формирование в электронном виде позволили сократить сроки исполнения со 120 до 60 дней. Опыт Москвы показывает, что цифровизация закупок открывает дополнительные возможности для предпринимателей, стимулирует конкуренцию между ними

и, как следствие, позволяет экономить значительные средства для городского бюджета.

Существуют общие проблемы с закупками, которыми сталкиваются образовательные учреждения. Необходимы более эффективные решения и процессы для цепочки поставок, чтобы справиться с тем фактом, что в образовательных учреждениях несколько отделов работают одновременно, но у каждого свои потребности в закупках. Однако, прежде чем решать проблемы, их необходимо выявить. Некоторые из наиболее распространенных проблем с закупками, с которыми сталкиваются образовательные учреждения:

1. Расходы Tunnel-Vision: по данным экспертов, при закупках в сфере образования, примерно 91% расходов приходится на 20% лучших поставщиков. С точки зрения непрофессионала, это означает, что преподаватели часто покупают у одного и того же поставщика, чтобы сэкономить время. Но этот метод расходования средств туннельного видения подразумевает, что в процесс поиска вкладывается недостаточно усилий. То есть, один и тот же продавец или поставщик используется повторно, хотя может быть поставщик с лучшими услугами и ценами.

2. Индивидуальные расходы: высшие учебные заведения и школы страдают от отсутствия согласованных процессов утверждения поставщиков и процессов закупок. По оценкам экспертов, 38% ресурсов в образовательных учреждениях приобретаются с помощью pCard. При использовании платежных карт расходы становится практически невозможно отследить.

3. Плохая совместная работа: многие учебные заведения тратят денежные средства по разрозненным организациям, тогда как они могли бы объединяться и делать заказы вместе, что может значительно снизить затраты. Вероятно, это сделано для экономии времени.

4. Недостаток квалифицированных и опытных сотрудников отдела закупок: Преподаватели обучены обучать. Когда они вынуждены выполнять функции менеджеров по закупкам из-за сокращения бюджета или нехватки ресурсов, процессы могут выполняться неправильно, поскольку процессы

заказов на поставку (процессы заказа на поставку) и закупки не входят в их сферу компетенции.

5. Отсутствие прозрачности: Школы должны быть особенно прозрачными в процессе закупок. Когда важная информация утаивается, может возникнуть проблема закупок, которая не позволит предпочтительным поставщикам организации предложить им достаточную ценность. Прозрачность необходима для предоставления необходимой информации о закупках. Это помогает избежать дублирования заказов и ошибок, исключает возможность незаконной деятельности, значительно упрощает процесс закупок и выявляет возможности для снижения ваших затрат.

Совместные закупки — это когда две или более организаций объединяются для проведения закупочной деятельности с целью достижения финансовой и операционной эффективности.

Можно выделить следующие преимущества совместных закупок:

1. Покупательская способность. Партнерство с другими школами, колледжами или более широкими общественными организациями может сэкономить время и деньги. Организация не только предлагает поставщикам больший объем заказов, но и представляет большую часть рынка, что дает больше рычагов влияния на переговоры. Сотрудничая с другими, школа максимизирует свои объемы закупок и получаете выгоду от экономии за счет масштаба, которую невозможно получить в одиночку.

2. Более качественные данные. Как и в большинстве случаев, в закупках важнейшим аспектом являются знания. Использование внутренних данных может дать представление о рынке закупок в организации. Но в сочетании с внешними данными можно увидеть более широкую картину рынков и секторов, в которых образовательная организация работает, и определить ключевые области, в которых можно получить реальные преимущества [17].

3. Эффективность процессов. Большинство организаций признают, что конкурентные процессы закупок необходимы для обеспечения соблюдения законодательства и достижения оптимального соотношения цены и качества.

Помимо того, что исключается дублирование пяти отдельных тендеров на одни и те же товары или услуги (что дает вам время для других дополнительных действий), сотрудничество может помочь снизить риск несоблюдения требований.

4. Обмен передовым опытом. Работая с другими, образовательная организация может использовать их опыт, получать новые идеи для себя и наращивать свои знания и возможности.

5. Экономия для рынка. Наряду с преимуществами для организации есть преимущества и для рынка. Когда организации сотрудничают вместо того, чтобы пять раз участвовать в тендерах на один и тот же контракт, поставщики должны заполнить только один комплект документов и пройти один единственный процесс.

Конечно, всегда возникают проблемы, когда в закупках участвуют несколько сторон. Препятствиями на пути к успеху могут быть отсутствие перспективного планирования, нехватка времени и ресурсов, а также восприятие сложности управления заинтересованными сторонами из нескольких организаций. Тем не менее, совместные закупки больше не должны занимать много времени - для этого требуется только надлежащее планирование.

Для совершенствования цепочки поставок необходимо следующее:

1. Создание руководящего совета по цепочке поставок. Цель управляющего совета - дать направление и помочь согласовать стратегию цепочки поставок с общей стратегией компании. В состав совета должны входить руководитель организации цепочки поставок, а также и другие руководители. В идеале совет должен регулярно проводить плановые заседания. Но даже если это не так, само его существование будет указывать на то, что управление цепочками поставок пользуется одобрением и приверженностью высшего руководства.

2. Правильно настроить и укомплектовать организацию цепочки поставок. Может быть сложно организовать функцию цепочки поставок таким

образом, чтобы максимизировать ее эффективность и принести компании соразмерные выгоды. Некоторым организациям лучше всего обслуживать опытных специалистов по управлению цепочками поставок в различных подразделениях. Для других наиболее эффективным является более централизованное управление. Однако многие принимают гибридный подход, сочетающий централизованную стратегию для достижения консенсуса с децентрализованным исполнением для улучшения обслуживания.

Еще одна новая тенденция заключается в передаче закупок, логистики, управления контрактами, прогнозирования/планирования спроса и аналогичных управленческих функций руководителю цепочки поставок.

3. Заставить технологии работать на организацию. Слишком многие организации выбирают программное обеспечение, которое, как они надеются, сделает их более эффективными, и строят свои рабочие процессы и процессы вокруг выбранной технологии. Вместо этого они должны сначала рассмотреть процессы, которые нуждаются в улучшении, и только затем выбрать технологию, которая наилучшим образом удовлетворяет потребности этих процессов.

4. Установить союзы с ключевыми поставщиками. Эффективно работающие организации тесно сотрудничают с поставщиками еще долго после того, как сделка была подписана. Сегодня в большинстве кругов это называется «управление взаимоотношениями с поставщиками». Но это подразумевает одностороннюю коммуникацию (сообщение поставщику, как это сделать). Двусторонняя коммуникация, которая требует, чтобы и покупатель, и продавец совместно управляли отношениями, более эффективна. Более подходящим термином для этой передовой практики может быть «управление альянсом», когда представители обеих сторон работают вместе над улучшением отношений между покупателем и поставщиком.

5. Участие в совместном стратегическом поиске. Стратегический поиск поставщиков является краеугольным камнем успешного управления

цепочками поставок. Но совместная инициатива по стратегическому поиску поставщиков дает еще лучшие результаты.

В настоящее время в системе образования города Москвы реализован электронный сервис организации совместной закупочной деятельности подведомственных организаций на базе «единой комплексной информационной системы Департамента образования города Москвы» (ЕКИС).

Сервис «Совместные закупки» ЕКИС обеспечивает обмен информацией между заказчиками (образовательными организациями) и Департаментом образования и науки города Москвы, выполняющим функции контроля и информационного сопровождения закупок. На сегодняшний день система ЕКИС автоматически формирует набор документов для проведения совместной закупки: соглашение о совместной закупке, разрядку, спецификацию на поставку товаров, расчет НМЦК, корректирующие документы в случае необходимости по итогам прохождения экспертизы НМЦ. Последовательность проведения совместной закупки с применением сервиса ЕКИС представляется следующим образом (рисунок 8).

Московские образовательные организации – грамотные и ответственные заказчики. В системе образования города разработаны унифицированные инструменты, которые позволяют осуществлять закупочную деятельность максимально эффективно, и один из таких инструментов – это межшкольная торговая площадка (МШТП), структура управления закупками на уровне межрайонов, которая, с одной стороны, централизованно регулирует закупки школ в составе МСД, а с другой – сохраняет максимальную самостоятельность каждой образовательной организации.

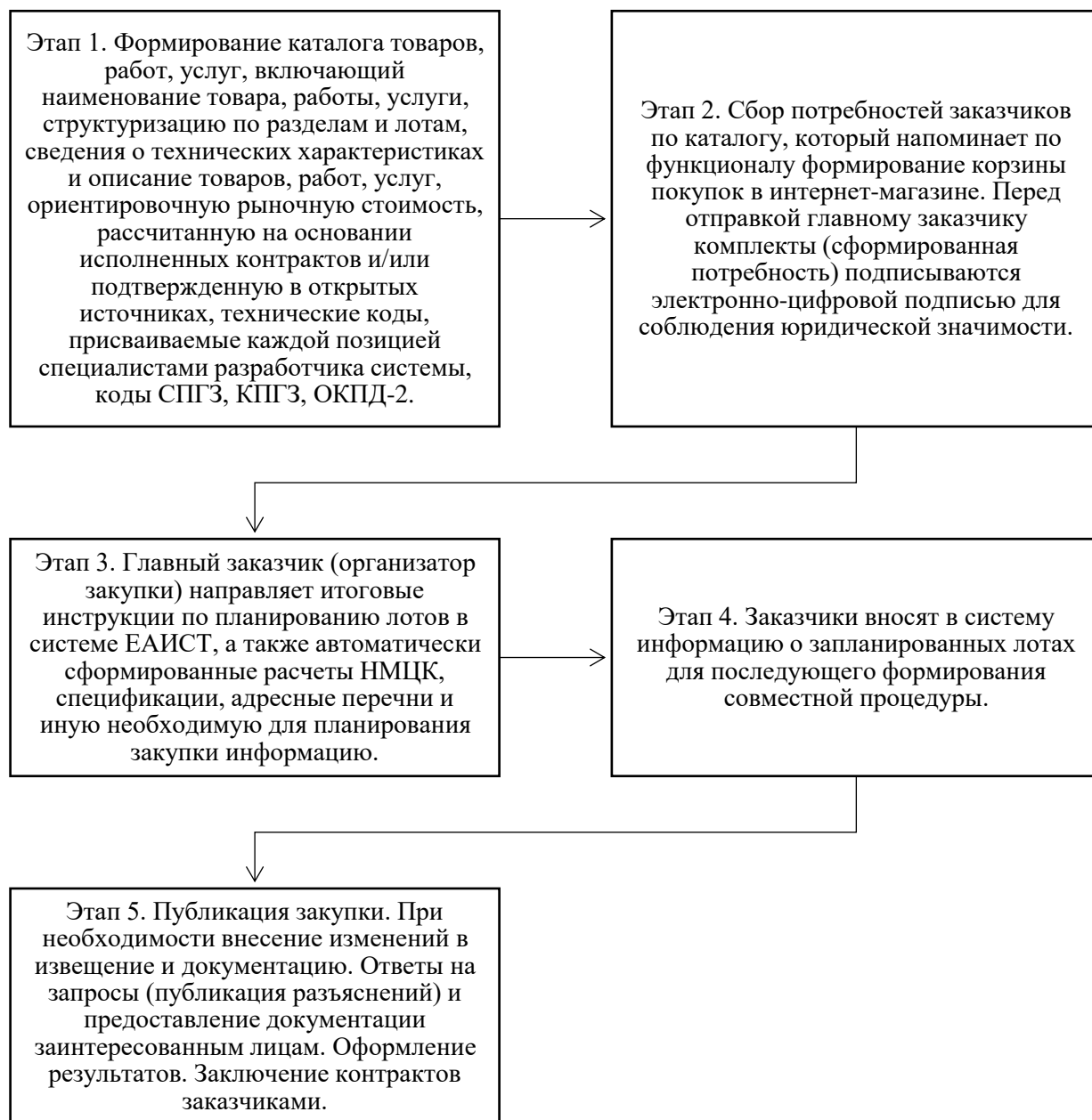


Рисунок 8 - Последовательность проведения совместной закупки с применением сервиса ЕКИС

Таким образом, развитию экономической эффективности совместных закупок в сфере образования города Москвы и повышению ответственности каждого заказчика совместной закупки за результат, способствует межшкольная торговая площадка межрайонного совета директоров.

Вывод по первой главе

Главной задачей закупочной деятельности является постоянное, в поставленные сроки обеспечение организации всеми требуемыми товарами и

услугами для осуществления процесса деятельности, который должен производиться при рациональном использовании ресурсов, а также при минимальных затратах на их перевозку. Управление процессами закупок считается важнейшим видом деятельности соответствующих подразделений организации.

Одним из приоритетных векторов развития России является обеспечение прорыва в социально-экономическом и научно-технологическом развитии государства. В связи с этим система государственных закупок должна сыграть важную роль в национальной экономике, аккумулируя значительные ресурсы и влияя на развитие страны и общества. Вопросы повышения эффективности функционирования системы государственных закупок являются первостепенной задачей государственных органов власти и управления.

Совершенствование сферы государственных закупок является одним из приоритетных направлений государственного управления, поскольку позволяет усилить контроль бюджетных расходов и повысить эффективность закупочной деятельности. Решение данной проблемы должно носить комплексный характер и включать целый ряд рекомендаций правового и методического характера обеспечения процесса государственных закупок.

В 2020 году в нормативно-правовую базу, регулирующую сферу государственных закупок, были внесены корректировки комплексного характера, которые направлены на создание конкурентной и прозрачной системы государственных закупок, ориентированной, в первую очередь, на отечественных производителей.

Опыт осуществления государственных закупок в условиях пандемии коронавируса позволил оценить с практической точки зрения требования закупочных процедур, их эффективность и сроки проведения. На практике оказалось, что не всегда можно осуществить стандартные процедуры закупок в нужные сроки и с необходимым результатом. Это вызвало необходимость

вносить корректировки в стандартные механизмы государственных закупок, разрабатывать и утверждать новые правила.

Дальнейшее совершенствование системы государственных закупок и их нормативно-правового регулирования должно обязательно учитывать общую нестабильность ситуации в связи с пандемией коронавируса и поэтому разработать отдельный комплекс мероприятий, которые будут направлены на минимизацию последствий влияния пандемии.

Приоритетным направлением в развитии сферы государственных закупок в ближайшие годы будет являться ее дальнейшая цифровизация. Это обусловлено, с одной стороны, вынужденными «карантинными» мерами, требующими сведения к минимуму личного взаимодействия. С другой стороны, перевод системы управления государственными закупками в онлайн-режим является эффективным инструментом контроля сферы государственных закупок и позволяет быстро выявлять и предотвращать возможные нарушения.

Цифровые закупки автоматизируют повторяющиеся задачи для повышения эффективности и снижения затрат; они предоставляют заинтересованным сторонам по всему бизнесу информацию и аналитику в реальном времени с помощью искусственного интеллекта (ИИ) и простых в использовании онлайн-инструментов; они развертывают новые и более разумные способы внедрения моделей данных для обогащения повседневных операций.

Глава 2. Совершенствование закупочной деятельности образовательными организациями города Москвы

2.1. Анализ закупочной деятельности образовательной организации 33 МШТП

Департамент образования и науки города Москвы проводит целенаправленную политику по совершенствованию закупочной системы с максимальным использованием электронных ресурсов. В 2015 году первым шагом к массовой информатизации московской закупочной системы для обеспечения нужд образования был сбор потребностей от подведомственных учреждений путем подачи заявок на закупку через электронный портал ФХД (финансово-хозяйственной деятельности). Школа направляла заявку, а специалист службы контрактного управляющего аккумулировал информацию, полученную от всех учреждений в единую сводную таблицу, формировал совместные лоты.

Трудности при организации совместных закупок были следующие:

1. Длительный сбор потребностей от подведомственных учреждений по всему городу из-за не налаженной работы информационных систем.

2. Проблема в выборе и назначении главного заказчика по причине недостаточной квалификации специалистов контрактных служб образовательных организаций.

3. Сложность в аккумулировании и своде информации, полученной от школ главным заказчиком. Подготовке аукционной документации. В первую очередь из-за того, что сводить потребности приходилось в ручном режиме, отсутствовала типовая документация по закупкам.

4. Большое количества участников привело к существенным сложностям в планировании совместных закупок и, как результат, длительности сроков проведения конкретной закупки.

В 2016 году начался новый этап систематизации и информатизации совместных закупок. Ассоциация специалистов по закупкам в сфере

образования предложила унифицированный перечень, в котором были утверждены типовые предметы закупок, определены социально значимые и менее социально значимые предметы.

Кардинально новым подходом в выстраивании иерархичной системы взаимодействия между ГРБС и конечными заказчиками стал единый координирующий механизм аттестованных в Тендерном комитете межшкольных торговых площадок (МШТП).

В данный момент в Департаменте образования и науки города Москвы успешно функционируют 35 межшкольных торговых площадок. Грамотная организация работы МШТП является актуальной как в теоретическом, так и практическом плане. Создание на базе имеющейся Единой комплексной информационной системы (ЕКИС).

Департамента образования и науки города Москвы функционала МШТП позволит направить вектор развития контрактной системы в сторону оптимизации, повышения эффективности, оперативности, достоверности и открытости информации, межведомственного взаимодействия, развития профессионализма заказчиков, выступающих в роли организаторов совместных закупок.

Несмотря на это обобщение информации проводилось в ручном режиме через стандартные программы, установленные на персональном компьютере (Microsoft Word, Excel). Каждая отдельно взятая МШТП, исходя из уровня профессионализма в области информационных технологий своих специалистов по закупкам, использовала свои алгоритмы взаимодействия, которые не всегда являлись оптимальными.

Причины, по которым следовало автоматизировать процесс управления закупками следующие:

1. Повышение эффективности.

Традиционные закупки требуют много времени, поскольку на каждом этапе процесса задействован человек. С системой онлайн-закупок можно легко управлять действиями, связанными с заказом на поставку, поскольку все

можно сохранять и хранить в электронном виде. Например, это освобождает время сотрудников организации, устраняя ненужные задачи, что позволяет им сосредоточиться на других основных задачах [45].

2. Все данные организации по закупкам хранятся на одной платформе.

Традиционный способ закупок требует огромных усилий для мониторинга записей и отслеживания архивных записей. Старые документы также часто теряются. С единой унифицированной платформой, включающей в себя все необходимые функции, организация может обеспечить соблюдение требований при закупках во всех отделах, упростив и ускорив для сотрудников процесс совершения покупок и быстрое их одобрение.

3. Улучшение отношений между поставщиками и заказчиками.

Если в организации используется традиционный метод оформления документов, срочные закупки не будут легкими. Срочное требование будет отложено на некоторое время из-за потраченного времени, зависимости от разных отделов и медленной реакции утверждающих поставщиков [36].

Благодаря автоматизации можно быстро утверждать заказы на покупку и выставлять счета. Это означает, что можно получить к нему доступ в любом месте, в любое время и на любом вычислительном устройстве, таком как телефон, ноутбук или планшет. Таким образом, можно своевременно производить платежи и строить более тесные отношения со своими поставщиками, что принесет организации пользу в долгосрочной перспективе [37].

4. Повышение видимости расходов.

Поскольку в процессе закупок участвуют несколько сторон, таких как конечные пользователи, отделы закупок, финансовые отделы, утверждающие и поставщики, это приведет к потере контроля и меньшей прозрачности расходов. Использование программного обеспечения для автоматизации закупок упрощает для организации написание и анализ отчетов, в которых можно убедиться, что процедуры закупок соответствуют политикам

организации [18]. Также легко отслеживать цены на закупленные товары и услуги благодаря прозрачности цен в системе, где можно сравнивать предложения от разных продавцов или поставщиков [29].

5. Уменьшение количества ошибок.

При увеличении количества данных легко могут возникнуть ошибки и пропуски. Это приведет к неточной информации, которая может стоить организации сделок, клиентов и отношений с поставщиками [20]. Пример структуры и функциональные возможности электронной системы для закупочной деятельности показан на рисунке 9.



Рисунок 9 - Структура и функциональные возможности электронной системы для закупочной деятельности

Программным обеспечением для закупок ведение учета упрощается, когда электронная документация упрощается и гораздо легче проверяется на наличие ошибок. Это сводит к минимуму хаос, вызванный бумажной работой. Кроме того, на прошлые заказы легче ссылаться, где можно сравнить заказы, чтобы убедиться, что новые заказы точны [21].

Кардинально новым подходом в выстраивании иерархичной системы взаимодействия между ГРБС и конечными заказчиками стал единый координирующий механизм аттестованных в Тендерном комитете межшкольных торговых площадок (МШТП) [22].

Структура МШТП представлена на рисунке 10.



Рисунок 10 - Структура МШТП

Администрирование МШТП с момента возникновения объединений включало в себя:

1. электронное планирование мероприятий;
2. электронное ведение журналов регистраций;
3. администрирование сервиса ДИТ конференции по online записи проводимых мероприятий;
4. инициирование совместных мобильных групп (wats app); организация доступа на сетевые ресурсы (гугл диск) для оперативного, своевременного оповещения заказчиков, сбора информации [23].

Работа в данном модуле позволяет консолидировать всю информацию по закупочной деятельности конкретно взятого МШТП, согласовывать

закупки с главным распорядителем бюджетных средств без использования каких-либо дополнительных ресурсов, назначать главных заказчиков, направлять заявки на расширение каталогов, отслеживать сроки проведения процедур и т.д. [24] Особенности организации управления МШТП представлены на рисунке 11.

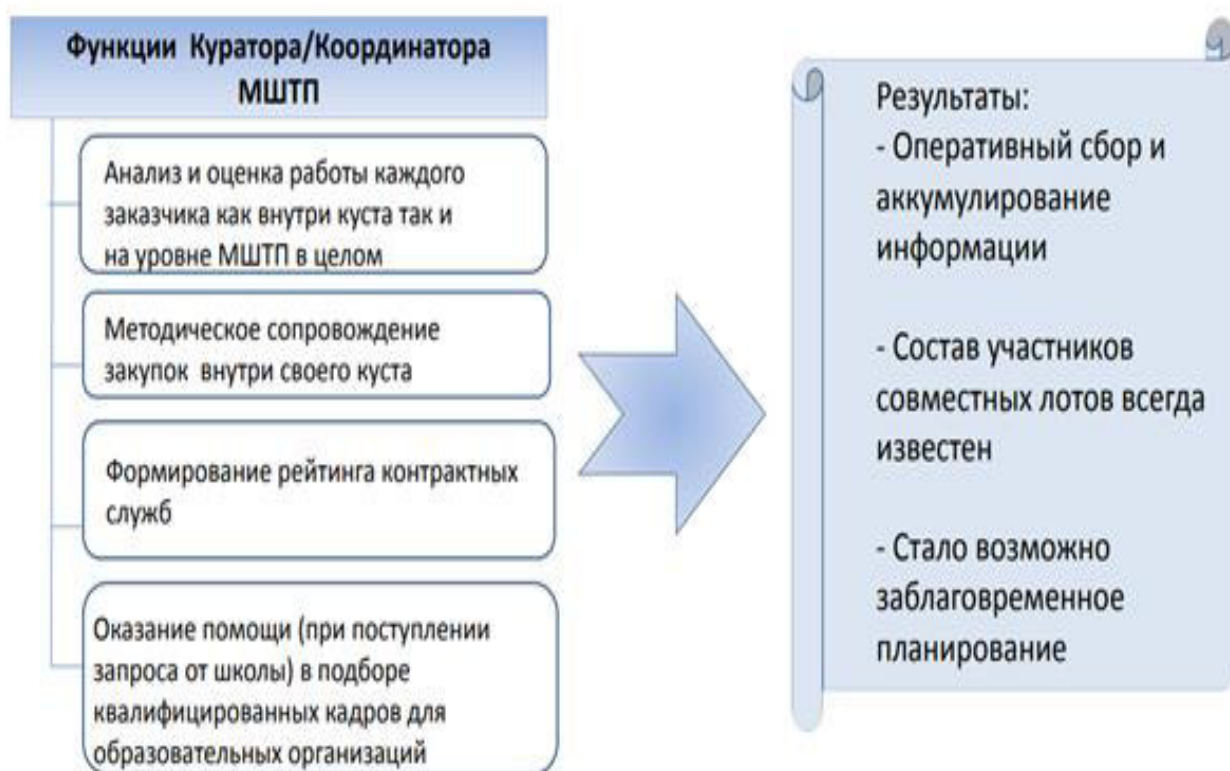


Рисунок 11 - Особенности организации управления МШТП

Каждая межшкольная торговая площадка проходит аттестацию Департаментом города Москвы по конкурентной политике, поэтому она является полноправным участником единой торговой системы столицы. Площадка имеет современное техническое оснащение для проведения аудио- и видеозаписей, прямых трансляций, что является необходимым условием для обеспечения прозрачности закупочных процедур [65].

Деятельность МШТП основана на планировании: формируется сводная потребность площадки на определенный период, которая в свою очередь становится основанием для формирования графика совместных закупок. На площадке функционирует коллегиальный совещательный орган управления – совет торговой площадки.

Члены совета ТП – аттестованные в установленном порядке заместители руководителей образовательных организаций по управлению ресурсами из состава МРСД-32.

Модель МШТП представлена на рисунке 12.

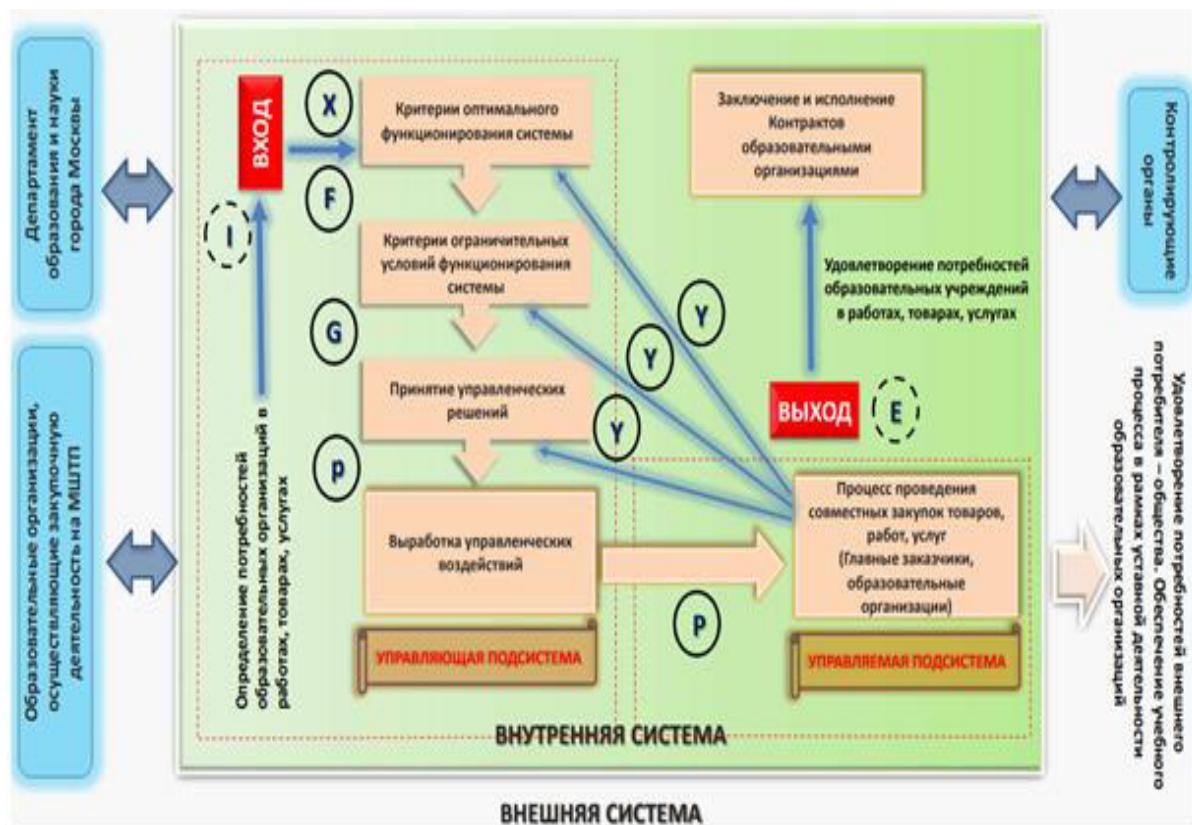


Рисунок 12 - Модель МШТП

На рисунке 13 представлен алгоритм работы МШТП



Рисунок 13 - Алгоритм работы МШТП

На рисунке 14 представлена статистика проведения совместных закупок школами города Москва



Рисунок 14 - Статистика проведения совместных закупок

Из рисунка 14 видно, что наблюдается увеличение количества школ, которые участвуют в совместных закупках, с 9 в 2018 году до 21 в 2019 года, и такой показатель сохраняется на протяжении нескольких последующих лет.

Количество школ, которые выступают заказчиками, выросло с 5 в 2018 году до 21 в 2021 году, причем данный показатель ежегодно увеличивается. Наибольший скачок произошел в 2020 году – с 7 до 20 школ.

Количество проведенных на МШТП совместных закупок в 2018 году составляло 0, в 2019 году было проведено 37 закупок, далее количество ежегодно растет в два раза – 98 в 2020 году, 148 в 2021 году.

В таблице 2 представлены результаты МШТП №33 по итогам 2021 года.

Таблица 2. Результаты МШТП №33 по итогам 2021 года

ОО МШТП №33	Кол-во конкурентных процедур в которых выступал и участник и, шт.	Кол-во конкурентных несовместных процедур, шт.	Кол-во конкурентных процедур в которых ОО выступал а главным заказчиком, шт.	НМЦК опубликованных процедур, руб.	Сумма заключенных контрактов по результатам конкурентных процедур, руб.	Экономия по результатам торгов, руб.	Сумма пени, штрафов удержанные в пользу школы, руб.
ГБДОУ Детский сад № 766	51	1	1	42362651,87	33444680,74	8917971,13	263644,39
ГБОУ ИТШ	95	2	12	147580264,49	114578330,17	33001934,32	2491162,00
ГБОУ Школа № 1164	82	9	8	125034959,57	104433833,10	20601126,47	5974219,39
ГБОУ Школа № 1213	80	0	12	857230007,28	64254537,28	21648470,00	1382845,03
ГБОУ Школа № 1251 имени генерала Шарля де Голля	55	1	2	98367923,79	9266994,90	5700928,89	802777,41
ГБОУ Школа № 1252 имени Сервантеса	75	1	2	31094130,54	26473922,68	4620207,86	63796,87
ГБОУ Школа № 1287	51	5	1	55239661,58	43348487,91	11891173,67	366559,66
ГБОУ Школа № 1288	87	3	12	102465237,17	78390292,58	24074944,59	884602,68
ГБОУ Школа № 1384	61	0	6	60381425,53	50101696,69	10279728,84	388967,28

ГБОУ Школа № 1409	45	2	1	53947850,92	38243951,16	15703899,76	244503,39
ГБОУ Школа № 141	53	2	1	40160909,71	32931945,96	7228963,75	48791,10
ГБОУ Школа № 1454 "Тимирязе вская»	61	0	2	89236821,48	72887795,89	11978845,85	107537,23
ГБОУ Школа № 149	68	5	1	24426735,87	20075350,89	4351384,98	34827,27
ГБОУ Школа № 152	80	6	17	105380468,17	96709516,52	8670951,65	846188,77
ГБОУ Школа № 1550	88	7	14	123473811,51	87399851,53	36073959,98	433054,15
ГБОУ Школа № 1570	58	0	10	97272884,09	85282471,69	11990412,40	779504,78
ГБОУ Школа № 1575	59	1	6	58846367,91	45042563,12	13803804,79	239392,86
ГБОУ Школа № 1601	39	0	14	131378505,34	89351212,39	25897017,78	259502,27
ГБОУ Школа № 218	72	2	1	15541849,98	10961959,35	4579890,63	33044,89
ГБПОУ ТПСК им. В.М. Максим- чука	58	72	18	346077062,00	295531091,00	50545971,00	2853765,76
ИТОГО		122	148	1934513922,20	1558164345,4 4	3555855125, 85	16335851,8 6
Всего проведено конкурент ных процедур на базе МШТП №33			270				

Итого по результатам 2021 года было заключено контрактов на общую сумму 1558164345,44 руб., экономия по результатам торгов составила 3555855125,85 руб.

На рисунке 15 представлены лидеры МШТП №33 по итогам 2021 года



Рисунок 15 - Лидеры МШТП № 33 по итогам 2021 года

Таким образом, департамент образования и науки г. Москвы старается максимально использовать электронные ресурсы при организации закупочной деятельности для нужд образовательных организаций. Процесс информатизации закупок был начат в 2015 году и продолжает совершенствоваться в настоящее время. Новым подходом к организации закупочной деятельности в сфере образования стал единый координирующий механизм аттестованных в Тендерном комитете межшкольных торговых площадок (МШТП). Межшкольная торговая площадка представляет собой не только способ регулирования закупочной деятельности, но и уникальную возможность для обмена опытом школ, тесного взаимодействия образовательных организаций друг с другом по вопросам выработки единых механизмов реализации как закупочной, так и финансово-хозяйственной деятельности в целом.

2.2. Модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом МШТП

На основании проведенного исследования создадим графическую модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом деятельности МШТП, представленную на рисунке 16.



Рисунок 16 - Графическая модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом деятельности МШТП

В управлении закупочной деятельностью образовательных организаций с учетом МШТП участвуют Департамент образования города Москва и Совет торговой площадки МШТП.

Все закупки согласуются с главным распорядителем бюджетных средств, назначаются главные заказчики, отслеживаются сроки проведения процедур и т.д.

Основной целью управления закупками образовательных организаций является удовлетворение потребностей внешнего потребителя, полноценное обеспечение учебного процесса.

Основные принципы работы МШТП - это централизация закупочной деятельности, обеспечение конкуренции и эффективности при осуществлении закупок, открытость и прозрачность системы. Когда каждый член команды

вносит свой вклад в общие закупки, межшкольная школьная площадка стабильно повышает показатели качества и экономии ресурсов.

Рассмотрим эффекты внедрения данной модели.

Эффективность управления складывается из двух аспектов:

- эффективности организации (потенциала) системы управления;
- эффективности ее функционирования (использование потенциала)

[29].

Для повышения эффективности закупок в системе закупочной деятельности Департамента образования и науки города Москвы в системе закупок увеличили значимость куратора. Список функций, которые подконтрольны куратору МШТП.

1. анализ и оценка работы каждого заказчика;
2. методическое сопровождение закупок внутри своего куста;
3. формирование рейтинга контрактных служб;
4. оказание помощи (при поступлении заказа от школы) в подборе квалифицированных кадров для образовательной организации.

Результаты:

- оперативный сбор и аккумулирование информации;
- состав участников совместных лотов всегда известен;
- стало возможным заблаговременное планирование.

Управленческий эффект можно выявить из совокупности социального и экономического эффекта проекта (экологический эффект не рассматриваем).

Социальный эффект — это те благоприятные изменения, которые в конечном счете ожидаются от реализации программы. Он может показывать не только изменения в жизни благополучателей, но и в целом в обществе.

Таким образом, социальный эффект выражается в повышении качества жизни человека и общества в целом и считается на основе наблюдений, интервью с участниками проекта/программы (как изменилась их жизнь до и после), различных опросов широкого круга людей (чтобы оценить общее влияние того или иного проекта/программы) [30].

Для определения социального эффекта предложенных мероприятий по повышению рейтинга межшкольной торговой площадки, на которой участвует в торгах ГБПОУ ТПСК им. В.М. Максимчука, представителям образовательных учреждений была предложена анкета из 10 вопросов (таблица 3). В опросе участвовало 20 человек.

Таблица 3. Анкета для проведения опроса представителей образовательных организаций г. Москва

№ п/п	Вопросы
1.	Имя, фамилия, отчество.
2.	Возраст.
3.	Какую организацию Вы представляете?
4.	Участвует ли ваша организация в процессе закупки на базе МШТП?
5.	Заметили ли Вы положительные тенденции при новых закупка, в связи с новыми управленческими мероприятиями?
6.	Как Вы думаете, повысилась ли надёжность в выполнении новых контрактов?
7.	Стало ли вашей организации проще контролировать закупки?
8.	Считаете ли Вы, что Департамент образования и науки города Москвы внедрил эффективные меры в закупочный процесс электронной площадки?
9.	Стало ли меньше рисков невыполнения контракта поставщиков?
10.	Нужны ли дальнейшие нововведения в данной структуре ?

Результаты анкеты были статистически обработаны и получены итоги, которые наглядно представлены на рисунке 17

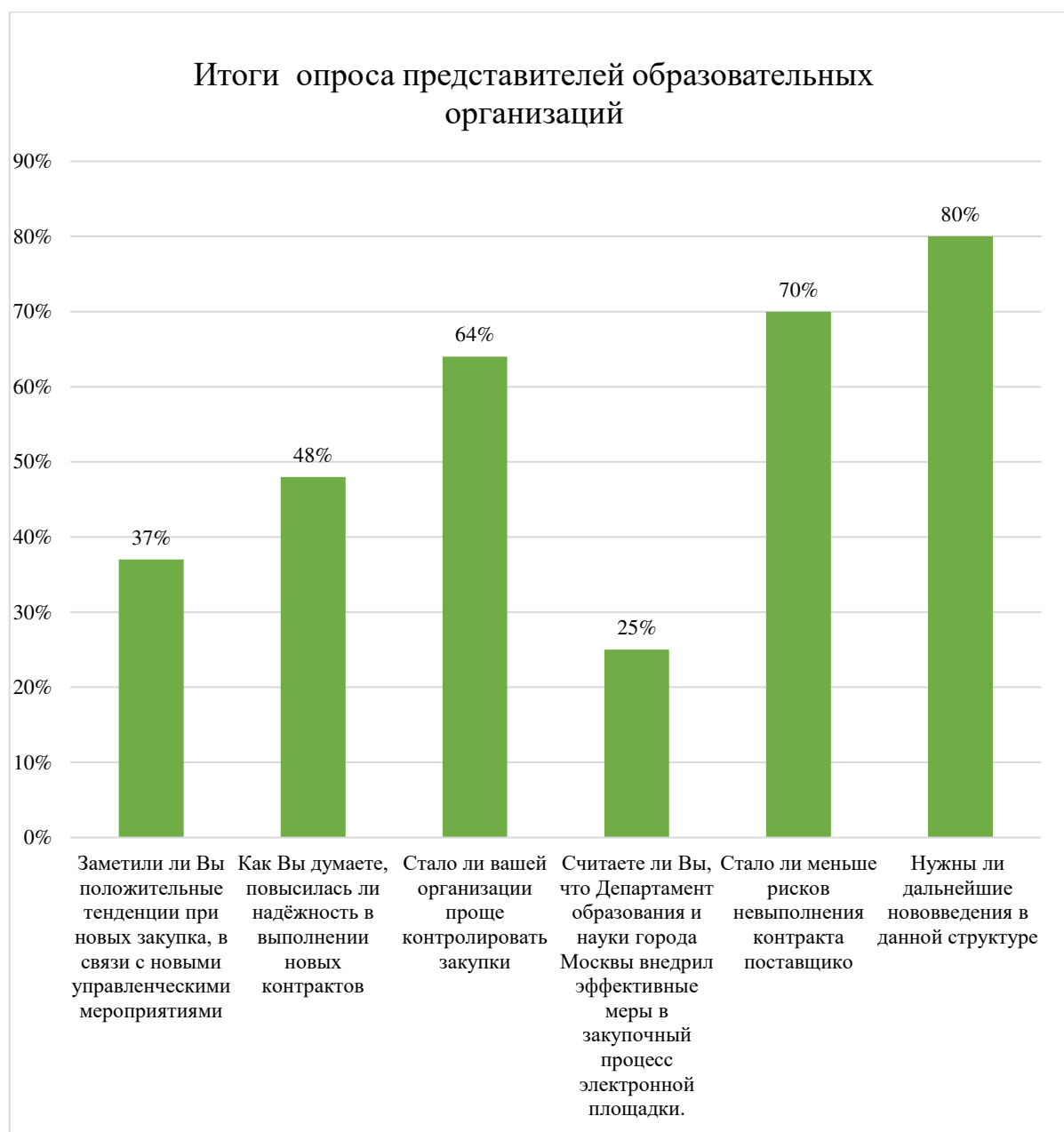


Рисунок 17 - Результаты опроса

Исходя из информации, представленной на диаграмме, можно сделать заключение, что на вопрос «Заметили ли Вы положительные тенденции при новых закупках, в связи с новыми управленческими мероприятиями?» положительно ответили 37% респондентов, на вопрос «Как Вы думаете, повысилась ли надёжность в выполнении новых контрактов?» ответили «да» 48% сотрудников, на вопрос «Стало ли вашей организации проще контролировать закупки?» ответы были «да» у 64% опрашиваемых.

На вопрос «Считаете ли Вы, что Департамент образования и науки города Москвы внедрил эффективные меры в закупочный процесс

электронной площадки?» утвердительно ответили 25% опрошенных, на вопрос «Стало ли меньше рисков невыполнения контракта поставщиков?» ответили «да» 70% сотрудников, а на вопрос «Нужны ли дальнейшие нововведения в данной структуре?» 80% респондентов.

Среднее значение по всем вопросам 54%, значит социальный эффект от внедрённых управленческих мероприятий положительный, имеет целесообразность с социальной точки зрения.

Экономическая эффективность - это показатель, который можно получить, измерив доходы и расходы целого производства или определенного проекта. Если первый показатель выше по сравнению со вторым, то все идет хорошо и производство достигло целей. Если же все наоборот — предприятие несет убытки. Иными словами — это достижение желаемых результатов с минимальными усилиями, затратами или отходами [31].

Смысл экономической эффективности в том, чтобы из доступных компании ресурсов, получить максимальный результат, который не только окупит затраты, но и принесет прибыль. Поэтому компании постоянно ищут выгодные материалы, поставщиков и всеми способами стараются уменьшить отходность производства. «Цифровизация закупок может привести к экономии от 5 до 10% и повышению эффективности от 30 до 50%».

Рассчитаем экономическую эффективность нашего проекта.

Результаты управленческих мероприятий послужили возможности оперативного сбора и аккумулирования информации; благодаря прозрачности электронной системы состав участников совместных лотов всегда известен. Стало возможным заблаговременное планирование. Цифровая цепочка поставок даёт возможность получить экономию при закупке, например, оборудования. Посчитаем экономический эффект закупки оборудования организацией ГБПОУ ТПСК им. В.М. Максимчука, взяв значения до внедрения мероприятий и после.

Эур = Анализ предыдущих закупок/полученный результат закупки

$$\text{Эур} = (5702233,33 + 8757350,54) / 30004000,93 = 0,48$$

Вывод: внедрение данных мероприятий экономически целесообразно. Благодаря упреждающему подходу к управлению расходами и глубокому пониманию процессов закупок организация может избежать напрасных расходов и повысить свою прибыль, что является важнейшей задачей управленческого процесса.

Таким образом, в результате исследования была достигнута его цель, построена и описана модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом деятельности МШТП.

Вывод по второй главе

Развитию экономической эффективности совместных закупок в сфере образования города Москвы и повышению ответственности каждого заказчика совместной закупки за результат, способствует межшкольная торговая площадка межрайонного совета директоров.

Цифровые закупки автоматизируют повторяющиеся задачи для повышения эффективности и снижения затрат; они предоставляют заинтересованным сторонам по всему бизнесу информацию и аналитику в реальном времени с помощью искусственного интеллекта (ИИ) и простых в использовании онлайн-инструментов; они развертывают новые и более разумные способы внедрения моделей данных для обогащения повседневных операций.

Заключение

Система обеспечения организации материально-техническими ресурсами представляет собой процесс движения товарно-материальных ценностей с рынка закупок до самой организации. Для функционирования системы снабжения необходимо знать, какие именно товарно-материальные ценности необходимы для обеспечения деятельности компании, составить план закупок. Закупочная деятельность сопровождает деятельность любой организации, поскольку все они нуждаются в ресурсах для ведения своей деятельности. Правильная организация закупок товаров и услуг позволяет своевременно и в полном объеме снабжать организацию необходимыми для ведения ее деятельности товарами и услугами. Поэтому управление процессом закупок является важной функцией любой организации.

Под цифровизацией в сфере государственных закупок понимает перевод взаимодействия участников закупки в электронный формат. Для этого создаются цифровые платформы для организации взаимодействия государственных органов власти и представителей бизнес-структур.

Первопричиной перехода в сфере государственных закупок на электронный формат являлись существенные недостатки «бумажного варианта», к которым можно отнести высокий уровень коррупции, различные фальсификации документов, манипуляции заказчиков, когда побеждает «свой» поставщик и т. д.

Сдерживающими факторами для цифровизации сферы государственных закупок являются излишняя бюрократизация системы закупок, нецелесообразное двухэтапное планирование, излишние формы закупок, удлинённые сроки проведения процедур. В связи с этим требуется дальнейшее совершенствование сферы государственных закупок.

Совершенствование деятельности в сфере государственных закупок является одним из приоритетных направлений государственного управления, поскольку позволяет усилить контроль бюджетных расходов и повысить эффективность закупочной деятельности. Решение данной проблемы должно

носить комплексный характер и включать целый ряд рекомендаций правового и методического характера обеспечения процесса государственных закупок.

Многие нововведения в сферу государственных закупок в целом можно оценить как положительные и ведущие к повышению эффективности данной сферы, но в то же время являются дискуссионными и требуют дальнейшей доработки. Кроме того, на сферу государственных закупок повлияла пандемия коронавируса, которая явилась дополнительным стимулирующим фактором, потребовавшим внесения корректировок и реформирования процессов осуществления закупочной деятельности. Концепция повышения эффективности бюджетных расходов выделяет развитие контрактной системы в сфере государственных закупок как одно из ключевых направлений повышения эффективности расходов государственного бюджета.

Департамент образования и науки г. Москвы старается максимально использовать электронные ресурсы при организации закупочной деятельности для нужд образовательных организаций. Процесс информатизации закупок был начат в 2015 году и продолжает совершенствоваться в настоящее время. Новым подходом к организации закупочной деятельности в сфере образования стал единый координирующий механизм аттестованных в Тендерном комитете межшкольных торговых площадок (МШТП). Межшкольная торговая площадка представляет собой не только способ регулирования закупочной деятельности, но и уникальную возможность для обмена опытом школ, тесного взаимодействия образовательных организаций друг с другом по вопросам выработки единых механизмов реализации как закупочной, так и финансово-хозяйственной деятельности в целом.

Было проведено исследование закупочной деятельности образовательных организаций города Москвы с учетом МШТП №33. Наблюдается увеличение количества школ, которые участвуют в совместных закупках, количество школ, которые выступают заказчиками, количество проведенных на МШТП совместных закупок ежегодно растет в два раза.

На основании проведенного исследования была разработана модель развития управления закупками образовательных организаций с учетом деятельности МШТП, которая будет являться фактором повышения рейтинга межшкольной торговой площадки в системе закупочной деятельности Департамента образования и науки города Москвы.

МШТП обеспечивают оптимизацию системы закупок столичного образования, процесса управления образованием, повышение качества образования, сокращение нецелевых расходов, эффективное использование финансовых ресурсов и др. Данный региональный опыт представляет интерес не только для специалистов в сфере закупок, но и для управленцев в области образования.

Разработанная эффективная модель закупок для повышения рейтинга межшкольной торговой площадки в системе закупочной деятельности Департамента образования и науки города Москвы может быть практически реализована при организации деятельности МШТП.

Список источников

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. №145-ФЗ (ред. от 04.08.2023). – [Электронный ресурс]. Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
2. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – [Электронный ресурс]. Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
3. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 N 223-ФЗ [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
4. Федеральный закон от 27.12.2019 N 449-ФЗ (ред. от 31.07.2020) "О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
5. Постановление Правительства РФ от 10.02.2014 № 89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». – [Электронный ресурс]. Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
6. Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2019 г. N 1205 "О внесении изменений в Положение об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, годовом объеме таких закупок и порядке расчета указанного объема" [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).
7. Федеральный закон от 07.02.2011 г. №6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов

Российской Федерации и муниципальных образований». - [Электронный ресурс]. Режим доступа: Консультант Плюс. (Дата обращения 20.09.2023).

8. Алейникова Н.А. Цифровая технология организации централизованных закупок / Н.А.Алейникова, М.Г.Матвеев // Экономика и математические методы. 2022. Т.58, №1. С.70-79.

9. Андрияненко Д.Е. Сущность договора поставки для государственных нужд и проблема коррупции в данной сфере // Молодежь Сибири – науке России. Международная научно-практическая конференция. Том I. Красноярск, 2022. С. 27-31.

10. Байрашев В.Р. Типичные вопросы планирования закупок по закону № 223-ФЗ / В.Р. Байрашев // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2020. №59. С. 58-63.

11. Батенева Т. Совершенствование системы госзакупок продолжается быстрыми темпами. Режим доступа: <https://rg.ru/2021/03/24/sovershenstvovanie-sistemy-goszakupok-prodolzhaetsia-bystryimi-tempami.html>.

12. Белокрылов К.А. Закупки инновационной продукции в системе инновационно-инвестиционной политики государства // ЭКО. 2019. № 12. С.110-125.

13. Белокрылова О.С., Степанов Р.А. Цифровая трансформация общественного сектора: антикризисные инновации // Экономическое развитие России: вызовы и возможности в меняющемся мире. Материалы Международной научно-практической конференции. Том 1. Кубанский государственный университет. 2023. С. 161-167.

14. Беляева О.А. Направления повышения эффективности противодействия коррупции в сфере корпоративных закупок / О.А.Беляева, А.М.Цирин // Журн. рос. права. 2019. № 10. С.152-162.

15. Беляева О.А. Конфликт интересов в публичных закупках // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 42-48.

16. Беляева О. А. Корпоративные закупки: проблемы правового регулирования: научно-практическое пособие / О.А. Беляева; Институт законодательства и сравнительного правоведения. – Москва: Юриспруденция, 2018. С. 311.

17. Бирюкова Е.А. Изменения в системе государственных закупок в эпоху цифровизации : проблемы и пути решения на законодательном уровне // Трансформация гражданского права в цифровую эпоху. Сборник докладов по материалам Всероссийской научно-практической конференции. Ростов-на-Дону - Таганрог, 2022. С. 99-104.

18. Васянина Е.Л. Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований / Е.Л.Васянина, В.Е.Белов // Финанс. право. 2019. № 7. С.9-13.

19. Гладилина И.П., Деминская Т.В., Абдалова Т.Ю., Риски заказчиков в процессе управления закупками: монография / И.П. Гладилина, Т.В. Деминская, Т.Ю. Абдалова. Издательство: Русайнс 2021. С. 126.

20. Гладилина И.П., Ковчегова С.Ю., Попова Е.А. Особенности совместных закупок в системе образования в условиях цифровизации закупочной деятельности (на примере города Москвы)// Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Том 9. № 3А. С. 208-215.

21. Гладилина И.П., Управление закупками образовательных организаций в условиях цифровизации (на примере города Москвы): монография / И.П. Гладилина, Н.В. Ан, В.В. Кадышевич. Москва: РУСАЙНС, 2021.С. 102.

22. Гладилина И.П., Сергеева С.А., Орлюк А.В., Строганова Е.В., Шайдуллина Г.М. Совершенствование управления закупочной деятельностью в условиях цифровизации на основе мониторинга закупок // Финансовые рынки и банки. 2020. № 3. С. 128-132.

23. Гладких В.И. Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200.4 УК РФ): теоретический анализ. // Рос. юстиция. 2019. № 3. С.51-54.

24. Голенев В.В. Госзакупки: участие, исполнение, ответственность // Российская газета. – 2019. - №23. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://onlineovp1.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=50691177107056819045744618&cacheid=0C6D3C492E6DDD7763501963EA29C715&mode=splus&base=CMB&n=18921&rnd=9987A909> (дата обращения: 15.06.2023).
25. Государственные «зеленые» закупки: опыт правового регулирования и предложения по внедрению в России / О. Анчишкина, Ю. Грачева, Р. Исмаилов [и др.]. Москва: Всемирный фонд дикой природы (WWF), 2020. 64 с.
26. Государственные и муниципальные закупки - 2020. Сборник докладов XV Всероссийской практической конференции-семинара. Москва: ООО «Компания Ладья», 2020. 166 с.
27. Гриднева Ю.В. Манипуляция ценами в корпоративных закупках: способы противостояния, сравнительно- правовой анализ законодательства России и норм международного права / Ю.В. Гриднева // Право и политика. 2019. №3. С. 46-54.
28. Дадалко В.А. Особенности совершения мошеннических схем в сфере государственных закупок / В.А.Дадалко, Е.В.Кривченкова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т.15, вып.2. С.317-327.
29. Дёгтев Г. В. Центр эффективных закупочных практик: шаг в будущее // Вестник Университета Правительства Москвы. 2021. № 1 (51). С. 52–56.
30. Докукина, И. А. Развитие государственных закупок в условиях публичного управления: научная монография / И.А. Докукина, А.В. Полянин; [под общей редакцией И.А. Докукиной]; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Среднерусский институт управления – филиал. Орел: Среднерус. ин-т упр. – фил. РАНХиГС, 2018. С. 99.

31. Жданова О.С., Кузнецова А.А. Обзор системы государственных закупок : РФ и зарубежный опыт // Российский экономический интернет-журнал. 2020. №4. С. 19-20.
32. Зенцова Е. Отдельные аспекты трансформации нормативного правового регулирования сферы закупок в 2020 году. Режим доступа: <https://bftcom.com/expert-bft/12942/>.
33. Зрелов, А. П. Антикризисный комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 № 223-ФЗ: (с изменениями, вступившими в силу с сентября 2018 г.) / А. П. Зрелов; Российский юридический клуб. Москва : ЭкООнис, 2018. С. 227.
34. Зюзгина К.А., Паулов П.А. Государственные закупки. Современные проблемы / К.А. Зюзгина, П.А. Паулов // Бюллетень науки и практики. 2018. Т.4. №12. С.493-497.
35. Ильина Ю. Государственные закупки: правовые и стратегические аспекты // Наука и инновации. 2018. № 6. С.35-37.
36. Ингман Н.И. Совершенствование системы государственных закупок как механизм повышения конкурентоспособности кооперативного сектора / Н.И.Ингман, А.П.Киселев // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2018. № 6. С.128-134.
37. Казанцева Н.В. Проблемы развития системы закупок в современной России // Анализ социально-экономического состояния и перспектив развития Российской Федерации. Материалы 8-й Международной студенческой научно-практической конференции. Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Государственный университет управления. Москва, 2022. С. 135-137.
38. Калдина А.А. Принципы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А.А. Калдина // Актуальные проблемы правоведения. 2020. №4(68). С. 2-5

39. Каратаев А.А. Факторы риска в управлении закупками и поставками / А.А. Каратаев // Синергия наук. 2018. №519. С. 24-28.
40. Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. 2019. №1. С.39-43.
41. Кашурников С.Н. Проблема коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок / С.Н.Кашурников, Е.А.Телкова, Г.В.Чумак // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т.13, вып.7. С.1295-1304.
42. Кикавец В.В. От партнерства до рейдерства: практика государственных и государственно-корпоративных закупок: монография / В.В. Кикавец, К.В. Кузнецов. Москва: Проспект, 2019. 222 с.
43. Кобаненко М.А. Настоящее и будущее контроля государственных закупок // Закон. 2021. № 8. С.35-40.
44. Корпоративные закупки – 2019. Практика применения Федерального закона № 223-ФЗ = Corporate procurement – 2019. The practice of application of the Federal law № 223-FZ : VII Всероссийская конференция-семинар, [21-22 марта 2019 г., Москва] : сборник докладов / Институт государственных и регламентированных закупок, конкурентной политики и антикоррупционных технологий (Институт госзакупок). Москва: Компания Ладья, 2019. 184 с.
45. Кочергин А.В. Развитие методов ценообразования в государственных закупках / А.В. Кочергин // Инновации и инвестиции. 2018. №2. С. 254-256.
46. Кузьмин, Д. И. Теоретические аспекты и практические особенности подготовки служащих в области закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : монография / Д.И. Кузьмин ; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), Владимирский филиал. Владимир : Владимирский фил. РАНХиГС, 2019. 171 с.

47. Курбатова Е.Д. Основные изменения в системе государственных закупок по 44-ФЗ // Управление качеством. 2023. №7. С. 18-23.
48. Курц Н.А. Государственные и муниципальные закупки: проблемы и пути развития // Хоз. и право. 2021. № 5. С.60-69.
49. Кутинова А.Г. Закупки. План закупок // Современная наука: актуальные вопросы, достижения, инновации. 2023. Том часть 2. С. 41-43.
50. Любый И.А. К вопросу об ответственности за злоупотребления в сфере государственных и муниципальных закупок // Рос. юстиция. 2019. № 5. С.54-56.
51. Макаров И.Н. Проблемы оценки эффективности государственных закупок // E-Scio. 2019. №5 (32). С. 80-85.
52. Макарова В.В. Оценка эффективности контрактной системы: российский и зарубежный опыт // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2020. – №1. – с. 21-25.
53. Матвеева А.С., Копычева Т.С. Тенденции развития контрактной системы закупок в условиях санкций // Проблемы развития добросовестной конкуренции в эпоху цифровой экономики. Сборник тезисов докладов и статей Всероссийской научно-практической конференции. Под редакцией С.Г. Васина. Москва, 2023. С. 31-36.
54. Миндаров И.И. Институт управления государственными закупками : анализ ключевых проблем и направления совершенствования // Устойчивое развитие : исследования, инновации, трансформация. Материалы XVIII Международного конгресса с элементами научной школы для молодых ученых. В 2-х томах. Том 1. Отв. редакторы выпуска: А.В. Семёнов, П.Н. Кравченко. Москва, 2022. С. 1178-1184.
55. Мирошник С.В. Правовая природа контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд // Рос. юстиция. 2019. № 2. С.2-5.
56. Моргунова Е.В. Механизмы осуществления закупок для государственных нужд в субъекте Российской Федерации // Кадры для

цифровой экономики : запросы рынка труда в современных социально-экономических условиях. Сборник научных докладов IV Международного научно-практического симпозиума. Ответственный редактор И.П. Гладилина. Москва, 2023. С. 58-64.

57. Петренко А.А. Особенности административной ответственности за нарушение условий контракта по государственному оборонному заказу // Финансовый бизнес. 2021. № 9. С.58-59.

58. Райзберг, Б. А., Лозовский, Л. Ш., Стародубцева, Е. Б. Современный экономический словарь. - «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_67315/ (дата обращения 27.08.2023).

59. Россия между прошлым и будущим. В.Г. Егоров, М.В. Конотопов; Алетейя. 2018. 152 с.

60. Салихов Б.В. Экономическая теория. Учебник. Москва : Дашков и К, 2018. 723 с.

61. Сидоренко Е. Прикрылись короной: число нарушений с госзакупками выросло почти на 6%. Режим доступа: <https://iz.ru/1104213/elena-sidorenko/prikrylis-korono-i-chislo-narushenii-s-goszakupkami-vyroslo-pochti-na-6#:~:text=Количество%20нарушений%20в%20сфере%20госзакупок,исков%20прокуратуры%20в%20отношении%20нарушителей.>

62. Система государственных закупок: теоретический и практический аспекты : монография / Л. И. Юзвович, Н. Ю. Исакова, Ю. В. Истомина и др. ; под ред. Л. И. Юзвович, Н. Ю. Исаковой. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. 233 с.

63. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. Москва : Инфра-М, 2023. 512 с.

64. Саламов Э.К. Основные направления развития общественного контроля в сфере государственных закупок // Инновации и инвестиции. 2019. № 3. С. 102-104.

65. Самойлов Р.А., Комарова А.В. Совершенствование операционной модели закупочной функции предприятия во внешнеэкономической деятельности // Российский внешнеэкономический вестник. 2021. № 3. С. 27-37.
66. Сошникова И.В. Криминалистическая характеристика преступной деятельности в госзакупках / И.В.Сошникова, В.И.Шерпаев // Правовое государство: теория и практика. 2019. Т.56, №2. С.163-170.
67. Смотрицкая И. И. Экономика государственных закупок / Рос. акад. наук, Ин-т экономики. Москва: URSS Либроком, 2019. 226 с.
68. Стацурин Я.А. О возможности использования смарт-контрактов в сфере гособоронзаказа // Финансовый бизнес. 2021. № 9. С.81-83.
69. Степанова Е.Е. Роль принципов гражданского права в регулировании контрактных отношений в сфере публичных закупок // Хозяйство и право. 2022. № 8. С.3-11.
70. Сухадольский Г.А. Нам еще предстоит понять, что такое эффективность госзакупок и каким целям должно служить регулирование // Закон. 2021. №8. С.8-19.
71. Третьякова М. Что поможет малому бизнесу получить госзаказ // Рос. Федерация сегодня. 2019. № 11. С.48-53.
72. Трунова Т.А. Современные подходы к оценке управления государственными закупками // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2019. № 10-1. С. 107-113.
73. Умнова М. Г. Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук «Развитие подходов к управлению участием в гос. закупках организаций-поставщиков». URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/127720218> (дата обращения: 20.08.2023).
74. Фархутдинова Ю.А. Понятие и содержание закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-soderzhanie->

<zakupok-tovarov-rabot-uslug-dlya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-nuzhd/viewer>
(дата обращения: 20.07.2023).

75. Филиппов А. П. Государственно-частное партнерство в отечественной системе контрактных отношений. - Москва : Цифровичок, 2014. - 218 с.

76. Хачатурян К.С. Способы организации мониторинга при исполнении контракта в сфере государственных оборонных закупок / К.С.Хачатурян, А.Г.Москвитин // Оборонный комплекс - научно-техническому прогрессу России. 2019. № 2. С.54-57.

77. Черных С.И. Реалии системы общественных закупок в научно-технологической сфере / С.И.Черных, О.А.Кошкарёва // Инновации. 2019. № 7. С.9-15.

78. Шацкий Д. Е. Система контрактных отношений в России: анализ проблем реализации федерального законодательства. Вестник университета. 2018. (3). С. 109–114.

79. Шестакова М.Н. Коррупционные правонарушения в сфере управления государственными закупками // Молодой ученый. 2021. № 44 (386). С. 171-175.

80. Шестернина М.В. Региональные электронные площадки как фактор роста экономики в новой реальности // Управление экономикой : методы, модели, технологии. Материалы XXI Международной научной конференции, посвященной 90-летию Уфимского государственного авиационного технического университета. Уфа, 2021. С 194-197.

81. Шулятьев В. Э. Цифровизация закупок: плюсы и минусы перехода к электронным закупкам // Молодой ученый. — 2019. — №22. — С. 71-73. — URL <https://moluch.ru/archive/260/60050/>

82. Ямпольская Е. Систему госзакупок в сфере культуры надо менять / подготовил Д.Олишевский // Российская Федерация сегодня. 2019. № 2. С. 58-63.

83. Государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение города Москвы "Технический пожарно-спасательный колледж имени Героя Российской Федерации В.М. Максимчука". Официальный сайт организации. [Электронный ресурс]. – URL: <https://college57.mskobr.ru>, свободный (дата обращения: 15.07.2023).

84. Официальный сайт Министерства финансов РФ. [Электронный ресурс]. – URL: <https://minfin.gov.ru/>.

85. Официальный портал закупок. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zakupki.gov.ru>