ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

На правах рукописи

КАДЫРОВ Нияз Назылович

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ КАТАЛОГИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент)

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Научный руководитель:
Сергеева С.А., к.э.н.

Москва, 2022

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ 4

ВВЕДЕНИЕ 5

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ 13

1.1. Сущность и характеристики современной системы государственного управления закупочной деятельностью 13

1.2. Механизм каталогизации как элемент обеспечения прозрачности в системе государственных закупок 27

1.3. Потенциал использования инструментов каталогизации в управлении закупочной деятельностью 43

ГЛАВА 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КАТАЛОГИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ ЗАКУПОК В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ 58

2.1. Анализ структуры и состава реквизитов каталога товаров, работ, услуг в Единой информационной системе в сфере государственных закупок 58

2.2. Обоснование подходов к формализации показателей каталога объектов закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации 69

2.3. Разработка процедур мониторинга состояния и проведения контрольных процедур в системе государственного управления закупками 85

ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСТРУМЕНТАРИЯ КАТАЛОГИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ ЗАКУПОК 97

3.1. Оценка эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен в системе закупочной деятельности 97

3.2. Выявление отраслевых параметров в каталогах товаров, работ, услуг для определения закупок по нерыночным условиям 108

3.3. Разработка рекомендаций по расширению участия субъектов малого и среднего бизнеса и социально-ориентированных некоммерческих организаций в системе государственных закупок 120

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 132

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ 137

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ЕАИСТ	Единая автоматизированная информационная система торгов города Москвы
ЕИС	Единая информационная система в сфере закупок
ЕКПС	Единый кодификатор предметов снабжения для федеральных государственных нужд
ИКЗ	Идентификационный код закупки
КПГЗ	Классификатор предметов государственного заказа
КТРУ	Каталог товаров, работ, услуг
НМЦК	Начальная (максимальная) цена контракта
ОКЕИ	Общероссийский классификатор единиц измерения
ОКПД2	Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности
СМП	Субъекты малого предпринимательства
СОНКО	Социально ориентированные некоммерческие организации

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Совершенствование системы государственных закупок на основе повышения конкуренции, борьбы с недобросовестными практиками и развития правовых оснований является важной задачей государственного управления по развитию контрактной системы. С момента вступления в силу в 2013 году принципиально нового закона о государственных закупках № 44-ФЗ доля закупок, осуществленных посредством конкурентных способов выбора поставщика, значительно выросла. В целях противодействия коррупции и исключения возможности нецелесообразного использования бюджетных средств, введены требования по нормированию закупок, закупки переведены в электронный формат, что способствует обеспечению реализации принципов контрактной системы, развитию института внешнего контроля в сфере закупок, в том числе со стороны общества. Однако при этом сохраняются проблемы обеспечения закупок на рыночных условиях, характерные для разных отраслей экономики (IT-продуктов, товаров массового спроса, канцелярских принадлежностей, продукции машиностроения и др.), в том числе создающие препятствия для участия в закупках малых и средних предприятий. Многолетняя трансформация модели российской контрактной системы посредством внедрения зарубежного опыта и передовых практик показывает, что одним из направлений обеспечения развития конкурентных отношений в контрактной системе должны стать унификация закупочных процедур внедрения категорирования и каталогизации закупаемых товаров, работ и услуг как инструментов информационного обеспечения управленческих решений руководителей и специалистов по закупкам. Данные обстоятельства обуславливают научно-методологический и практический интерес и исследовательский выбор темы, его объект и предмет, определяют цели и задачи и, соответственно, его структуру.

Степень разработанности темы. Современное состояние и необходимость реформирования российской контрактной системы отмечается в работах российских исследований (Т.Ю. Абдалова, Ю.Г. Архипов, Е.Р. Борисова, И.И. Буркутов, А.А. Вершинина, Г.В. Дегтев, И.П. Гладилина, С.И. Гончаров, В.В. Горлов, М.В. Зинченко, А.В. Измякова, О.И. Лаврентьева, М.М. Магомадов, Н.А. Мамедова, П.А. Пашков, Р.Л. Поляков, О.В. Романова, Т.А. Рубинская, С.А. Сергеева, И.Б. Солтаханов, И.И. Смортицкая, А.В. Трофимовская, М.Г. Умнова, О.С. Шварцман и др.

Методологической и научно-практической базой при изучении механизмов формирования конкурентной среды и рыночных условий при государственных закупках послужили монографии и научные статьи российских ученых-экономистов и исследователей проблем совершенствования отечественной контрактной системы в работах А.П. Арончик, А.А. Бальсевич, В.А. Галанова, О.А. Гришиной, Е.Б. Лапиной, Г.В. Мягченко, Е.А. Подколзиной, О.В. Старых, С.В. Суровцева, М.А. Цыганковой, С.С. Цыганкова, М.Р.Б. Хадисова, С.Р. Шибаева и др.

Проведенный анализ результатов научных исследований показал, что методические вопросы, связанные с внедрением каталогизации имеют разнонаправленные подходы, кроме того, они ограничены законодательными ограничениями. Поэтому требуется разработка комплексного механизма совершенствования государственного управления закупочной деятельностью на основе каталогизации объектов закупок.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является развитие методического аппарата государственного управления закупочной деятельностью посредством инструментов каталогизации объектов закупок, что позволяет реализовать экспертные и контрольные процедуры для обеспечения реализации принципа конкурентности в государственных закупках и повышения эффективности функционирования контрактной системы в Российской Федерации.

Для достижения цели исследования поставлены следующие задачи:

- обосновать значение каталогизации, стандартизации и категоризации объектов закупок в современной парадигме государственного управления закупочной деятельностью;
- выявить причины снижения эффективности применения каталога товаров, работ, услуг для обеспечения прозрачности и конкурентности государственных закупок;
- систематизировать подходы к формализации показателей каталога объектов закупок для целей совершенствования государственного управления закупочной деятельностью;
- разработать контрольные процедуры в системе государственного управления закупками с использованием функционала каталогизации объектов;
- предложить модель оценки эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен на объекты закупок;
- сформировать рекомендации для повышения конкурентности государственных закупок.

Объектом исследования является система органов и институтов публичного управления в сфере закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования являются организационно-управленческие и экономические отношения, складывающиеся между участниками закупок в государственной контрактной системе на основе современных подходов к категорированию и каталогизации.

Теоретической и методологической базой исследования являются фундаментальные концепции и положения отечественных и зарубежных ученых в области государственного управления и управления государственными закупками. В работе использованы традиционные и современные концепции категорирования и каталогизации, инструменты контрактной системы. Теоретическую основу исследования составляют принципы стандартизации, категорирования и каталогизации товаров, работ,

услуг для государственных нужд, зарубежные модели и передовые практики использования каталогов в контрактных системах. Исследование основано на применении методов научного познания (причинно-следственный анализ, сравнительный анализ и синтез, моделирование), а также методов статистического анализа для исследования состояния сферы государственных закупок в России.

Информационная база исследования представлена данными официальных интернет-сайтов исполнительных органов Российской Федерации, тематических исследований и обзоров общественных организаций, материалов научно-практических конференций, статей в научных журналах, посвященных тематике работы. В работе используются законодательные и нормативные акты Российской Федерации, доклады Федеральной антимонопольной службы и Департамента города Москвы по конкурентной политике.

Научная новизна исследования заключается в развитии методического обеспечения государственного управления закупочной деятельностью на основе принципов и инструментов каталогизации объектов закупок в парадигме дальнейшего совершенствования и повышения эффективности российской контрактной системы и обеспечения конкуренции в государственных закупках.

К числу наиболее существенных результатов, полученных лично автором диссертации и обладающих научной новизной, могут быть отнесены следующие:

- систематизированы методологические подходы к каталогизации, стандартизации и категоризации объектов закупок с учетом российского и международного опыта, что позволило обосновать значение унификационных характеристик в повышении прозрачности и конкурентности в государственной контрактной системе;
- определены причины снижения эффективности применения каталога товаров, работ, услуг, что позволило выявить отраслевые аспекты

формирования позиций каталога для определения закупок по нерыночным условиям и установить ограничения по применению для участников государственных закупок;

- обобщены подходы к формализации показателей каталога объектов закупок для целей совершенствования государственного управления закупочной деятельностью, что позволяет сформировать инструментарий обеспечения потребностей государственных заказчиков в товарах, работах и услугах с необходимыми свойствами и характеристиками, а также механизм предотвращения проведению закупок на нерыночных условиях;
- разработаны механизмы проведения контрольных процедур в системе государственного управления закупками с использованием функционала каталогизации объектов и на основе метода экспертных оценок, которые позволяют организовать мониторинг оценки уровня обеспечения конкуренции и реализацию алгоритма по категорированию закупок для организации процесса и повышения качества контрольно-ревизионных процедур в государственной закупочной деятельности;
- предложена модель оценки эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен на объекты закупок, которая учитывает работу экспертных комиссий и полноты информации об объектах и способствует стимулированию спроса на внутреннюю продукцию при реализации принципов категорирования закупок;
- сформированы рекомендации для исполнительных органов власти в целях повышения конкурентности государственных закупок, включающие механизм мониторинга и информационной поддержки расширения участия субъектов малого и среднего бизнеса и социально-ориентированных некоммерческих организаций в системе государственных закупок.

Теоретическая значимость исследования заключается в обобщении, конкретизации и дополнении положений государственного управления закупочной деятельностью на основе каталогизации объектов закупок с применением принципы стандартизации, категорирования и каталогизации товаров, работ, услуг для государственных нужд.

Практическая значимость исследования состоит в возможности применения разработанных методик в процедурах государственного управления закупочной деятельностью в целях повышения прозрачности и уровня конкурентности закупок и снижения рисков как для заказчиков, так и для поставщиков. Результаты, разработанные в диссертации, могут быть использованы для уточнения и конкретизации положений о каталогизации объектов закупок, а также в практике деятельности исполнительных органов власти при решении задач реализации превентивных мероприятий по обеспечению рыночных условий при государственных и муниципальных закупках и реализации стратегических планов институционального развития контрактной системы в регионах Российской Федерации.

Апробация и публикация результатов исследования. Основные положения диссертации опубликованы в 6 работах, в т.ч. 1 монографии, 3 статьях в ведущих рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК, 2 статьи в журнале, индексированном в Scopus, и 1 статье в журнале, индексированном в Web of Science.

Гладилина И.П., Кадыров Н.Н. Современная модель каталогизации объектов закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков: Монография. М.: Изд-во КноРус, 2020. 116 с.

Гладилина И.П., Сергеева С.А., Кадыров Н.Н., Мельникова А.В., Строганова Е.В. Подготовка специалистов в сфере закупок к работе в условиях умной контрактной системы // Инновации и инвестиции, 2020, № 6, с. 96-99.

Гладилина И.П., Кадыров Н.Н., Строганова Е.В. Цифровая грамотность и цифровые компетенции как фактор профессионального успеха // Инновации и инвестиции, 2019, № 5, с. 62-64.

Прохоров А.В., Кадыров Н.Н. «Глобальная революция ценностей» в государственной службе // Вестник МГИМО-Университета, 2022, том 15, №1, с. 259-269, https://doi.org/10.24833/2071-8160-2022-1-82-259-269.

Sergeeva S.A., Kadyrov N., Stroganova E. Theoretical fundamentals and practice of formation of professional competencies of experts in the field of procurement for the use of statistical analysis results // Astra Salvensis, 2018, no. 6, pp. 159-169.

Stroganova Y., Kadyrov N., Prokhorov A. Matrix approach to managing of rationing in the public procurement // E3S Web of Conferences, 2021, vol. 284, no. 07024, https://doi.org/10.1051/e3sconf/202128407024.

Структура исследования. Текст диссертационной работы включает 155 страниц, 10 таблиц и 30 рисунков. Список использованных источников включает 195 наименований.

Диссертационная работа включает введение, три главы, заключение, список использованной литературы и источников. В первой главе «Теоретико-методологические аспекты функционирования российской контрактной системы» представлены результаты исследования возможностей применения механизма каталогизации объектов закупок в системе государственного управления закупочной деятельностью, включая анализ зарубежного опыта. Во второй главе «Методические аспекты каталогизации объектов закупок в системе государственного управления закупочной деятельностью» представлен механизм современной единой информационной системы государственных закупок в России, предложены подходы в части формализации показателей каталога объектов закупок и процедуры в системе государственного управления закупками с учетом внедрения каталогизации. В третьей главе «Развитие государственного управления закупочной деятельностью с использованием инструментария

каталогизации объектов закупок» сформированы рекомендации по оценке эффективности процедуры формирования каталогов и расширению участия субъектов малого и среднего бизнеса и социально-ориентированных некоммерческих организаций в системе государственных закупок.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

1.1. Сущность и характеристики современной системы государственного управления закупочной деятельностью

Государственные и муниципальные закупки и корпоративные закупки составляют весомую часть ВВП Российской Федерации – в 2020 году они составили 27,0% от ВВП страны или 28,8 трлн. рублей (рис. 1). Причем максимальное значение 33,5% ВВП было достигнуто за последние 7 лет в 2016 году, минимальное 24,3% - в 2018 году.

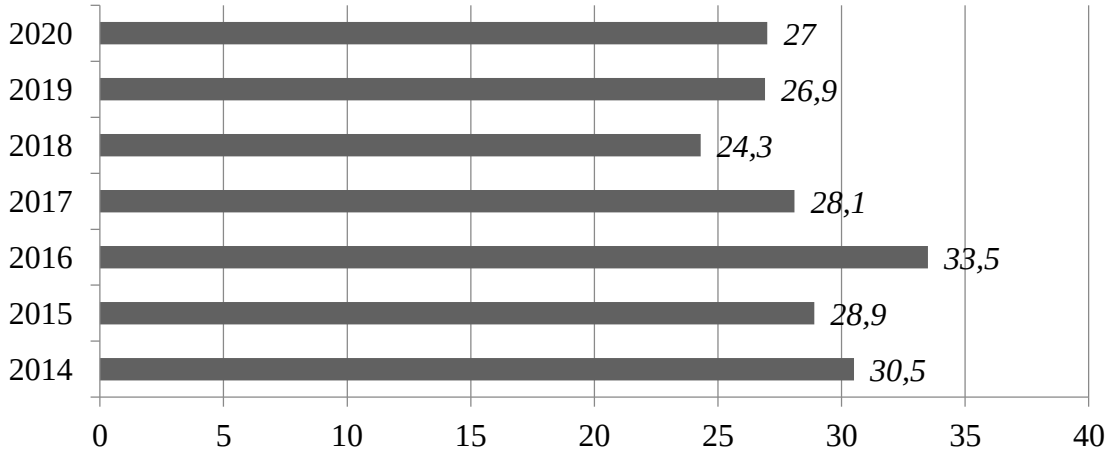


Рис. 1. Динамика изменения доли закупок в общем объеме ВВП России, %.

Источник: составлено автором на основе данных: [184].

Важность закупочной деятельности в системе государственного управления является объективной и постоянно исследуемой характеристикой – это подтверждает массив публикаций в российской научной печати.

Так, Ю.Г. Архипов [69] и Е.Р. Борисова. [73] выделяют контрактную систему государства как важный фактор развития национальной экономики, В.В. Мельников и И.Н. Карелин [114] видят в контрактной системе элемент

экономической политики, а А.А. Рютли, М.Ю. Ларионов и Б.А. Варламов [129] идентифицируют роль публичных закупок в период нарастания кризисных ситуаций в экономике и предлагают определенный механизм повышения их роль как стабилизатора экономики. И.И. Смортицкая [137] же обосновывает формирование определенной экономической системы закупочной деятельности, а Е.В. Шикалова [170] подчеркивает контрактную систему как новую институциональную среду.

Г.В. Гаврилова [78], А.А. Кизим А.А. и В.О. Толмачева [97], Ю.И. Обаляева и А.С. Черный [120], Д.А. Федотов и М.А. Фирсова [155] отмечают большую роль привлечения и поддержки участия в закупках субъектов малого и среднего предпринимательства, О.А. Ибрагимов и В.А. Клочихин доказывают необходимость разработки системы независимого мониторинга, а также общественного обсуждения закупок [92] – по их мнению, это будет способствовать реализации общественного контроля и повышению эффективности использования бюджетных средств.

Международные сопоставления реализации государственной политики в области закупочной деятельности представлены в работах Н.П. Агафоновой [66], Астапович О.Г. [70], Бедристовой К.Н., Минисевой И.А. [71], М.В. Садумской и А.В. Борисовой [130], Ф.З. Семеновой, М.Б. Борлаковой, Л.С. Боташевой [134], Ф.А. Тасалова [142]. Это позволяет на основе опыта, прежде всего, европейского в плане организации системы публичных закупок выделить наиболее практикоэффективные механизмы и модели их реализации, которые подтвердили результативность для государственной системы закупочной деятельности.

Необходимость постоянного реформирования российской контрактной системы отмечают многие исследователи (например, И.И. Буркутова [74], Г.В. Дегтева [84], М.В. Зинченко [90], М.М. Магомадова и И.Б. Солтаханов [110], П.А. Пашков и В.В. Горлов [124], Т.А. Рубинская [140], М.Г. Умнова, О.И. Лаврентьева и А.В. Измякова [150] и др.), в силу ее значимости в развитии экономики страны, а также ее согласование с международной

практикой осуществления закупок [71, 116, 147, 174], обосновало разработку и введение в действие [15] (а именно, с 1 января 2016 года) Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС).

Вообще следует заместить, что роль информационных технологий является не только веянием настоящего времени, но и реально позволяет усилить функционал управления в системе закупочной деятельности, собирать и обрабатывать максимум необходимой информации по предметам и параметрам закупок, сделать работу понятной и удобной и для заказчиков и для потенциальных исполнителей закупок, тем самым повысив эффективность функционировании всей системы государственного управления закупочной деятельностью. Направления внедрения информационных технологий представлены в работах И.П. Гладилиной, Р.Л. Полякова, О.В. Романовой [82], С.И. Гончарова [83], С.А. Сергеевой и Т.Ю. Абдаловой [85], Н.А. Мамедовой [109], А.В. Трофимовской и А.А. Вершининой [145], О.С. Шварцмана [168], а также информационные технологии рассматриваются как противодействующий элемент сговору в процессах закупочной деятельности в системе государственного управления (как это отмечается в работахА.Г. Кострюченко [99]).

На официальном сайте ЕИС (zakupki.gov.ru) осуществляются закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд (согласно федеральному закону 44-ФЗ [1]), а также для нужд компаний, контролируемых государством (согласно федеральному закону 223-ФЗ [6]).

С 2018 года через ЕИС проводятся также закупки работ и услуг по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных домов.

Согласно Федеральному закону № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (ст.3, п.9) под ЕИС понимается совокупность информации, содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой

информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта ЕИС в сети «Интернет» [1].

Если анализировать техническую сторону вопроса, то следует констатировать, что официальный сайт ЕИС (zakupki.gov.ru) является информационно-техническим ресурсом, объединяющим деятельность несколько сайтов (*Единая электронная торговая площадка – www.roseltorg.ru; Сбербанк-АСТ – www.sberbank-ast.ru; РТС-тендер – www.rts-tender.ru; Заказ-РФ (Республика Татарстан) – www.zakazrf.ru; Госзакупки ММВБ – www.etp-micex.ru; Российский аукционный дом – http://www.auction-house.ru*), обслуживающих систему государственных закупок. Отметим, что при наличии разночтений в размещенной информации о закупках на различных сайтах, приоритет всегда имеет информация, размещенная в ЕИС. Информация о закупках накапливается, консолидируется и хранится в базах данных ЕИС, обеспечивая повышение прозрачности системы закупок.

Заказчик обязуется провести электронный аукцион для закупки товаров (работ или услуг), включенных в перечень, который был установлен Правительством РФ и утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21.03.2016 № 471-р.

Перечень товаров (работ, услуг), дополнительный к указанию, в отношении которых применяется процедура электронного аукциона при закупке товаров (работ, услуг) для нужд соответствующих субъектов, может устанавливаться высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом в компетенции заказчика входит возможность проводить электронные аукционы, проводя процедуры закупки для не включенных в указанные перечни товаров (работ, услуг).

За время существования ЕИС ее функционал неоднократно изменялся в связи с изменениями, вносившимися в законодательство о закупках.

На сегодняшний день ЕИС выполняет следующие основные задачи (представлены на рис. 2).



Рис. 2. Основные задачи ЕИС.

Источник: составлено автором на основе [14].

По состоянию на 29 декабря 2021 года в ЕИС [183]:

- более 500 тыс. участников закупок (в 2020 году – 490 тыс. участников);

- более 3 млн. зарегистрированных пользователей (в 2020 году – около 3 млн. пользователей);

- совершено более 75 млрд. транзакций (в 2020 году – свыше 65 млрд. транзакций);

- размещено более 3 млн. извещений на общую сумму более 27 трлн. рублей (в 2020 году при примерно таком же количестве извещений сумма закупок составила более 20 трлн. рублей);

- заключено около 5 млн. контрактов и договоров на сумму более 29 трлн. рублей (в 2020 году при примерно таком же количестве извещений сумма закупок составила более 27 трлн. рублей).

Изменения показателей в 2021 году по сравнению с 2020 годом представлены на рис. 3.

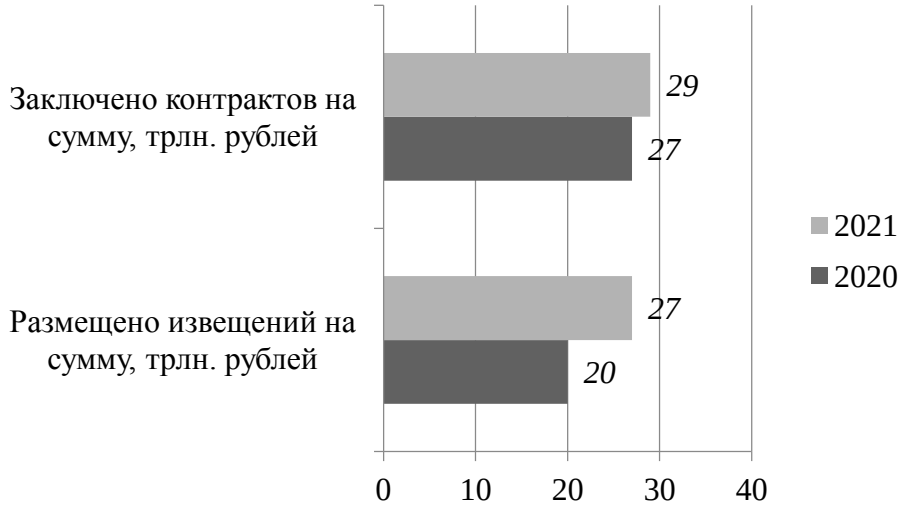


Рис. 3. Показатели контрактации в российской контрактной системе.

Источник: составлено автором на основе данных: [182, 183].

В разрезе типа заказчиков статистика закупочной деятельности показывает приоритет заказчиков со стороны субъектов РФ – ими было размещено (рис. 4):

- в 2018 году – 1529 тыс. извещений (47,3% всех извещений);
- в 2019 году – 1510 тыс. извещений (51,0% всех извещений);
- в 2020 году – 1217 тыс. извещений (55,9% всех извещений).

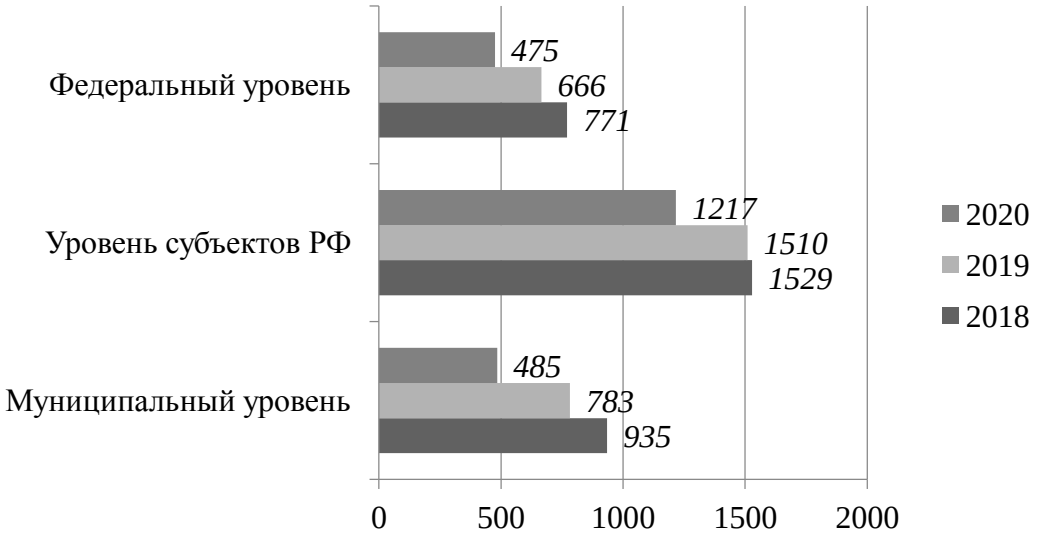


Рис. 4. Распределение заказчиков по числу размещенных извещений, тыс. ед.

Источник: составлено автором на основе: [192].

Аналогичное распределение можно наблюдать по критерию суммарной стоимости размещенных заказчиками извещений (рис. 5): федеральные закупки в 2020 году составили 30,8% всей стоимости закупок по извещениям в России (2,9 трлн. руб.) – по сравнению с 2018 годом стоимостной объем извещений не изменился, но снизился на 4,6 п.п. (составлял 35,4% суммарной суммы извещений).

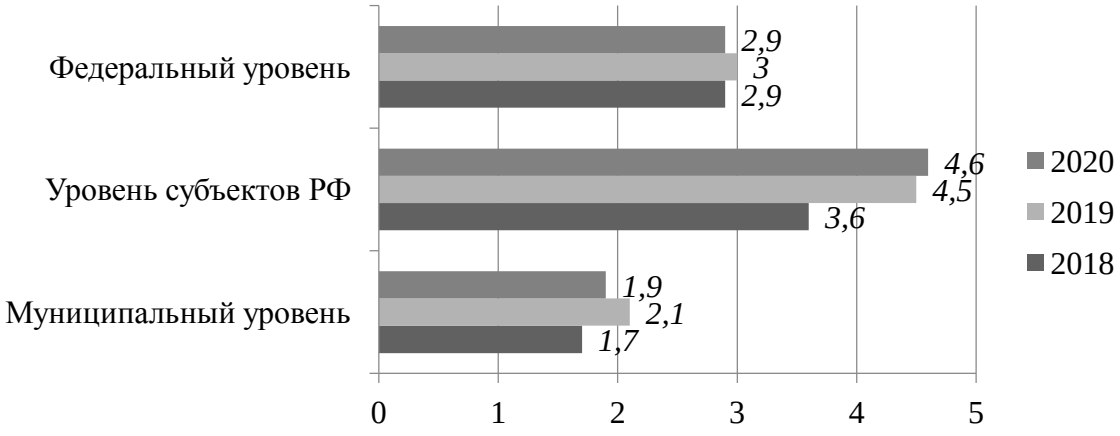


Рис. 5. Распределение заказчиков по суммарной стоимости извещений, трлн. рублей.

Источник: составлено автором на основе: [192].

Состоявшиеся закупки, которые закончились завершением процедуры определения поставщика (исполнителя или подрядчика, в зависимости от условий конкурса), в 2020 году составили 47%, контракты были заключены на сумму в 2,8 трлн. рублей [192]. Следует отметить улучшение этого показателя, т.к. в 2018 году он составил всего лишь 36% при общей сумме заключенных контрактов на 2,32 трлн. рублей [191]. Наибольший вес в структуре состоявшихся заказчиков также занимают представители муниципальных государственных структур – динамика структуры по типам заказчиков, осуществившим закупки, представлена на рис. 6.

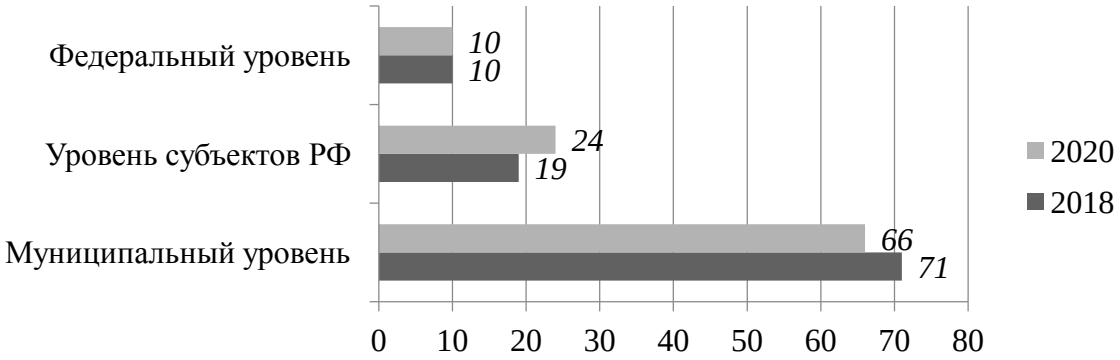


Рис. 6. Изменения в структуре по типам заказчиков, осуществившим закупки, %.

Источник: составлено автором на основе: [191, 192].

Несостоявшиеся закупки – важный элемент изучения со стороны регулирующих органов в системе управления закупочной деятельностью для понимания причин и совершенствования работы в направлении развития контрактной системы, взаимодействия с потенциальными исполнителями по государственным контрактам на поставку продукции, работ и услуг для государственных нужд. Анализ причин несостоявшихся закупок за 2020 год (рис. 7) показывает доминирование (более 60%) подачи исключительно одной заявки на конкурс либо отсутствие заявок как таковых (более 20%).

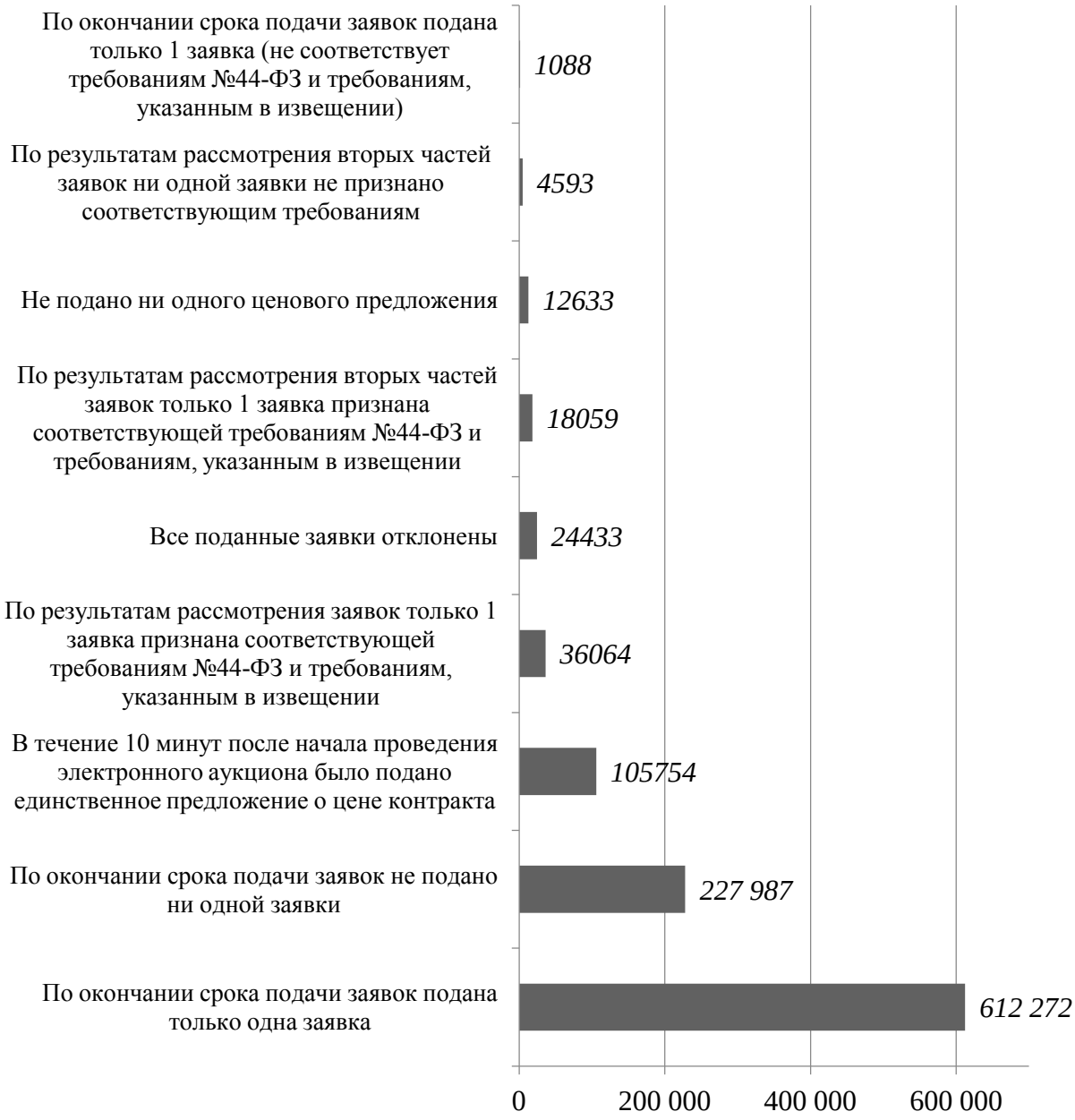


Рис. 7. Причины признания закупок несостоявшимися в 2020 году с учетом количества закупок.

Источник: составлено автором на основе данных: [192].

Следует отметить, что в целом в 2020 году (пандемийный период) наблюдалось снижение общего количества закупок – на 26,4% до 2,2 млн. закупок. При этом количество заключенных контрактов также снизилось, но на меньшую величину – на 6,5% и составило 3,4 млн. контрактов, но объем

вырос до 8,9 трлн. рублей или на 7,7% [184]. Эксперты отмечают также в составе причин снижения числа закупок отзыв ранее доведенного финансирования вследствие проведения антикризисных мероприятий со стороны органов государственной власти в период неопределенности развития пандемии [184].

Интересным для анализа также является расторжение контрактов в рамках реализации национальных проектов в Российской Федерации, которые являются важным звеном реализации стратегии социально-экономического развития страны – всего реализуется 12 национальных проектов и в них 75 федеральных проектов. В 2019 году объем финансирования по национальным проектам составил 18,7% от общего объема контрактов в системе государственных закупок, а в 2020 году – 17,5% [184]. Наибольшее число расторгнутых контактов выявлено по Федеральному агентству по делам молодежи (26 в 2020 году) и по Министерству просвещения РФ (25 в 2020 году против 43 в 2019 году) (рис. 8).



Рис. 8. Наибольшая доля расторгнутых контрактов по национальным проектам в РФ в разрезе министерств и ведомств, %.

Источник: составлено автором на основе данных: [184].

Причем по Федеральному агентству по делам молодежи определен и достаточно высокий показатель по экономии (25,66% в 2020 году), что показывает необходимость уточнения как показателей эффективности работы ведомств в части закупочной деятельности, так и конкретизации объектов закупок и расширения привлечения субъектов малого и среднего бизнеса в закупочную деятельность.

Развитие принципов конкуренции в закупочной деятельности является важным элементом функционирования открытой и эффективной системы государственных закупок. Важность этого тезиса подчеркивается в работах А.П. Ариончик [68] , В.А. Галанова, О.А. Гришиной, С.Р. Шибаева [70], А.А. Бальсевич и Е.А. Подколзиной [88], Е.Б. Лапиной [104], Г.В. Мягченко [117], О.В. Старых [138] и др. Так, Д.Г. Мальков [111] , А.А. Хвостов [162], отмечает связь между резервом экономии при осуществлении государственных закупок к российской контрактной системе и уровнем конкуренции. Е.М. Цыганкова и С.С. Цыганков [154] проводят оценку антиконкурентного поведения на рынке публичных закупок на примере регионов Российской Федерации.

В России с 2019 года государственные закупки полностью переведены в электронную форму – и это способствовало повышению числа заявок в расчете на 1 лот (рис. 9), что составляет примерно 34% всех закупок в РФ, при этом примерно на 20% заявок поступает 2 заявки.

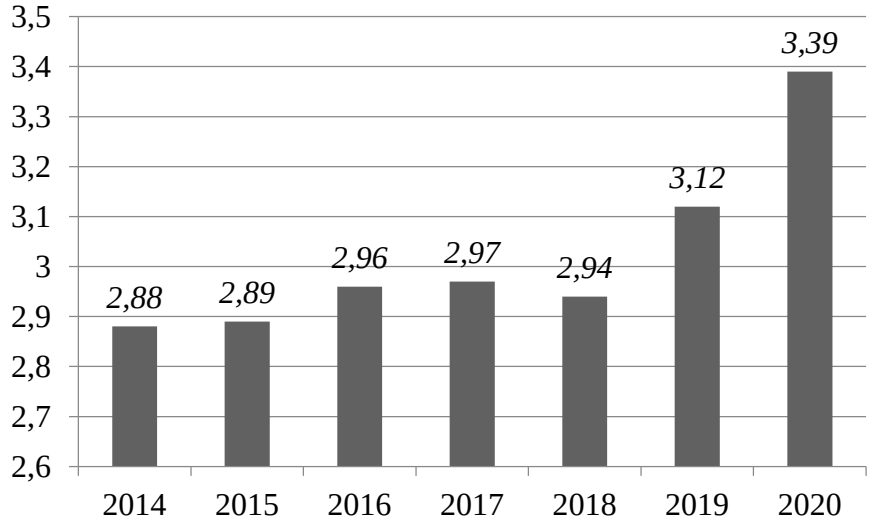


Рис. 9. Усредненное число заявок на 1 лот, ед.

Источник: составлено автором на основе данных: [192].

По данным отчета Счетной палаты Российской Федерации [184] доля контрактов, заключенных с субъектами малого и среднего предпринимательства недостаточна для обеспечения конкурентности закупочной деятельности (рис. 10), хотя и следует отметить рост этого показателя с 2017 года на 4,6 п.п. по контактам согласно №44-ФЗ и на 13,6 п.п. по контрактам согласно №223-ФЗ, включая и рост общего объема контрактов, где участниками выступили представители малого и среднего бизнеса – так, в 2020 году с ними было заключено контрактов на сумму в 1,1 трлн. рублей (на 0,4 трлн. рублей больше, чем в 2017 году) согласно №44-ФЗ и на сумму в 4,9 трлн. рублей (на 2,7 трлн. рублей больше, чем в 2017 году) согласно №223-ФЗ. В целом, основные усилия по реформированию российской контрактной системы направлены на повышение участия субъектов малого и среднего бизнеса в государственных закупках, что создает базис не только развития конкурентной среды, но и повышения эффективности использования бюджетных средств.

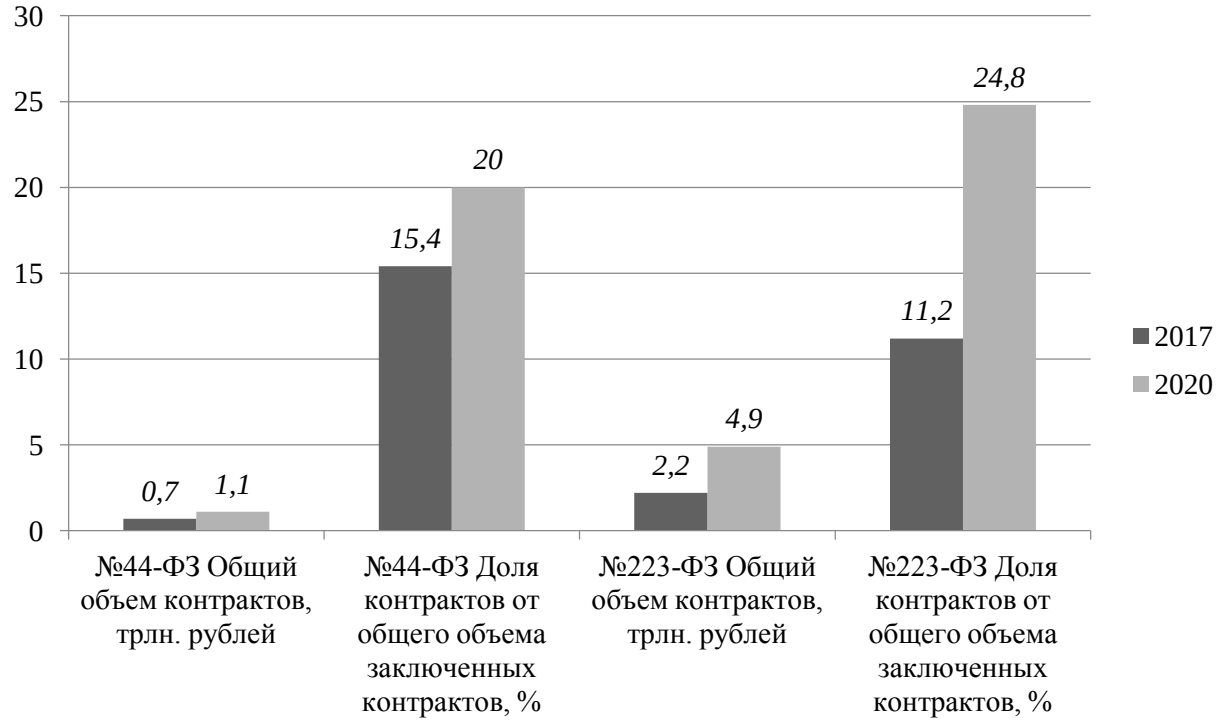


Рис. 10. Показатели участия субъектов малого и среднего предпринимательства в государственных закупках.

Источник: составлено автором на основе данных: [184].

Необходимо отметить, что в тематике контрактной системы часть исследований сосредоточена в теме эффективности использования бюджетных средств, например, в работах С.В. Суровцевой [139], Т.А. Труновой и Н.А. Лытневой [146], К.В. Фисунов [156], Т.В. Ялялиевой [175]. Другая же часть – в сфере предотвращения коррупционных проявлений, как в работах А.А. Уварова [148], или поддержке системы экономической безопасности страны и/или региона, как в работах М.Р.Б. Хадисова [157], Д.С. Хвалынского [158], А.А. Храмкина [163]. Важность этих аспектов подтверждается статистикой – только в 2020 году ФАС России рассмотрела 27 тыс. дел об административных правонарушениях, выписала штрафов на сумму 404 млн. руб., а в реестр недобросовестных поставщиков внесено около 12. тыс. организаций, в основном по причине одностороннего расторжения контракта [192].

Результаты анализа и в частности состояния ЕИС в сфере закупок свидетельствуют и дают возможность выявить спектр системных изменений российской контрактной системы за последние 5 лет, т.е. с начала реализации положений №44-ФЗ и все большей вовлеченности участников, как государственных и муниципальных заказчиков, так и производителей товаров и услуг, выступающих их поставщиками. Электронные процедуры значительно снижают затраты на организацию и проведение закупок и повышают прозрачность и открытость информации о закупочной деятельности субъектов государственного сектора. Одним из актуальных трендов дальнейшего совершенствования российской контрактной системы является применение инструментов цифровой экономики в концепции электронного бюджета Российской Федерации, следовательно, необходимо активизировать разработку элементов как единой, так и региональных информационных систем в части применяемых каталогов товаров, работ, услуг.

1.2. Механизм каталогизации как элемент обеспечения прозрачности в системе государственных закупок

Реформирование бюджетного процесса и основные принципы эффективного использования средств при государственных закупках обусловили необходимость возобновления работы по созданию такого каталога товаров и услуг, который позволял бы качественно обеспечить потребности заказчиков и исключить возможность проведения закупок на нерыночных условиях. Система категорирования и каталогизации предназначена, прежде всего, для информационного обеспечения процесса управления государственными заказами и координации целей и задач общественного сектора экономики, обеспечения влияния государства на

хозяйственную деятельность субъектов производственной сферы. Запуск в 2018 году нового каталога товаров, работ, услуг в соответствии с реализацией положений Постановления Правительства РФ от 08.02.2017 г. №145 для обеспечения унификации информации об объектах закупок [13] стал переломным и очень важным моментом для развития российской контрактной системы и ознаменовал внедрение нового инструментария (в трактовке О.Л. Лобановой [187]) для работы заказчиков и исполнителей в системе государственных и муниципальных закупок, хотя и сопровождался определенными несоответствиями и разночтениями (как отмечается в исследованиях Л.К. Швец и Д.И. Лобановой [169]).

Исторически разработкой каталогов занимались структуры, отвечающие за наполнение информационных управленческих систем на государственном уровне, в большей степени такие системы ориентировались на оборонный заказ, закупки, создание и эксплуатацию продукции двойного назначения. Эта область характеризуется значительным ограничением объемов финансирования, необходимостью удовлетворения множества интересов потребителей, ожидающих получить в срок продукцию должного качества и количества. С позиции удовлетворения нужд заказчиков на местном, региональном и федеральном уровнях каталогизация представляет собой элемент информационной системы управления и материально-технического снабжения посредством унификации, хранения и обработки данных об объектах закупок. Как отмечается в работах Ю.В. Карнаушкина и Л.А. Гладковского [95], а также В.В. Трейер [144], каталогизация позволяет оптимально организовать процессы и выявить резервы при разработке, заказе, производстве, эксплуатации и ремонте различных видов товаров и услуг в виду наличия сопоставимой информации как для государственных заказчиков, так и для исполнителей.

Базисом современной модели каталога товаров, работ, услуг является федеральная система каталогизации продукции для федеральных государственных нужд, основы которой заложены в начале 2000-х годов на

базе обеспечения функционирования закупок в военно-промышленном комплексе, включая принятую в 1994 году Госкомоборонпромом России Концепцию организации и проведения работ по каталогизации. Основные документы каталогизации представлены в табл. 1.

Таблица 1. Основные документы каталогизации.

Тип документа	Название документа
а) нормативно-правовые акты:	- Постановление Правительства РФ №26 от 11.01.2000 "О федеральной системе каталогизации продукции для федеральных государственных нужд" (утратило силу в настоящее время); - Постановление Правительства РФ №436 от 02.06.2001 "О введении федерального каталога продукции для федеральных государственных нужд" [11];
б) стратегические документы:	- Концепция федеральной системы каталогизации продукции для федеральных государственных нужд (приказ Госстандарта России №32 от 3 февраля 2000 года [8]); - Межведомственная программа каталогизации продукции для федеральных государственных нужд до 2006 года;
в) технические документы по стандартизации:	- 8 государственных стандартов и 9 рекомендаций по стандартизации "Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд"; - нормативные документы по стандартизации оборонной продукции.

Источник: составлено автором.

При формировании информационного наполнения каталогов выделяют три блока процессов: классификация, описание объекта в каталоге, кодификация, информационное обслуживание пользователей, актуализация

каталога (рис. 11).

Этапы каталогизации объекта закупки	Процедуры обработки информации
Классификация	Определение объекта по отношению к группам однородных объектов каталога
Описание объекта в каталоге	Заполнение характеристик объекта
Кодификация	Принятие решения о включении объекта к закупке
Информационное обслуживание пользователей	Техническая поддержка и формирование документации
Актуализация каталога	Дополнение данных и исключение запрещенных объектов

Рис. 11. Процессы каталогизации объектов закупок.

Источник: разработано автором.

В федеральной системе каталогизации каждый его участник был наделен конкретными функциями, которые в совокупности обеспечивали эффективное функционирование системы (табл. 2).

Таблица 2. Функционал участников государственной закупочной деятельности в разрезе функционирования системы каталогизации в России.

Ведомство	Основная функция для целей каталогизации
Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии	- координация и организационно-методическое руководство работами по каталогизации; - разработка и утверждение нормативных документов по каталогизации; - разработка и утверждение регламентов по каталогизации
Межведомственный совет по каталогизации	- согласование направлений и предложений по формированию и реализации единой технической политики в области каталогизации
Федеральный центр каталогизации	- разработка научно-методических основ каталогизации продукции; - разработка сводной части федерального каталога продукции; - распределение серии федеральных номенклатурных номеров среди центров каталогизации государственных заказчиков
Государственные заказчики	- принятие решений о включении продукции в разделы, закрепляемыми за ними в федеральном каталоге; - организация разработки и ведение разделов федерального каталога; - обеспечение соответствия заказываемой продукции федеральному каталогу
Федеральное агентство по промышленности	- обеспечение проведения работ по каталогизации в подведомственных предприятиях; - подготовка предложений по корректировке каталогизированной продукции
Центры каталогизации государственных заказчиков	- разработка и администрирование закрепленных разделов федерального каталога продукции

Отраслевые организации по каталогизации	- формирование предложений о включении в федеральный каталог новой продукции и исключении устаревшей; - обеспечение методической помощи подведомственным предприятиям отрасли в области каталогизации
Поставщики продукции для государственных нужд	- применение федерального каталога при разработке и производстве требуемой продукции; - составление описаний для каталога на поставляемую продукцию

Источник: составлено автором.

Вышеприведенные основы категорирования и каталогизации до настоящего времени применяются российскими предприятиями оборонно-промышленного комплекса при работе с Министерством обороны Российской Федерации.

Процесс работы с каталогом концептуально предполагал выполнение следующих задач:

- формирование номенклатуру основных характеристик, которые необходимы для сравнения объектов закупок;

- определение диапазона значений для всех характеристик, установленных в отношении объекта каталогизации с обязательным признанием вариантов взаимозаменяемыми;

- формирование критериев, обеспечивающих варианты замены объектов каталогизации по всем установленных характеристикам;

- обоснование весовых значений (долей) всех характеристик объектов каталогизации;

- механизм сравнения и сопоставимости объектов каталогизации по установленным критериям;

- формирование групп аналогов (полных или взаимозаменяемых) для

всех объектов каталогизации (при необходимости и/или при наличии возможности), с обязательным установлением аналогов для объектов из основной базы каталога;

- определение вариантов сопоставления анализируемого объект закупки имеющимся аналогам и разработка рекомендаций по замены объекта закупки, если таковая возможна.

Одной из проблем практического применения такого подхода являлось значительное количество атрибутов объекта закупки. В системе каталогизации количество характеристик объекта закупки достигало нескольких сотен. При этом практическое применение каталога закупок для федеральных нужд требовало значительно меньший объем характеристик.

Рассматривая применяемые научные подходы к каталогизации товаров и услуг в сфере закупок, отметим вопрос кодификации и формирования номенклатуры, представляющий собой ключевой фактор закупочной деятельности. Предмету снабжения присваивался федеральный номенклатурный номер или так называемый «каталожный номер». Объект закупки анализируется и сопоставляется с имеющимися по заданным параметрам, эксплуатационным и потребительским свойствам.

Среди показателей, составляющих атрибутивную часть каталога, предполагалось представлять информацию относительно условий поставки объекта закупки и системы его сервисного обслуживания, наличие необходимых специалистов или затраты на их подготовку, специфику комплектации. При наполнении информацией каталога взаимосвязаны процедуры кодификации и сопоставления новых объектов с уже имеющимися.

Научно-обоснованные подходы к категорированию и каталогизации товаров и услуг, закупаемых для федеральных нужд, раскрывались в работах экономистов и системных аналитиков. Так, А.В. Карташевым [178] были предложены правила обоснования структуры и присвоения номенклатурного номера каталогизированного объекта закупки (рис. 12).

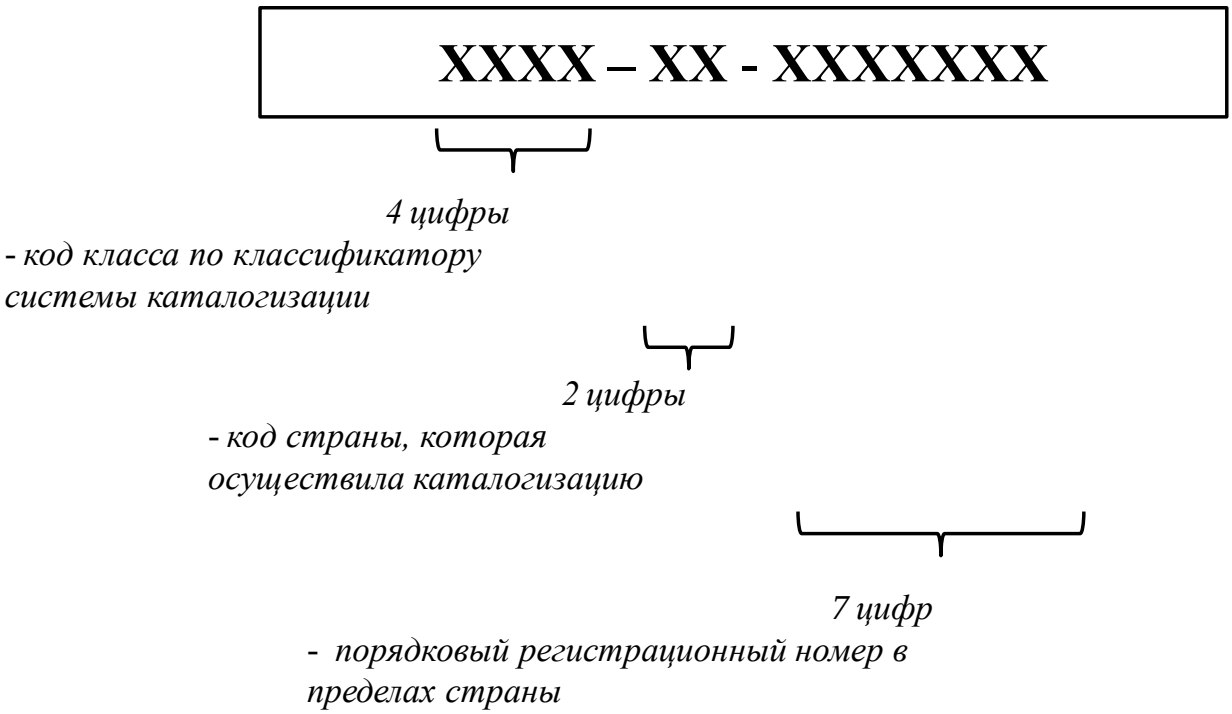


Рис. 12. Правила обоснования структуры и присвоения номенклатурного номера каталогизированного объекта закупки.

Источник: составлено автором на основе [178].

Следует отметить, что под актуализацией каталога понимался периодический анализ имеющихся в каталоге объектов одного рода, оценка оптимальности номенклатуры, сокращение избыточной и дублированной информации, что безусловно актуально в любое время в силу появления как аналогов, так и более совершенных модификаций или даже новых товаров, которые могут стать объектами каталогизации. В этой связи важно понимание системы процессов управления номенклатурой объектов каталогизации для целей закупочной деятельности (в трактовке А.В. Карташева – это предметы снабжения), которая отражена на рис. 13.

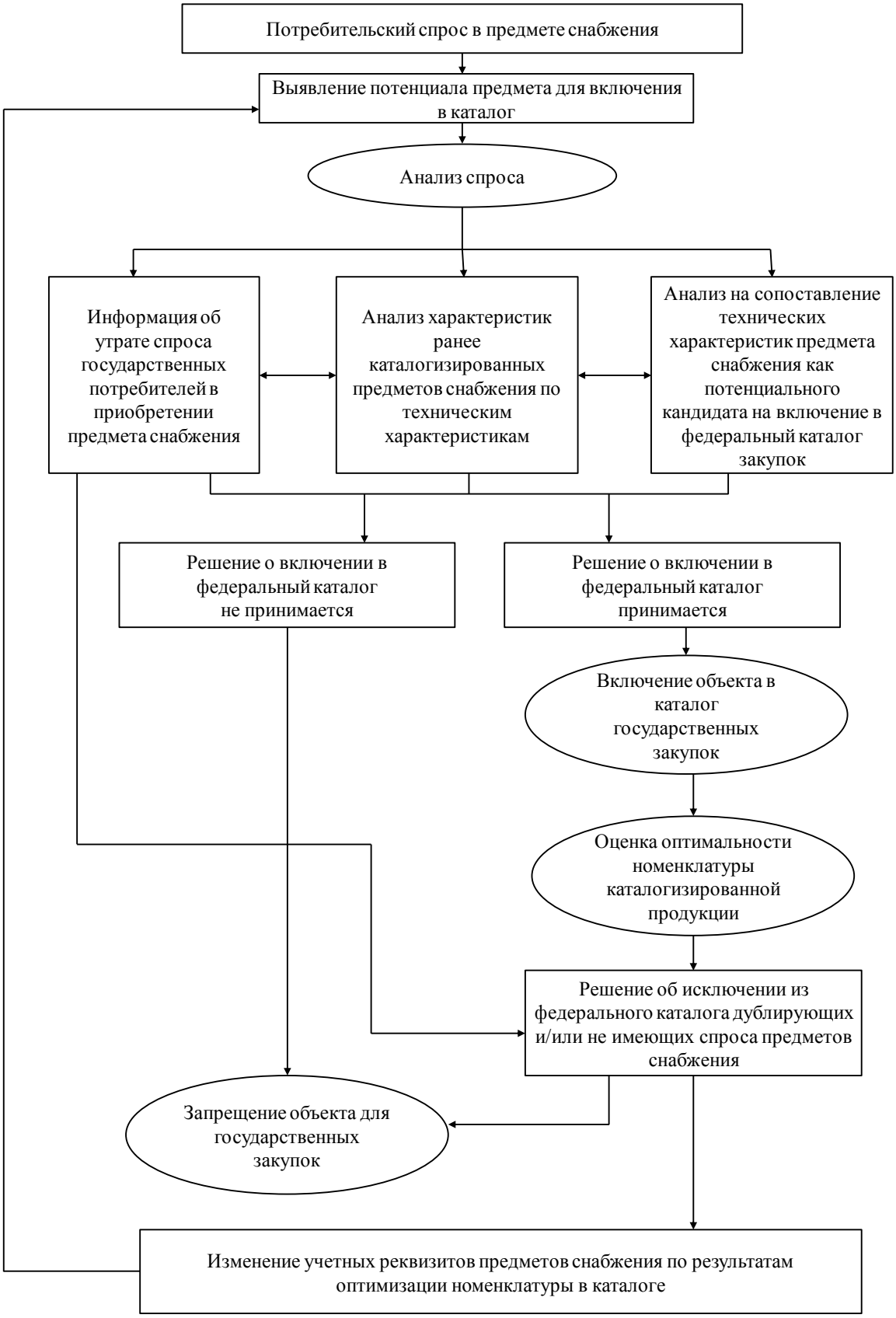


Рис. 13. Управление номенклатурой в федеральном каталоге объектов государственных закупок.

Источник: составлено автором на основе [178].

Концепция управления номенклатурой в федеральном каталоге объектов государственных закупок [178] предполагала несколько повторяющихся этапов:

во-первых, это постоянная оценка спроса потенциальных к включении в федеральный каталог предметов снабжения, с учетом формирования или утраты его у государственных заказчиков;

во-вторых, сопоставление технических характеристик кандидата на включение в каталог с имеющимися в каталоге;

в-третьих, оптимизация номенклатуры с учетом результатов оценки спроса и сопоставления технических характеристик.

Важной составляющей этого процесса является обязательная необходимость актуализации федерального каталога, но и также возникает вопрос о периодичности проведения этих действий, связанных с оценкой возможностей включения новых объектов каталогизации (на практике этот период должен был быть обоснован таким образом, чтобы устранить избыточность позиций в каталоге или их дублирование).

Сама же процедура актуализации каталога реализовывалась на основе оценки критериев в системе ранжирования групп однородных объектов закупок (табл. 3).

Следует отметить, что базовые принципы работы с федеральным каталогом характерны для традиционных систем управления материально-производственными запасами, например, АВС-анализ, когда производится ранжирование запасов в зависимости от значимости, условий поставки, сезонности, особенностей потребления, необходимого минимального резерва.

Таблица 3. Группы объектов закупочной деятельности в федеральном каталоге.

Группы объектов закупочной деятельности	Характеристика	Периодичность оптимизации номенклатуры объектов
1 тип	Объекты закупок, которые характеризуются высокой динамикой обновления, затрагивают сложные и быстро развивающиеся технологии производства, требуют особого внимания ввиду значимых целей и стратегии государства или имеют высокий потенциал технико-экономического эффекта от сокращения номенклатуры объектов закупок.	1 раз в 2-3 года
2 тип	Объекты закупок, которые характеризуются относительной стабильностью, если рассматривать появление новых товаров и услуг, однако материально-техническое снабжение эксплуатирующих организаций может испытывать некоторые трудности.	1 раз в 5 лет
3 тип	Товары с незначительным потенциалом для сокращения номенклатуры.	Единожды

Источник: составлено автором.

Следующим важным эволюционным этапов стало принятие в 2003 году Федерального закона «О техническом регулировании» №184-ФЗ, который позволил далее провести совершенствование процедур каталогизации с учетом мировой практики и ее лучших моделей обработки информации о технических характеристиках товаров, которые включены или

могут быть включены в каталоги для закупок для государственных нужд. Фактически это способствовало применения программно-целевого подхода, который также доминировал и в процессах стратегического управления в Российской Федерации.

Поэтому с начала 2000-х годов ведется целенаправленная работа по развитию процессов каталогизации объектов государственного заказа [11], включая раздельное формирование каталогов по гражданской и оборонной продукции, учитывая специфику государственных закупок в России.

Так, в 2001 году для обеспечения функционирования ФСКП – Федеральной системы каталогизации продукции для федеральных государственных нужд был разработан единый кодификатор предметов снабжения [25], который установил наименования и в котором были определены коды классификационных группировок для предметов снабжения. Данный кодификатор способствовал обеспечению точности и определенности кодирования объектов каталогизации, что априори гарантируется широким привлечением участников этого процесса (указаны в табл. 1). Изменения в возможностях привлечения организаций-поставщиков, имеющих разные формы собственности и организационно-правовые формы, благодаря совершенствованию законодательства о закупочной деятельности государства, привели к расширению и диапазона закупаемых товаров, работ, услуг с учетом действующей в стране системы технического регулирования и унификации стандартов. Единый порядок каталогизации товаров и унификация товаров гарантированно создают равные условия для всех участников закупок и создает базис гарантии поставок поставщиками запрашиваемой продукции, тем самым повышая эффективность и процедуры закупок и использования бюджетных средств.

В целом концепция каталогизации продукции [8], которая должна обеспечивать потребности со стороны государственных заказчиков федерального уровня (поскольку каталоги разрабатывались изначально как федеральные) позволяла в свое время обеспечить важные задачи

функционирования действующей системы государственного управления закупочной деятельностью (рис. 14, 15).



Рис. 14. Основные положения концепции каталогизации в рамках формирования системы государственного управления закупочной деятельностью.

Источник: составлено автором на основе [8].



Рис. 15. Результативность реализации концепции каталогизации продукции.

Источник: составлено автором.

Следует отметить, что регулирование механизма каталогизации осуществляется при действии комплекса обеспечивающих вспомогательных документов, которые носят рекомендательный, методический или справочный характер – в связи с этим разработана и действует совокупность регламентов четырех типов: концепция, требования, формализация процедур и организация работ [11, 24-31, 34-36, 40,42, 44-45], реализованных в виде государственных стандартов. Разработанная система документов позволяла реализовать концептуальные основы модели категорирования и стандартизации объектов закупочной деятельности государственных заказчиков и являлась инструментом практической реализации, как отмечается на рис. 14.

Одновременно с этим проводилась работа по взаимодействию с международными организациями и институтами, включая расширение международного сотрудничества, признание национальной системы каталогизации и тем самым повышения конкурентоспособности продукции на мировых рынках. Это также постепенно привело к обновлению стандартов описания предметов снабжения в 2014 году [43], а также обновлению других стандартов – например, номенклатурных перечней продукции для государственных закупок в действующей системе каталогизации [33], и затем с 2016 года других стандартов, включая обновление правил идентификации и классификации продукции [41].

Развитие информационных технологий с середины 2010-х годов и наращивание объема закупок, проводимых в электронной форме, привело к необходимости приведения каталога как к актуализации, так и его обширному задействованию на порталах, обеспечивающий закупочные процессы. В целом, внедрение инструментов и программного обеспечения для электронных закупок позволило снизить стоимость каждого этапа цикла закупок при одновременном повышении эффективности. Пользовательский интерфейс или пользовательские интерфейсы этих систем с каждым днем становятся все более удобными для пользователя. Внедрение приложений для управления всем жизненным циклом закупок позволило обеспечить бесперебойный поток данных в реальном времени на всех уровнях управления. Оцифровка закупок сделала более простым, чем когда-либо, внедрение передовых методов и обеспечение прозрачности по всем направлениям. Сегодня машинное обучение, большие данные и искусственный интеллект осуществляют анализ данных, прогнозирование спроса и управление закупками, что подтвердилось в особенно сложные периоды закупок в условиях пандемии, когда требовались оперативные действия по закупкам жизненно необходимых товаров или закупки дополнительного количества продукции.

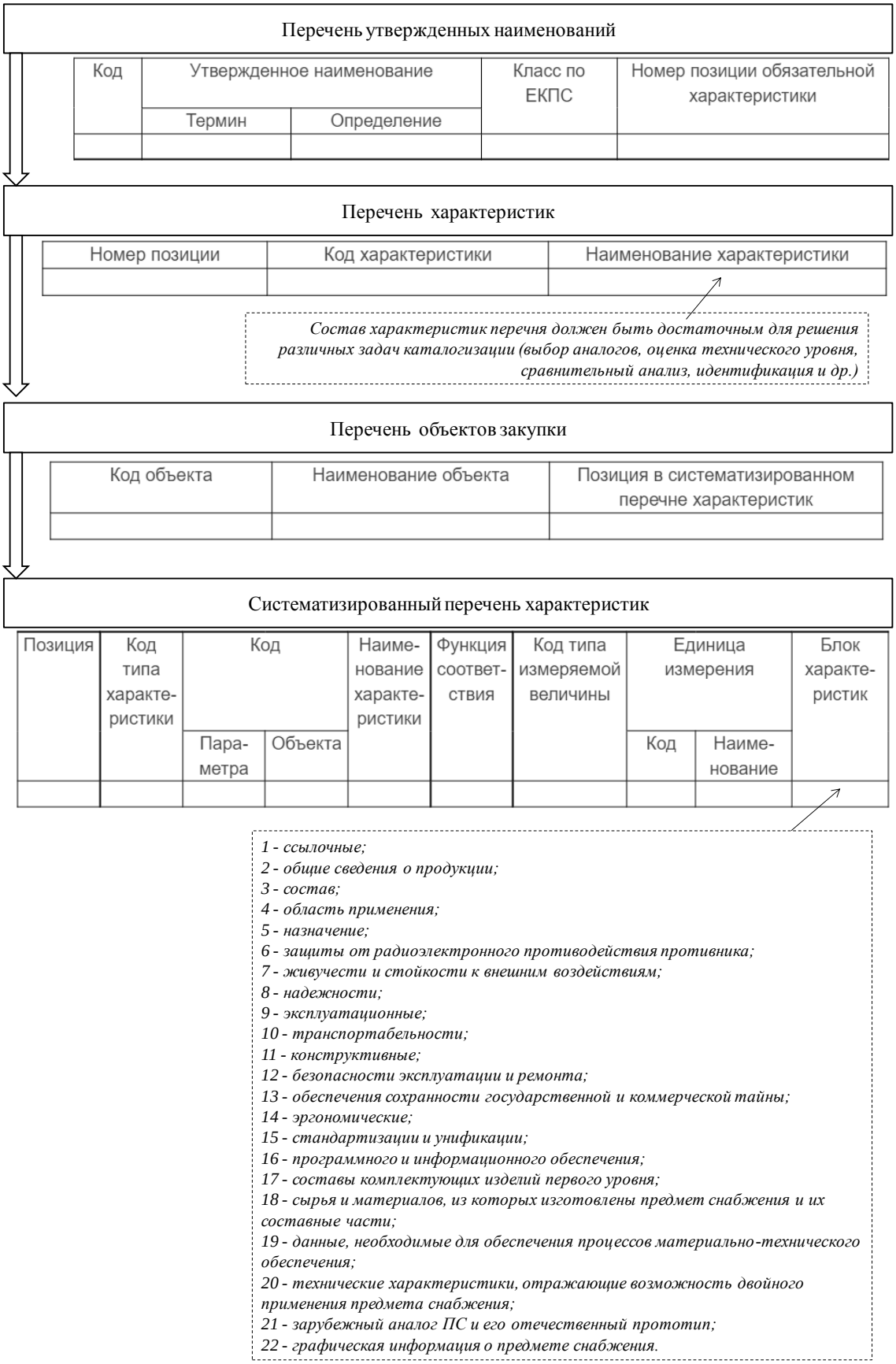


Рис. 15. Стандарт описания предмета снабжения в федеральном каталоге.

Источник: составлено автором на основе [43].

Таким образом, научно-методические и концептуальные основы комплексной модели каталогизации объектов закупок были сформированы в начале 2000-х годов, специфика которых обусловлена направленностью, прежде всего, на обеспечение необходимой продукцией, работами и услугами для оборонной отрасли. Отличием становления российской системы каталогизации продукции для федеральных нужд в сравнении с существующими мировыми практиками является возможность включения не только уже разработанных предметов снабжения, но и процессов разработки и организации серийного и массового производства, что предоставляло возможность расширения функционала по управлению номенклатурой и наиболее эффективного использования бюджетных средств.

1.3. Потенциал использования инструментов каталогизации в управлении закупочной деятельностью

Анализ зарубежного опыта функционирования контрактных систем проведен на странах-членах ВТО, что предопределяет их подчинение международным правилам торговли, сводит к мнимому специфику и национальные особенности в любых вопросах, так или иначе связанных с этой областью международной экономической деятельности.

Следует отметить, что в 2012 году было подписано Соглашение о государственных закупках на базе Всемирной торговой организации (WTO Government Procurement Agreement – GPA 2012), участниками которого стали 21 сторон, включая 48 членов ВТО, включая США, ЕС, Канаду и др. страны [194] и 35 членов/наблюдателей ВТО и 4 международные организации, участвующие в Комитете по государственным закупкам в качестве

наблюдателей. Основной целью Соглашения ВТО о государственных закупках является взаимное открытие рынков государственных закупок для международной конкуренции (т. е. для поставщиков из сторон ВТО, предлагающих товары, услуги или услуги). В целом Соглашение устанавливает правила, требующие обеспечения открытых, справедливых и прозрачных условий конкуренции при государственных закупках. Однако эти правила не применяются автоматически ко всей закупочной деятельности каждой стороны – Соглашением охватываются только те закупочные операции, которые осуществляются охватываемыми организациями, приобретающими перечисленные товары, услуги или услуги на сумму, превышающую указанные пороговые значения. Обеспечение выполнения Соглашения осуществляется с помощью двух механизмов: внутреннего механизма рассмотрения на национальном уровне и механизма урегулирования споров ВТО на международном уровне.

Оценивая мировую практику осуществления государственных и корпоративных закупок, отметим, что изначальной целью было унификация всех правил и процедур, включая ценообразования, каталогизацию и категорирование товаров и услуг с тем, чтоб облегчить участие крупных корпораций и компаний, прежде всего, США, для проникновения на рынок публичных закупок в любой стране мира.

Однако, несмотря на все предпринятые, в том числе и политические усилия, только в странах ЕС удалось принять единый классификатор продукции и деятельности, в Российской Федерации система ОКПД-2 также создана на основе действующей в ЕС системе единого классификатора, Китай использует только общие подходы к категорированию и каталогизации товаров и услуг, но в большей степени ориентируется на свои национальные интересы и не стремится открывать рынок публичных закупок для иностранных участников, а в странах БРИКС, в т.ч. и в Индии не существует единого каталога и категорирования товаров и в ближайшее время он разработан, скорее всего, не будет.

В иностранных источниках при описании функционирования системы публичных закупок отмечается включение системы управления на протяжении всего цикла закупочной деятельности, т.е. начиная от планирования закупки, далее в процессах размещения информации и извещений о закупках и вплоть до исполнения контрактов [71, 116, 147, 174]. Принципы и правила осуществления публичных закупок зафиксированы в международных документах (документы Организации Азиатско – тихоокеанского экономического сотрудничества, Директивы ЕС, типовые законы Комиссии ЮНИСТРАЛ, двух и много сторонние соглашения о государственных закупках в рамках ВТО). При этом параллельно существует законодательство отдельных стран, регламентирующие публичные закупки исходя из национальных интересов, проводимой государством экономической политики, степени развитости и централизации/децентрализации экономики и т.д. Кроме этого, в странах принимается и используются отраслевые каталоги и нормативы, учитывающие специфику конкретной отрасли.

Рассмотрим опыт каталогизации и категорирования, применяемый в сфере закупок США.

Каталогизацией и категорированием продукции первыми занялись США, незадолго после окончания Второй мировой войны в рамках блока НАТО для поставок военной техники и запасных частей для всех стан – членов блока. До этого момента одинаковые товары назывались разными наименованиями, соответственно, неоднородные товары могли иметь одни названия, при этом отсутствовала стандартизация самих товаров по их техническим характеристикам, что затрудняло и удорожало ремонт военной техники. В итоге в настоящее время каждый товар в каталоге НАТО имеет 13 знаков, что считается достаточным для обеспечения бесперебойной и быстрой поставки требующихся товаров, их полной стандартизации. Разработка стандартных методов каталогизации была начата в 1948 году и окончательно универсальный каталог НАТО был принят в 1956 г.

заложенные в основу каталогов методы и принципы в дальнейшем были распространены на международном уровне не только в военной сфере. Это существенно облегчило процедуры подбора, идентификации, хранения распределения технической информации о товарах и закупки и доставки самих товаров, а также исключило дублирование продукции, ее излишние запасы на складах, необоснованное завышение или занижение цен позволило усовершенствовать и сделать эффективной всю систему складской логистики.

В СССР только 1 марта 1990 года Советом министров СССР (а именно, Государственная комиссия по военно-промышленным вопросам) было принято решений № 76 о поручении Министерству обороны и Госстандарту совместно с отраслями промышленности разработать концепцию и план по созданию государственной системы каталогизации продукции. Предварительно в СССР подробно, начиная с 1972 года, когда была введена федеральная система каталогизации США, изучался американский опыт. В 1991 году была принята концепция разработки и создания отечественной системы каталогизации. Но работы не были завершены и с распадом СССР вообще приостановлены. Работы продолжились в 2002 году, когда было принято постановление Правительства РФ «О федеральной системе каталогизации продукции для федеральных государственных нужд», что и стало базисом для построения эффективной системы государственного заказа.

На данный момент в США правила федеральных закупок регламентируются следующими нормативными документами:

– Кодекс законов Соединенных Штатов Америки United States Code (а именно, разделом 41);

– закон «О торгах» (The Federal Acquisitions Streamlining Act), принят в 1994 году;

– закон «О военных закупках» (the Armed Services Procurement Act), принят в 1949 году;

– соглашение «Правила конкурентных переговоров» (The Competition in Contracting Act), принято в 1984 году;

– закон «О федеральной собственности и административных услугах» (The Federal Property and Administrative Services Act), принят в 1949 году;

– закон «О переговорах» (The Truth in Negotiations Act), принят в 1962 году.

Участие США в выше упомянутом Соглашении ВТО о государственных закупках с целью обеспечения открытых, справедливых и прозрачных условий конкуренции на рынках государственных закупок членов, наблюдателей и присоединившихся стран к ВТО и недопущение неправомерных и демпинговых действий в отношении отечественных поставщиков в ущерб поставщикам из других стран, определило необходимость соответствия Федеральной системы контрактов США, однако четко разграничивает правила Европейской комиссии по государственным закупкам, которые США не обязана соблюдать.

Учитывая ранее принятые законы США «О переговорах» и «Правила конкурентных переговоров, государственные закупки осуществляются чаще всего на основе конкурсного предложения и не всегда это происходит в электронной форме (электронного аукциона). Поощряется участие в закупках представителей малого и среднего бизнеса, национальных товаропроизводителей и поставщиков услуг, которое осуществляется на строгой конкурсной основе, что создает возможность не только установления четких и определенных правил в контрактной системе публичных закупок в США, но и возможность реализации контрольных процедур в формате рассмотрения жалоб от участников закупок Бюджетно-контрольным управлением США (Government Accountability Office).

Интересным дополнением является включение в законодательство США (общее для страны) максимально допустимых значений денежных сумм и налоговых обязательств в отношении закупок у поставщика, который не относится к стране-участнику Соглашения ВТО, или если услуги поставщика оказываются не в стране-участнике Соглашения ВТО. В этом случае устанавливается акциз в размере 2% с выплат иностранному лицу или иностранной компании на покупку товаров, равно как и налоговые льготы для стран по специальному перечню.

Правительством США широко используется именно контрактный механизм при проведении экономической политики в качестве управленческого, организационного инструмента. Он используется при размещении заказов на все виды товаров и услуг, на все виды деятельности в экономике, науке, технике, военном и гражданском промышленном производстве, сфере услуг, сельском хозяйстве, строительстве и транспорте.

Механизм, являющийся основой для деятельности Государственного научно-технического комплекса, строящего свои процессы исключительно на контрактно-договорных отношениях в области технологических заказов, в данном случае основополагающий. Существенную часть Федеральной контрактной системы США составляют субсидии и гранты, благодаря которым осуществляется финансирование образовательной, научной сферы, подготовки кадров и решений социальных проблем. Ключевое отличие субсидий – невозможность по закону извлекать прибыль при выполнении государственного заказа.

Согласно федеральному законодательству, правительственные заказы США делятся на два типа:

– по функционально-целевому назначению закупок;

– по методам возмещения государственных затрат производства корпораций-подрядчиков, которые связаны с выполнением контракта, ценообразованием.

К наиболее сложным по структуре статей и механизму ценообразования относятся контракты на военные или гражданские НИОКР длительностью 5-10 лет и стоимостью до 10 млрд. долл., имеющие значительные экономические и технологические риски.

Все федеральные контракты государства варьируются по принципу оплаты: поставляемые товары и услуги с фиксированной ценой и контракты, основанные на возмещении затрат на производство.

В первом случае контракты имеют «фиксируемую цену», которая заранее устанавливается государством, заказчиком, на основе прогноза рыночной конъюнктуры. Во втором случае контракты основываются на предварительном фиксированном анализе, проводимом федеральными ведомствами, вероятных затрат на производство подрядчиком, которые связаны с выполнением заказа государством, включительно с его прибылью.

Базовое отличие в указанных двух типах контрактов состоит в объеме ответственности, которую возлагает государство на исполнителя за издержки, связанные с исполнением контракта, с отражением на прибыль и дополнительное материальное поощрение по контракту с целью соответствия требованиям контракта и параметрам поставляемых товаров и услуг.

Далее следует рассмотреть опыт категорирования и каталогизации товаров и услуг в сфере закупок Китая и отметить, что он достаточно тесно взаимосвязан с политическим устройством страны и по своей организации является диаметрально противоположным американской сфере закупок.

Рынок государственных закупок Китая регулируется двумя основными законодательными актами: Законом о государственных закупках и Законом о торгах. Вся информация о государственных централизованных закупках в Китае размещается на официальном web-сайте Единого Китая (функционирует с 2012 года), который представляет собой централизованную платформу с информацией об объявленных конкурсах и торгах, поставщиках и покупателях, условиях сделок.

В стране имеется ежегодно обновляемый по ценам и условиям каталог централизованных государственных закупок (для общенационального и для местных уровней), включающий номенклатуру товаров, работ и услуг для приобретения через систему конкурсных торгов, а сам план закупок публикуется Государственным Советом страны на общенациональном уровне. Подразделение каталога на общенациональный и местные (так называемые провинциальные) обосновано тем, что на уровне местных органов власти также востребованы профессиональные услуги, в том числе услуги по консалтингу и т.п. В каталогах используется широкая терминология, охватывающая множество продуктов, что позволяет продукту любой компании легко вписаться в систему каталогов и получить право на покупку. Таким образом, иностранные компании не беспокоятся о том, что их продукция может быть включена в каталог государственных закупок, хотя по-прежнему существуют опасения по поводу предварительных стандартов, прописанных в индивидуальных критериях подачи заявок, которые могут дискриминировать компании с иностранными инвестициями.

В основу системы государственных закупок Китая положены закупка инновационных продуктов внутреннего производства. В силу определенной политико-экономической ситуации в стране присутствует жесткая система регулирования рынка государственных закупок, который основан на приоритете национального товаропроизводителя и поставщика, т.е. государственные органы власти должны закупать товары, работы и услуги для государственных нужд только произведенные или оказываемые внутри страны, за исключением случаев отсутствия производства в Китае или очевидной коммерческой несостоятельности. При этом устанавливается порог в 20%, т.е. цена закупки товара в Китае не должна превышать цену товара, произведенного не в Китае, более чем на 20%. В общем, политику Китая в области государственных закупок можно охарактеризовать как правила, регулирующие, как и какие товары можно приобретать за государственные средства, и эта политика явно протекционистская.

Когда в конце 2009 года было объявлено о создании Национального каталога инновационной продукции коренных народов Китая, это вызвало серьезную озабоченность у международного делового сообщества. После нескольких месяцев обсуждений с заинтересованными сторонами отрасли и партнерами из ЕС и США китайские чиновники обязались держать инновационную политику отдельно от государственных закупок. Во время своего государственного визита в Вашингтон, округ Колумбия, в январе 2011 года президент Ху Цзиньтао взял на себя обязательство отказаться от увязки политики “коренных инноваций” Китая с государственными закупками.

Официально Национальный каталог инновационной продукции Китая был приостановлен с весны 2010 года. Однако опрошенные компании сообщают о том, что наблюдается распространение местных каталогов инноваций. По состоянию на ноябрь 2010 года американо-китайский деловой совет насчитал 68 отдельных таких каталогов, выпущенных 22 провинциальными и муниципальными органами власти.56 подавляющее большинство местных каталогов по-прежнему содержат дискриминационные положения, основанные на происхождении интеллектуальной собственности. Например, только два из 523 продуктов, перечисленных в Шанхайском каталоге, были произведены FIEs. Таким образом, практика провинциального правительства противоречит последнему публичному заявлению центрального правительства по этому вопросу (апрель 2010 года “проект уведомления о начале национальной инновационной деятельности коренных народов”), а также международным обязательствам, принятым лидерами Китая.

Следует отметить, что китайское законодательство о закупках предусматривает разные виды их проведения (открытые и закрытые конкурсы, переговоры, возможность запроса котировок, а также закупки у единственного поставщика), однако, как показывает практика, преодолеть барьер входа на китайский рынок государственных закупок могут преодолеть лишь небольшое число иностранных производителей. Объясняется это

прежде всего тем, что даже если иностранный производитель производит товар на территории Китая, эти товары не признаются внутренними. Государственный закон о закупках не дает расшифровку понятия «внутренний» и поэтому трактуется это однозначно в пользу китайских компаний т.е. на лицо практически открытый протекционизм китайских товаров, что не соответствует принципам Типового закона о государственных закупках ЮНИСТРАЛ и соглашениям, заключаемым в рамках международного сотрудничества в рамках ВТО.

В 2010 году Китай предпринял попытку принятия некоторых нормативных актов, в которых даны разъяснения в каких случаях продукция, произведенная компанией с иностранным капиталом, считается внутренней, а в каких нет. Основным фактором разграничения товаров на производственные внутри и импортируемые стал пороговых уровень расходов на производства товара внутри страны. При этом товары свободных экономических зон, даже из импортных комплектующих, также признаются внутренними.

Учитывая размер китайского рынка государственных закупок, многие иностранные компании считают выгодным сотрудничество с местными китайскими компаниями для повышения их эффективности. Стратегические партнерства бывают разными и включают продвижение продукции через сторонних дистрибьюторов, контрактные партнерства с местными поставщиками или совместные предприятия с местными компаниями. Работа с местными компаниями может расширить местные знания и ресурсы компании, расширить полосу пропускания и помочь с финансированием новых инвестиций. Работа с дистрибьюторами может быть особенно полезной при продажах определенным государственным учреждениям, которые покупают исключительно через них. Работа с местными компаниями также имеет свои сложности. Например, работа с дистрибьютором или местным поставщиком ограничивает способность компании контролировать цены, поскольку местные компании часто

продают с минимальной прибылью, чтобы конкурировать. Местные компании также могут иметь ограниченные технические знания о продуктах компании, что затрудняет обучение заинтересованных сторон. Местные компании также могут иметь ограниченные знания правил этики и соблюдения, которым должны соответствовать иностранные компании и их партнеры, что может привести к высоким затратам на обучение местного персонала или возможным проблемам с соблюдением.

Реализация Китаем долгосрочного плана развития науки и техники на период до 2020 года обосновывает проведение политики закупок инновационных продуктов, произведенных внутри страны, - для этого были созданы определенные каталоги продукции для государственных закупок, которая рекомендуется к государственным закупкам на общенациональном уровне и на уровне провинций, и в которых исключительно представлена продукция национального производства, за редким исключением товаров, произведенных на совместных предприятиях или на предприятиях с иностранным участием. Необходимо отметить, что в странах ВТО подобная дискриминация иностранных производителей запрещена. Китай, вступивший в ВТО в 2001 году, эти условия просто игнорирует, и переговоры с другими странами по этому вопросу к успеху не привели до настоящего времени.

Объясняется это стратегической целью Китая стать технологически независимой страной и страной-лидером в развитии новых технологий. Китай совершает в настоящее время экономический рывок, обеспечивая высокие темпы развития технологий, и сфера государственных закупок должна способствовать быстрому прекращению зависимости от иностранных технологий, товаров.

При этом законодательство, регулирующее государственные закупки на государственном уровне и в крупных городах и центрах, является более жестким, чем на местном уровне. Местные органы власти обладают большей свободой в принятии решений о закупке товаров и услуг, в том числе и иностранных производителей.

Правительство КНР делегировало на места полномочия для утверждения всех проектов с иностранными инвестициями стоимостью до 100 млн долларов. Кроме того, местные власти несут ответственность, по некоторым оценкам, за 75% расходов, связанных с мерами по стимулированию провинциальной экономики.

Китай является крупнейшим в мире покупателем компьютеров и компьютерных технологий, правительство выделяет на эти цели миллиарды долларов, однако патентная система в Китае не прозрачна и вероятность утечки технологической информации очень велика. По той причине иностранные компании сами весьма неохотно выходят на рынок государственных закупок инновационной продукции в Китае. В итоге система государственных закупок является в Китае мощным инструментом государственного регулирования экономики.

В Китае реализуются следующие виды закупок:

- открытый тендер – основной тип тендера, практикуемый в Китае, при котором проект публично предлагается всем квалифицированным участникам торгов;

- выборочные торги – когда компания ограничивает количество участников торгов несколькими квалифицированными, заранее определенными поставщиками, при этом допускается участие в торгах по ключевым проектам;

- конкурентные переговоры - разрешаются в случаях срыва процедуры торгов, например, когда стандарты слишком технически сложны, или когда есть острая потребность в товаре;

- закупки у единственного поставщика – допускается в случае наличия только одного возможного поставщика, в случае непредвиденной чрезвычайной ситуации или дополнительной закупки с низкой стоимостью (менее 10% от первоначального контракта).

Закупки всегда осуществляются государственными органами через подачу данных в соответствующие агентства (на общенациональном или

провинциальном уровне). Агентство по закупкам работает с заказчиком над формированием надлежащих спецификаций для его запроса на торги, подготавливая первоначальную информацию о торгах, которая публикуется на официальных веб-сайтах для торгов. Во многих случаях существует процесс предварительного квалификационного отбора, в ходе которого агентство по закупкам выбирает из списка компаний, составленного на основе рекомендаций конечных пользователей, известных игроков отрасли и компании, которые ответили на уведомление о предварительном квалификационном отборе со всеми необходимыми данными. Агентство по закупкам работает с заказчиком для создания окончательного списка правомочных участников торгов, который в большинстве случаев включает примерно 3-4 участника торгов. После предварительного квалификационного отбора агентство по закупкам составляет официальную тендерную документацию и приобретает ее для квалифицированных участников торгов. Тендерная документация содержит подробные спецификации продукта, разработанные техническим персоналом заказчика, а также конкретные критерии проверки, которые должны быть реализованы группой проверки во время торгов. Есть три основных критерия, предусмотренных законом для использования в каждой заявке: коммерческие факторы (цена), качество и функции продукта, а также оценка стоимости жизненного цикла продукта. Вес, придаваемый каждому из этих критериев, варьируется от заявки к заявке, поскольку конечные пользователи по закону могут определять критерии в соответствии со своими спецификациями. Как правило, покупатели на рынке Китая чрезмерно сосредотачиваются на цене. После получения тендерной документации начинается процесс торгов. Торги проходят в несколько раундов, при этом общее количество раундов варьируется от предложения к предложению. Поставщики предлагают предложения, которые иллюстрируют качество продукции, а также указывают цену, которую они считают разумной. После завершения раундов торгов комиссия рассматривает окончательные предложения, используя

заранее установленные критерии проверки, и выбирает то, что, по их мнению, является лучшим предложением. Эта рекомендация передается заказчику, который затем принимает окончательное решение о том, какой продукт приобрести. Как только заказчик и агентство по закупкам договорились о победителе, они уведомляют об этом управление государственных закупок и объявляют о победившей заявке через тот же портал, на котором публикуются первоначальные заявки.

Таким образом, контрактная система в Китае обладает высокой степенью регулирования и контроля и направлена на защиту национального рынка, включая барьеры участия и перечень товаров, предназначенных к закупке, из которого исключены товары крупнейших мировых (преимущественно американских) технологических производителей с целью поддержки производства внутренних аналогов. Это обусловлено не только обеспечением эффективности использования государственных финансовых ресурсов бюджета, но и аспектами технологической и информационной безопасности и защиты данных.

Анализ зарубежных практик государственных закупок определяет следующие положения, имеющие принципиальное значение в контексте настоящего исследования:

1. В зарубежной практике категорирование и каталогизация товаров, услуг и видов деятельности в сфере закупок осуществляется для того, чтобы упростить и унифицировать закупки, сделать характеристики товаров прозрачными, сам товар быстро узнаваемым по характеристикам, как можно подробнее описать товар, с тем, чтобы получить то, что требуется, а не то, что смогли поставить, сделать все взаимозаменяемым, снизить издержки и распространить свою продукцию как можно на большее количество стран и рынков.

2. Ценообразование на товар или услугу зависит от отраслевых особенностей и применяемых внутри отрасли методик расчета издержек, цены, рентабельности. Каталогизация товаров помогает структурировать все

товары, услуги и виды деятельности, но на цену не влияет. Окончательная цена на товар, услугу или вид деятельности определяется с помощью рыночного механизма, так называемой биржевой площадки, но может определяться и без нее в зависимости от сферы, используемого типа контракта, задач, которые решает государство. Государство, например, в закупочной практике США, компенсирует издержки производителю, но не предусматривает получение им прибыли. Каталогизация и категорирование служит в данном случае для того, чтобы ограничить выбор товара из множества существующих. На свободном рынке вне государственных закупок видов товаров гораздо больше и цены варьируются и играют большое значение как работает рыночный механизм ценообразования. В рамках публичных закупок перечень товаров ограничен, а его цена не имеет столь большего значения по сравнению с теми условиями и ценой контрактов, которые выставляет заказчик.

3. Исследование сферы закупок США позволило установить, что цена контракта зависит от сроков контракта, его первоначальной стоимости – чем сложней контракт, тем сложней методика расчета стоимости контракта. При это в научной литературе отмечается, что наиболее эффективными на практике стали сложные многокритериальные методики определения цены контракта.

4. Системы каталогизации продукции имеют более 70 стран мира, при этом можно выделить основные международные системы: NCS (NATO Codification System) и PACS (Pacific Area Cataloguing System), функционирующие на одинаковых методологических принципах.

ГЛАВА 2. МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КАТАЛОГИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ ЗАКУПОК В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

2.1. Анализ структуры и состава реквизитов каталога товаров, работ, услуг в Единой информационной системе в сфере государственных закупок

Российская система каталогизации должна обеспечить решение целого комплекса задач, связанных с сокращением дублирования выпускаемой и закупаемой продукции, затрат на приобретение и текущих затрат на обслуживание продукции, а также должна позволить оптимизировать систему проектирования и выпуска новой усовершенствованной продукции, которая может использоваться для оказания государственных услуг. Фактически такая федеральная система каталогизации создавалась как комплексная научно-экспертная информационная экосистема, в которой обеспечивается взаимодействие поставщиков, разработчиков, производителей и потребителей каталогизированной продукции с возможностями обеспечить идентификацию как предметов производства, так и предметов снабжения в различных комбинациях.

Значительным преимуществом такой модели является ее системный характер, поскольку федеральная система каталогизации продукции, в соответствии с Концепцией, рассматривалась как «упорядоченная и взаимосвязанная совокупность участников, технических средств, разделов Федерального каталога и баз данных, нормативных документов, устанавливающих правила и методы, обеспечивающие проведение каталогизации и распределение информации о продукции» [8], а процедура включения и исключения продукции из Федерального каталога предусматривала экспертную оценку, проводимую в организациях-участниках системы специально аттестуемыми в определенном порядке

экспертами по каталогизации, о чем изложено в предыдущих параграфах исследования.

В основе классификации (каталогизации) продукции был положен справочник ЕКПС, в соответствии с которым определялись первые четыре разряда Федерального номенклатурного номера продукции, устанавливаемого для каждого вида продукции в Федеральном каталоге. Пятый и шестой разряды определяли страну-производитель продукции (для России был установлен международный код – 57), разряды с седьмого по тринадцатый определяли регистрационный номер продукции. К Федеральному номенклатурному номеру в рамках каталога добавлялось описание реквизитов продукции, ее технико-эксплуатационные характеристики и возможности применения (совместимости) с другой продукцией. Для устаревшей и потерявшей спрос продукции была предусмотрена процедура исключения из каталога. При этом вызывает вопросы возможность формализации такого параметра как потеря спроса продукцией как было указано на рис. 13). Для полноценного функционировании создаваемого каталога также были утверждены нормативные документы о структуре каталога [13] и о порядке введения его в действие [11].

Изначально для обеспечения функционирования системы каталогизации в России в 1999 году был создан Федеральный центр (в соответствии с Концепцией), учредителем которого стало Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, но с 01 октября 2015 года его деятельность была официально прекращена, а указанное федеральное бюджетное учреждение было реорганизовано путем присоединения к Федеральному бюджетному учреждению «Консультационно-внедренческая фирма в области международной стандартизации и сертификации – «Фирма «Интерстандарт».

Утверждение ЕИС в 2017 году Постановлением Правительства РФ [13] стало базисом формирования обновленной системы каталогизации при

осуществлении государственных и муниципальных закупок в современных условиях, что ожидаемо повлекло возникновение значительного числа проблемных вопросов. В частности, не решен системный вопрос о том, как соотносятся между собой коды и классификаторы различных видов. При задаче упрощения системы построения контрактных отношений и обеспечения большей прозрачности, практические результаты реализации Правил показывают обратное влияния, а именно усложнение процедур и правового регулирования.

В основополагающих законах, формирующих основной каркас системы государственных закупок, законе №44-ФЗ [1] и законе №223-ФЗ [6], представлено нерасширенное определение системы каталогизации продукции, закупаемой для государственных нужд. В законе №44-ФЗ более строго, чем в законе №223-ФЗ установлены рамки для описания продукции, приобретаемой для нужд заказчика, что связано с кругом организаций, для которых является обязательным тот или иной закон. Примечательно, что формированию каталога работ, товаров и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – КТРУ) в законе посвящена только одна единственная статья – статья 23 (в части 4, 5 и 6). При этом в соответствии с Федеральным законом от 01.05.2019 №71-ФЗ пункт 4 [2], в котором устанавливается обязанность по указанию наименований объекта закупки в соответствии с каталогом, утратил силу. Однако каталог продолжает функционирование в процессе своего формирования – так, из пункта 5 сохраняется обязанность по ведению каталога федеральным органом по регулированию контрактной системы в сфере закупок. Отметим, что в законе №223-ФЗ обязанностей заказчиков, связанных с использованием каталога, не устанавливается.

Ключевым подзаконным актов, регулирующим ведение каталога остается Постановление Правительства № 145 от 8 февраля 2017 года. В связи с этим важно проследить динамику изменений норм, установленных указанным Постановлением, в которое за менее чем двух с половиной летний

срок его реализации уже внесено три пакета изменений (Постановление Правительства №663 от 30.05.2017, Постановление Правительства №1217 от 6.10.2017 и Постановление Правительства №444 от 12.04.2018).

Сформируем далее обобщение и анализ ключевых изменений в Правилах формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг [13], то есть процесс корректировки нормативного обеспечения ведения каталога в ходе его внедрения в практическую работу закупочной системы в России.

1. Выявлено сужение спектра информационных систем (пункт 3 Правил [13]), с которыми осуществляется информационное взаимодействие в процессе формирования каталога: в первоначальной редакции устанавливалась норма информационного взаимодействия с информационными системами, представленными на региональном уровне, и иными информационными системами. Обновленная редакция нормы в отношении иных информационных систем ограничивается случаями, которые установлены отраслевым законодательством РФ в сфере закупок.

2. Норма об органе исполнительной власти, который уполномочен на формировать и вести каталог (пункт 4 Правил [13]), дополнилась указанием на то, что формировать и вести каталога допустимо в результате взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, ведущими информационные системы и осуществляющие регистрацию товаров (в сферах, где эта регистрация осуществляется). Также была дополнительно введена норма (пункт 4.1) о нормативном обеспечении указанного взаимодействия (обязанность по установлению состава, порядка направления и подписания необходимой информации).

3. Первоначально в подпункте «в» пункта 4 была закреплена обязанность по обеспечению техподдержки пользователей посредством «единого федерального номера «горячей линии» и электронной почты», измененная на расширенное понятие обеспечения информационного сопровождения пользователей.

4. В процессе заполнения каталога возникла сложность с использованием единиц измерения в согласии с Общероссийским классификатором единиц измерения в случае отсутствия в указанном классификаторе необходимых единиц (отметим, что данная проблема была учтена в новой редакции Правил, а именно в пункте 10 (в) и пункте 13 (а)).

5. Наиболее значимое изменение было связано с заложенными в Правилах принципами каталогизации (пункты 11 и 12 Правил [13]). Если в первоначальной редакции допускалось более свободное соответствие кодов подгруппы, вида и категории ОКПД 2 позициям каталога, была закреплена возможность установления соответствия кода ОКПД 2 одной или нескольким позициям каталога, то изменениями была закреплена норма о соответствии позиции каталога цифровому коду в соответствии ОКПД [63]. Также первоначальная версия устанавливала уникальный 21-разрядный код каждой позиции каталога. В обновленной редакции Правил было установлено четкое соответствие кода позиции каталога и кода ОКПД 2 и была исключена норма, описывающая разрядность индексации позиции каталога. На практике при формировании первые 9 разрядов соответствуют коду продукции по ОКПД 2, а разряды 10-17 – порядковому номеру позиции.

Согласно части 4 статьи 23 закона №44-ФЗ наименование объекта закупки согласно каталогу товаров, работ, услуг (КТРУ) должно быть указано заказчиками, когда это предусмотрено законодательно.

В виду задач настоящего исследования, рассмотрим сущность и основные цели создания (рис. 16), а также основы функционирования КТРУ в информационной системе закупок.

Согласно пункту 2 Правил [13] КТРУ как систематизированный перечень опирается на Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) [63], поэтому фактически представляет собой определенную базу шаблонов описания товаров, работ и услуг (ТРУ).

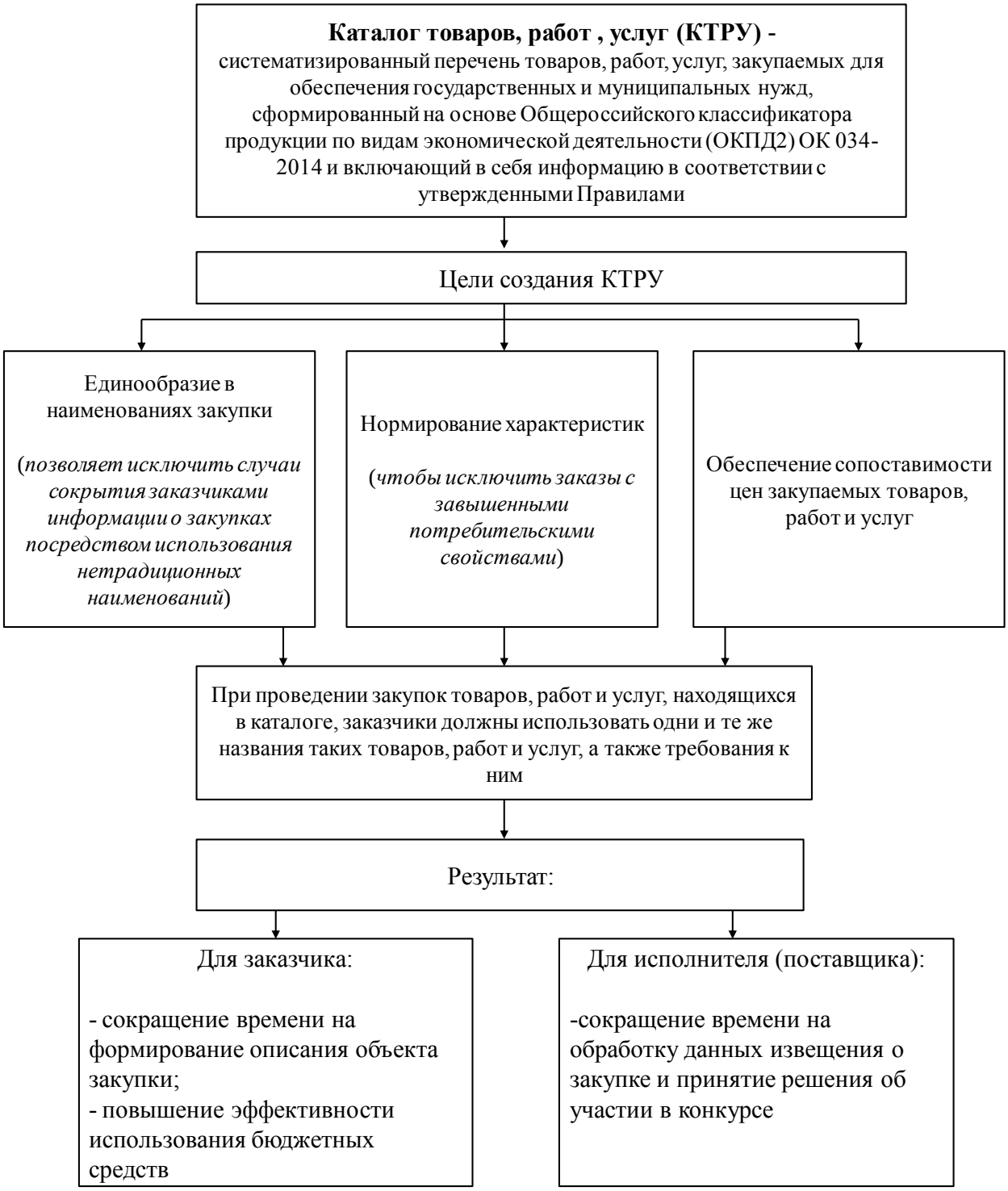


Рис. 16. Цели создания каталога товаров, работ, услуг (КТРУ).

Источник: составлено автором.

В КТРУ для каждой типовой закупаемой позиции описаны требования к товару, которые указываются в техническом задании строго в соответствии с названием в КТРУ. Идентификационный код закупки (ИКЗ) формируется

заказчиками на основе КТРУ. Поисковые параметры в каталоге ЕИС включают:

- код позиции каталога – это уникальный 21-разрядный цифровой код на основе ОКПД2 (рис. 17) [13];
- дата включения позиции в каталог [13];
- дата начала обязательного применения позиции каталога [13];
- характеристики ТРУ [13].

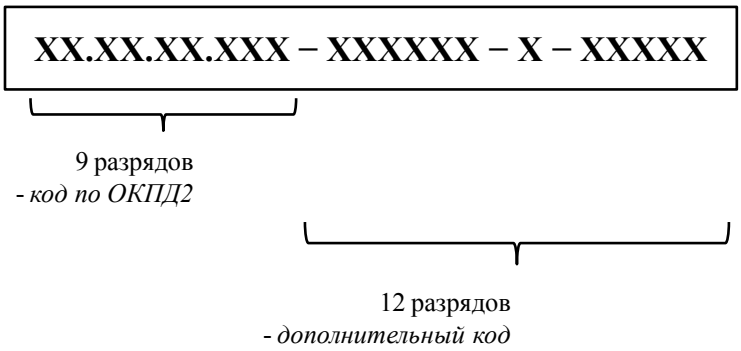


Рис. 17. Формат кода позиции каталога.

Источник: составлено автором на основе [13].

Рассмотрим базовые требования, которым должен соответствовать каталог товаров, работ, услуг, размещенный на сайте ЕИС.

1. Общедоступность каталога для ознакомления и использования;
2. Бесплатное пользование;
3. Отсутствие сведений, составляющих государственную тайну;
4. Русскоязычность каталога (допускается использование латинских букв);
5. Формирование каталога в электронной форме.

По состоянию на 01 февраля 2022 года в КТРУ, размещенном на сайте ЕИС [189], содержится более 25000 записей. Есть обязательное требование об информации, включаемой в КТРУ, - она должна использоваться заказчиками по истечении 30 дней со дня включения в каталог новой

позиции каталога (если иное не установлено уполномоченным органом), до этой даты заказчики могут использовать эту информацию по своему усмотрению.

Заказчик вправе указать в плане закупок, плане-графике закупок, формах обоснования закупок, извещении об осуществлении закупки, приглашении и документации о закупке дополнительную информацию, а также дополнительные потребительские свойства, в том числе функциональные, технические, качественные, эксплуатационные характеристики товара, работы, услуги в соответствии с положениями статьи 33 Федерального закона, которые не предусмотрены в позиции каталога.

Однако в данном случае Заказчик обязан включить в описание ТРУ обоснование необходимости использования такой информации (при наличии описания ТРУ в позиции каталога).

Как установлено выше, в КТРУ указывается исчерпывающий перечень конкретных значений или соответствующих свойств товара (работы, услуги). При этом в отношении каждой характеристики устанавливаются тем или иным образом (конкретно, допусками, диапазоном и т.п.) значения, которые учитывают, в том числе, требования к объектам закупки в соответствии со статьей 19 закона №44-ФЗ [1]. Данная норма устанавливает общий порядок нормирования в сфере закупок, в соответствии с которой на каждом уровне (федеральный, региональный, муниципальный) для заказчиков разрабатываются акты, устанавливающие требования к закупаемым товарам (работам, услугам). Из этого следует признание отличия в потребительских свойствах ТРУ со стороны заказчиков разных уровней – так, это подтверждается наличием кодов ТРУ и в российской и международных системах классификации и каталогизации.

Анализ действующей версии КТРУ позволяет выявить некоторые недостатки, проявляющиеся при работе с ним на практике. Так, О.Л. Лобанова выделяет отсутствие единой терминологии [187] – так, в КТРУ, размещенном в ЕИС, в отношении каждой каталожной позиции указывается

«дата начала обязательного применения позиции каталога», несмотря на то, что в соответствии с пунктом 10 Правил ведения КТРУ [13] должна быть указана дата начала обязательного применения информации, которая включена в позицию каталога. Кроме того, все эти положения должны четко соответствовать следованию выполнения обязанностей заказчика при работе с КТРУ (табл. 4). Аналогичные несоответствия также возникают и в раскрытии других позиций каталога.

В связи с этим в целях наполнения КТРУ на сайте ЕИС нами предлагается использовать экспертные системы. Экспертные системы позволяют сформировать категории товаров, предлагая подходящую стратегию для каждой категории. Так, с 15 сентября 2018 года начато использование КТРУ на серверах, системных блоках, ноутбуках. Однако в КТРУ указаны только 3 характеристики объекта у сервера: «Количество процессоров», «Объем оперативной памяти», «Объем установленных накопителей». На практике в закупке серверов указываются такие дополнительные характеристики как: количество ядер, интерфейс, количество накопителей, тип накопителей. Эти характеристики являются определяющими при выборе данного технического оборудования и их включение в перечень характеристик КТРУ на наш взгляд является обязательным.

Таким образом, возникает проблема обоснования необходимости данных параметров, которую на практике заказчики чаще всего указывают как дополнительные требования (для серверов, например, указывается «для совместимости с имеющимся оборудованием» или «для обеспечения отказоустойчивости», не коррелируемая с нормативно-правовыми положениями).

Таблица 4. Требования к содержанию позиций КТРУ и дате обязательного применения информации при работе с КТРУ

П/п. пункта 10 [13]	Содержание позиции каталога	Дата обязательного применения информации	
		п. 18 Правил ведения Каталога ТРУ	п. 4 Правил использования Каталога ТРУ
а)	Код позиции каталога (*уникальный 21-разрядный цифровой код на основе ОКПД2*)	со дня включения в каталог новой позиции каталога	не регламентировано
б)	Наименование товара (работы, услуги) (*не должно являться торговым наименованием, содержать указание на конкретного производителя и (или) место происхождения товара*)	по истечении 30 дней со дня включения в каталог новой позиции каталога (если иное не установлено уполномоченным органом	с указанной в позиции даты начала обязательного применения информации
в)	Единицы измерения (*согласно Общероссийскому классификатору единиц измерения (ОКЕИ) (при наличии)*)		
г)	Информация, содержащая описание товара (работы, услуги)		
д)	Справочная информация (*различные коды, соответствующие ТРУ согласно российским и международным системам классификации, каталогизации, а также информация о типовых контрактах, типовых условиях контрактов, подлежащих применению при закупке ТРУ*)		
е)	Дата включения в каталог позиции		
ж)	Дата (даты) начала обязательного применения информации, включенной в позицию каталога		
з)	Дата окончания применения позиции каталога (при необходимости)		
и)	Дополнительная информация (*информация о конкретных ТРУ, в том числе о характеристиках таких товаров, их производителях, торговых наименованиях, наименованиях мест происхождения, ценах за единицу количества товара, объема работы, услуги*)		

Источник: составлено автором.

Для обоснования необходимости совершенствования работы государственных и муниципальных заказчиков с КТРУ большой вклад может дать анализ судебной практики в порядке претензионной работы и нарушения требований законодательства в сфере закупок.

В целом, можно констатировать, что каталог является важным инструментом, который позволяет государственному заказчику существенно оптимизировать затраты времени и ресурсов на формирование различных запросов, извещений и документов в ходе осуществления закупочной деятельности, а именно:

- описания объектов закупки, которое включается в план-график закупок, извещение об осуществлении закупки, приглашение и документацию о закупке;

- обеспечения применения информации о товарах, работах, услугах, в том числе в: а) плане закупок; б) плане-графике закупок; в) формах обоснования закупок товаров, работ и услуг; г) извещении об осуществлении закупки; д) приглашении принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), осуществляемом закрытым способом; е) документации о закупке; ж) контракте; з) реестре контрактов, заключенных заказчиками; и) отчете об исполнении контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения; к) иных документах, предусмотренных законом №44-ФЗ [1].

2.2. Обоснование подходов к формализации показателей каталога объектов закупок в соответствии с законодательством Российской Федерации

На протяжении последнего десятилетия в России уделяется особенное внимание институциональному развитию и совершенствованию контрактной системы с целью максимальной реализации принципов конкурентности, открытости, прозрачности информации о закупочной деятельности государственных ведомств и структур и в целом повышения эффективности закупочной деятельности и использования бюджетных средств для закупок для государственных нужд.

Прозрачность и доступность публичной информации в сфере государственных и муниципальных закупок может способствовать повышению эффективности использования бюджетных ресурсов для удовлетворения нужд общества. Накоплен значительный положительный опыт обеспечения субъектов государственного сектора необходимыми им товарами и услугами при минимальной стоимости. Однако нерешенным остается вопрос качества исполнения поставщиками государственных контрактов. Руководствуясь критерием минимальной стоимости, заказчики получают товары и услуги низкого качества, что влечет за собой дополнительные расходы и потери, в том числе угрозу безопасности, жизни и здоровью граждан.

Система законодательного регулирования закупочной деятельности в качестве мер обеспечения должного выполнения контрактов предусматривает различные формы и методы контроля со стороны заказчиков и внешних субъектов (государственных органов, общественных организаций и объединений). И российский и зарубежный опыт свидетельствуют о значительных существующих на практике ограничениях для контроля со стороны общественности результатов закупочной деятельности, в том числе возможности предотвращения некачественной поставки. Поэтому, несмотря на концептуальные преобразования системы

государственных закупок, которые повышают прозрачность и открытость конкурентных процедур, сохраняется ряд организационных и методологических недостатков, которые препятствуют достижению целей и задач законодательной основы контрактной системы.

Процесс практического применения законодательства о закупках определяет следующие направления оптимизации контрактной системы и закупочной деятельности.

1. Стандартизация закупок – как неотъемлемая составляющая унификации, данная процедура направлена на снижение избыточности поставок, что обеспечивается за счет унификации и типизации требований к объектам закупки.

2. Составление рейтинга предприятий и организаций, которые наиболее эффективно справляются с организацией закупочных процессов – позволит максимально централизовать закупки.

3. Ведение базы с решениями и разъяснениями, принятыми контролирующими и судебными органами, что позволяет, с одной стороны, достигать большей однозначности трактований к требованиям осуществления государственной закупочной деятельности и, соответственно, сокращать время проверки документации, а, с другой стороны, определяет конкретный и последовательный алгоритм взаимодействия государственных заказчиков и уполномоченного органа.

4. Разработка алгоритма для проведения проверки документации, которая поступает от заказчиков, сотрудниками уполномоченного органа, что позволяет унифицирует требования к проверке документации, предоставляя разъяснения по неоднозначным вопросам.

5. Разработка каталога товаров, работ, услуг, унифицирующего информацию закупаемых объектах – исключает проблему разного описания заказчиками одних и тех же объектов и отнесение их к разным кодам, а также свободную трактовку и применение технических регламентов, исключает возникновение спорных ситуаций по допуску товаров со стороны заказчиков

и предоставляет возможность сопоставления и сравнения закупок для потенциальных исполнителей.

Проблематика настоящего исследования взаимосвязана с механизмом управления эффективностью государственного управления закупочной деятельностью. В российской контрактной системе эффективность расходования бюджетных средств базируется не только на экономии посредством снижения начальной максимальной цены контракта (НМЦК), но и на качестве приобретаемых товаров и услуг, характеризующего способность удовлетворять установленные и предполагаемые потребности заказчиков.

Помимо недобросовестности заказчика существуют и другие причины получения некачественных объектов закупки. Например, практика применения положений закона №44-ФЗ [1] и ранее действующего закона №94-ФЗ [3] показала насколько значимы требования к формированию технических заданий на закупку продукции на качество поставляемых объектов.

Для регулирования подготовки технической спецификации на покупку в законе №44-ФЗ были установлены правила описания объекта покупки, согласно которым качество продукции, работ, услуг определяется только техническими показателями. В техническом задании, согласно нормативным правовым актам, указаны показатели, по котором можно идентифицировать соответствие планируемых объектов закупки потенциальным требованиям заказчика. С целью следования соблюдения принципов открытости и конкурентности закупок и недопущению их ограничения устанавливаются пороговые значения, т.е. максимальные и/или минимальные значения показателей. В свою очередь, потенциальный участник закупки должен предоставить продукт, характеристики которого попадают в этот диапазон.

В результате заказчик, формируя техническое задание, сталкивается с огромным разнообразием показателей закупаемой продукции, зачастую не являясь экспертом в определенных областях. Практика демонстрирует

необходимость обратить внимание на профессиональные знания, навыки и квалификацию при составлении технических заданий региональными и муниципальными заказчиками (врачами, учителями, спортсменами, деятелями культуры, социальными работниками).

При наличии возможности и ресурсов техническое задание должно составляться сотрудниками, являющимися специалистами в вопросах функциональных и технических характеристик закупаемых объектов. Например, отделу государственного технического надзора необходимы средства диагностики. Специалисты отдела закупок не смогут подготовить техническое задание, т.к. не являются профессиональными пользователями данных устройств. При возложении на них данной функции потребуется определенное время на изучение необходимых приборов и их технических характеристик, следовательно, дополнительные и экономически необоснованные трудозатраты. Если же соответствующий специалист приносит готовое техническое задание, то сотруднику отдела закупок остается только адаптировать его и согласовать с требованиями статьи 33 44-ФЗ. В этом случае итогом закупки становится поставка качественной продукции.

Немаловажным в данном направлении представляется рассмотреть особенности законодательного регулирования процесса нормирования.

Согласно статье 19 закона №44-ФЗ, «нормирование – это установление требований к закупаемой заказчиком продукции (в том числе предельные цены продукции) и (или) нормативных затрат» [1] на обеспечение функций в системе государственного управления.

Функциональное назначение нормирования закупок состоит в том, чтобы предотвратить приобретение товаров, работ, услуг, которые, во-первых, избыточны при эксплуатации и в процессе потребления во время предоставления государственных, или муниципальных, услуг и работ; во-вторых, относятся к категории предметов роскоши.

В настоящее время, согласно закону №44-ФЗ [1], установлены два вида оценки товаров, работ и услуг, приобретаемых покупателями:

- нормирование объектов закупок (согласно статье 19 закона №44-ФЗ [1]);

- нормирование расходов – нормативные расходы (рис. 18).



Рис. 18. Виды нормирования в сфере закупок.

Источник: разработано автором.

Нормирование в сфере закупок предусматривает установление требований к приобретаемым товарам, работам, услугам; максимальной цены товаров, работ, услуг; а также нормативных расходов. Исходя из этого, нормирование таким образом включено в определяющий процесс при формировании двух важных составляющих закупочной деятельности: 1) формирование технического задания; 2) обоснование начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК). Нормирование за счет

трегламентации этих процессов полностью должно исключать включение в перечень закупок товаров, работ, услуг с завышенными или избыточными техническими характеристиками или потребительскими свойствами (которые не обоснованы для использования для гогсударственных нужд). В этой ситуации должен быть максимально задействован Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности [63] для отражения полного спектра тех видов продукции, работ и услуг, которые восстребованы для закупок в государственном секторе, а 6-значный код вида продукции – определен в соответствии с Постановлением Правительства РФ № 926 [17].

Продукт может иметь как потребительские, так и непотребительские свойства, а также включать предельную цену. Потребительские свойства товара определяются свойствами, которые проявляются в процессе непосредственно потребления этого товара. Сочетание потребительских свойств формирует качество товара. Типовая детализация потребительских свойств товаров представлена в табл. 5.

Таблица 5. Типовая детализация потребительских свойств товаров.

Тип свойства	Характеристика
функциональное назначение	цель использования
надежность	срок годности, гарантийный срок
безопасность использования, соответствие экологическим стандартам	соответствие товара требованиям законодательства о техническом регулировании
эстетические свойства, эргономические свойства	удобство и комфорт эксплуатации

Источник: составлено автором.

В [17] также указаны свойства, присущие товарам, не являющимся потребительскими, но которые могут прописываться в ведомственном перечне. К характеристикам товаров, не относящимся к потребительским, согласно Гражданскому кодексу, отнесены следующие:

- ассортимент – разбивка товаров с учетом видов, моделей, размеров, цветов и иных признаков;
- комплектность – наличие в нем всех необходимых компонентов (узлов - узлов, агрегатов, деталей и т.д.), используемых вместе в целом;
- комплект – определенный набор товаров. В отличие от комплектности (где товары могут использоваться лишь вместе) в комплекте использование товаров может быть раздельным;
- тара и упаковка – с учетом средств, материалов, устройств, обеспечивающих сохранность товара на протяжении всего периода времени вплоть до принятия его покупателем или потребителем; а в некоторых случаях - до начала его использования потребителем;
- маркировка товара.

Данные характеристики не являются потребительскими, поскольку проявляются не в процессе потребления, но при этом необходимы для нормируемого товара.

Нормирование в части определения содержания нормированных расходов при государственных закупках также является важной сферой приложения усилий по совершенствованию закупочной деятельности и повышению ее эффективности. Законодательно [17] определены: требования к закупаемым видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) в разрезе разного типа государственных заказчиков, относящихся к разным уровням власти (федеральный, субъекта и местный) в Российской Федерации, а также государственными внебюджетными фондами, государственными предприятиями и бюджетными учреждениями.

В то же время Правилаустанавливают требования для товаров, работ и услуг на каждом уровне государственной власти, которые состоят из обязательного и необязательного компонента. Обязательный компонент состоит из:

- обязательного перечня видов продукции и / или обязанности устанавливать потребительские свойства и характеристикигосударственными органами; органами местного самоуправления; внебюджетными фондами;

- порядка формирования ведомственного списка и его примерного вида;

- порядка применения обязательных и дополнительных критериевдля отбора товаров, работ, услуг.

Дополнительно установлена возможность включения:

- отдельных видов продукции, отсутствующих в обязательном перечне;

- характеристик видов продукции, не включенных в обязательный список;

- отклонений по количеству или качеству продукции, при условии, то оно допускается Правилами [17].

Требования для ведомственного перечня отдельных товаров, работ и услуг [17], при неизмененном следовании принципам обеспечения конкурентности закупок, определяются в соответствии с порядком формирования, ведения и примерной формой, которые устанавливают Правительство РФ, высшие органы исполнительной власти и местные администрации, а также формируются в соответствии с законодательством о техническом регулировании, охране окружающей среды и энергосбережении.

Законодательство позволяет устанавливать помимо технических и функциональных характеристик также качественные харатеристики объекта закупок в отношении ведомственного перечня, что может снизить уровень

конкуренции в закупочных процессах и, соответственно, должно подлежать контролю со стороны регулирующих органов.

Постановлением Правительства РФ № 926 [17] установлены и обязательные критерии отбора товаров при включении их в ведомственный перечень. Они включают в себя:

- долю оплаты по каждому конкретному виду товаров, работ, услуг в соответствии с графиками выплат по контрактам, информация о которых включается в реестр контрактов, в общей сумме оплат по контрактам;

- долюконтрактов на приобретение определенных товаров, работ, услуг в общем количестве договоров.

Кроме того, ведомственный список может включать характеристики конкретных видов товаров, работ, услуг. Речь может идти о потребительских и непотребительских свойствах; предельны ценах на товары, работы и услуги.

Механизм предотвращения проведению закупок на нерыночных условиях и повышение эффективности закупочной деятельности посредством реализации принципов нормирования определяют формирование четкого определения нормативных затрат (включая определение идентификаторов) и их классификации (по таким признакам как: виды и состав затрат). Общие правила закрепляют следующие аспекты:

- суммарный объем расходов не должен превышать предельных бюджетных обязательств;

- расчет нормативных затрат может осуществлять посредством применения формулы либо без нее.

По действующим нормативным документам определены следующие виды нормативных затрат (для составляющих вида затрат также установлены нормирующие признаки и предельные значения):

- топливо и оборудование для правоохранительных, оборонных и органов безопасности вне рамок государственного оборонного заказа;

- закупки в пределах материального резерва;

- НИОКР;

- информационные и коммуникационные технологии;

- расходы на капитальный ремонт государственного, или муниципального, имущества;

- вложения в строительство, реконструкцию, переоборудование государственного имущество, затраты на приобретение в государственную собственность недвижимости;

- расходы на повышение квалицикации и качества образования работников;

- прочие расходы (расходы на содержание имущества, арендные платежи, коммунальные платежи, расходы на связь, транспортные расходы, приобретение объектов основных средств).

Таким образом, нормирование в системе государственных и муниципальных закупок – один из приоритетных процессов, поскольку предоставляет возможность:

- максимально эффективно использовать средства из государственного или муниципального бюджета;

- развивать эффективность и результативность управления закупками на всех этапах закупочного цикла;

- исключить поставку товаров с необоснованно завышенной стоимостью;

- увеличить прозрачность бюджетных процессов;

- увеличить эффективность планирования закупок;

- улучшить качество управления рисками в сфере закупок;

- решать задачи цифровизации экономики в части закупок.

Нормирование государственной и муниципальной закупочной деятельности является важным аспектом в системе планирования бюджетных трат и даёт возможность определить параметры планов-графиков и закупочных планов. Существующая модель нормирования является вектором

для развития принципа обеспечения конкуренции и управления качеством закупаемых товаров и услуг, реализуемом в инструментах стандартизации.

Стандартизация закупочной деятельности в совокупности с нормированием стала также важным аспектом в совершенствовании системы государственных и муниципальных закупок. Для подготовки закупочной документации заказчики должны опираться на действующие стандарты, технические регламенты и условия. При разработке закупочной документации заказчик обязан представить полное и аргументированное пояснение причин отказа от применения утвержденных стандартов.

Считаем необходимым для обеспечения стандартизации требований провести работу по следующим направлениям:

- анализировать существующие планы и информационные карточки заказов;

- составить список технических регламентов, которые применимык приобретаемым товарам, услугам или работам;

- выявить случаи невозможности использования существующих стандартов;

- доработать инструкции специалистов, занимающихся подготовкой закупочной документации.

- доработать инструкции специалистов, занимающихся составлением закупочной документации.

При составлении технического задания важно применение технических регламентов и документов национальной системы стандартизации.

В этом аспекте заказчикам следует руководствоваться следующими систематизированными нами рекомендациями.

Во-первых, нужно убедиться, что реквизиты используемых документов свидетельствуют об их принадлежности к техническим регламентамили документами национальной системы стандартизации. В настоящий момент российскую систему стандартизации и технического регулирования не ограничивают национальные стандарте и технические регламенты благодаря

существованию стандартов организаций: технических спецификаций, сводов правил (СП), строительных норм и правил (СНиПы), санитарных правил и норм (СанПиНс), документов системы добровольной сертификации и многих других.

Например, вышеперечисленные стандарты организаций могут включать обязательные требования, обусловленные другими правовыми актами, что предполагает их использование в процессе удовлетворения потребностей заказчика и включение в техзадание. В то же время, технические условия обычноотносятся к определенному производителю и часто информация о них не является общедоступной, так что включение их в техническое задание при закупках согласно закону №44-ФЗ [1] может быть рискованно. Таким образом, отсутствие ТУ в свободном доступе не позволяет оценить соответствие закупки действительным потребностям заказчика. Закон №223-ФЗ [6] в настоящее время не содержит таких ограничений. В связи с этим использование СП, СНиПов, СанПиНов и других документов вполне вписывается в понятие других требований, которые связаны с определением соответствия поставляемых товаров, выполненных работ, услуг, оказываемых заказчику. Их использование предполагает подготовку обоснования только в случае несоответствия используемым техническим регламентам или документам национальной системы стандартизации.

Во-вторых, порядок подготовки технического задания с учетом законодательных норм о техническом регулировании и стандартизации может существенно различаться в зависимости от закона, используемого для закупок. Например, что касается закона №44-ФЗ [1], основной рекомендацией для заказчиков будет максимальное соблюдение технических регламентов и документов национальной системы стандартизации, как с точки зрения терминологии, так и в описании качества, функциональных и технических характеристик закупок. При необходимости техзадание может быть дополнено такие документами, как нормативне документы,

собственные требования, сопровождающие техническое задание обоснования, если некоторые требования не вписываются вграницы используемых технических регламентов, а также документов национальной системы стандартизации. Подобное обоснование требуется, если заказчик решает не использовать существующие технические регламенты или документы национальной системы стандартизации в технических спецификациях.

При такой серьезной обработке могут потребоваться инструкции по заполнению заявки, являющейся частью закупочной документации. Принимая во внимание рекомендации Федеральной антимонопольной службой России, стоит исключить обязательство контрагентов закупок указывать точно определенные показатели в своих технических регламентах или документах национальной системы стандартизации. Также необходимо учитывать необходимость объективно описывать объект закупки (поскольку в законе №44-ФЗ [1] не раскрывается полноценное описание объекта закупок) и устанавливать показатели для определения соответствия приобретенных товаров, работ, услуг требованиям, установленным заказчиком. Чтобы обеспечить выполнение этой нормы, не следует ограничиваться указанием в технической спецификации только номеров и названий технических регламентов документов национальной системы стандартизации, которым должны соответствовать поставки. Обязательство указывать в документации номера технических регламентов, ГОСТов от покупателей при закупках согласно [1] и [6].

В-третьих, в соответствии с законом №223-ФЗ [6], особое внимание, помимо прямых характеристик самого продукта, стоит уделить таким элементам, как требования к размеру, упаковке, отгрузке товаров и результаты работы. Зачастую данные требования содержатся в технической документации и документах национальной системы стандартизации, которые используются для составления технического задания. При полноценном использовании информации этих документов дополнительное обоснование

может не потребоваться, но используя свои требования о размере, упаковке, отгрузке или результатов работы, необходимо соответствующее обоснование. Даже с учетом того, что Закон 223-ФЗ не запрещает заказчикам обозначать товарные знаки и другую информацию в закупочной документации, которая указывает на продукцию конкретного производителя, однако, если в закупочной документации указан товарный знак, заказчик обязан указать в документации требования к соответствию продукции действующим техническим регламентам, государственным стандартам и/или техническим условиям или подготовить обоснование.

В-четвертых, в облих законах [1, 6] даже в случае закупок у одного поставщика заказчик должен использовать в технической документации соответствие техническим регламентам и государственным стандартам.

В-пятых, существует необходимость выявления отклонения от норм, предусмотренных техническими регламентами и государственными стандартами или изменение диапазонов характеристик, в силу потребности в уменьшения диапазонов характеристик национальных стандартов без подготовки обоснования и содержания, обосновывающего использование других характеристик, что восстребовано как в государственных, так и корпоративных закупках.

В целом, вышеприведенные аспекты свидетельствуют о необходимости постепенного перехода на закупки продуктов однородного качества. Актуализация каталога товаров, работ, услуг, при реализации которого будут полностью учтены требования законодательства о стандартизации и технического регулирования, повысит привлекательность участия в государственных закупках и создаст достаточный уровень конкуренции, что ожидаемо можеот привести как к снижению затраты на производство продукции, так и снижению вероятности злоупотреблений со стороны клиентов, которые составляют сложные технические задания для того, чтобы отклонить нежелательные заявки.

При формировании спецификации контракта (объекта закупки) важным аспектом является получение заказчиком товара, работы, услуги требуемого качества по справедливой цене, устранение препятствий для поставок товаров поставщиками, препятствий при выполнении работ и оказании услуг по обеспечению возможности соответствующих государственных органов полноценного планирования, контроля и анализа процесса осуществления закупок.

Как было показано в п. 2.1 диссертации, КТРУ используется как инструмент закупочной деятельности государственных заказчиков в соответствии с [1] – этот инструмент направлен в совокупности на повышение эффективности государственной закупочной деятельности и призван обеспечить большую результативность осуществления закупок, вместе с тем способствовать прозрачности и гласности закупок товаров и услуг, повысить объективность обоснования начальной, или максимальной, цены контрактов, предотвратить коррупцию и другие злоупотребления в сфере таких закупок.

КТРУ как составной раздел Единой информационной системы, в рамках продолжающейся модернизации автоматизированных систем управления закупками также должен проходить оптимизацию в целях обеспечения при закупках принципа конкуренции. Автоматизированные торги помогают государственным заказчикам выбрать надежного поставщика с наиболее выгодной ценой. Это направление позволяет автоматизировать процессы прогнозирования и планирования закупок, интегрировать информационные системы исполнения бюджета и государственных закупок, а также объединить региональные системы закупок с единой информационной системой закупок (ЕИС). Однако для полной взаимосвязи процесса закупок с государственным бюджетом в целях наиболее эффективного управления ресурсами требуется полная интеграция региональных информационных систем и единообразие подходов к

применяемым каталогам товаров, работ, услуг, что подтверждает проблематику настоящего исследования.

2.3. Разработка процедур мониторинга состояния и проведения контрольных процедур в системе государственного управления закупками

Как неоднократно отмечалось в документах концептуального характера, перспективы контактной системы базируются на процессах актуализации и доработки информационных систем на всех уровнях государственного управления. В сфере закупок автоматизация процедур позволяет реализовать такие важнейшие принципы как конкуренция и транспарентность, определить поставщика с наиболее выгодной ценой, осуществить планирование и контроль использования бюджетных средств. Соответственно в данном контексте основными направлениями являются:

- перманентный контроль соответствия информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы закупок, информации об объеме финансового обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до государственного заказчика;

- автоматизация взаимодействия с функционирующими системами в сфере планирования и исполнения бюджета субъектов федерации в части блокировки лимитов бюджетных обязательств при создании заявки на закупку и их автоматической разблокировки по результатам несостоявшихся процедур, расторгнутых контрактов, экономии при снижении НМЦК по результатам торгов и других функций (например, исключается возможность принятия получателем бюджетных средств обязательств сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств, устраняются риски признания контракта недействительным либо несвоевременность оплаты государственным заказчиком подтвержденных денежных обязательств из-за отсутствия средств);

- организация и проведение совместных торгов от имени уполномоченного органа (учреждения), в том числе торгов, организуемых уполномоченным учреждением для муниципальных заказчиков субъекта федерации на основании заключенных с ними соглашений.

В части совершенствования процедур обеспечения рыночных условий проведения закупок посредством электронного каталога представляется целесообразным регламентировать интеграцию процедур планирования и бюджетных ассигнований на закупки товаров, работ, услуг.

Совершенствование российской контрактной системы предполагает все большее практическое применение стандартизированных процедур закупочной деятельности, основным драйвером текущего этапа преобразования является использование информационных технологий.

Анализ региональной практики информационных систем государственных и муниципальных закупок определил необходимость развития принципов категорирования и каталогизации товаров, работ, услуг по следующим направлениям:

1. Унифицировать вариативные наименования позиций товаров, работ, услуг в каталогах единых информационных систем закупочной деятельности.

2. Дополнить каталог товаров, работ, услуг показателями их качественных характеристик (рис. 19).

В части совершенствования структуры каталога товаров, работ, услуг по укрупненной номенклатуре считаем целесообразным выделение следующих категорий с позиции идентификации нерыночных условий закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков:

1 категория: закупки со снижением начальной (максимальной) цены контракта более чем на 25%;

2 категория: закупки со снижением начальной (максимальной) цены контракта в диапазоне 10%;

3 категория: закупки со снижением начальной (максимальной) цены контракта менее чем на 10%.

В каждой категории целесообразно выделить способ определения поставщика – конкурентный и неконкурентный и способ формирования начальной (максимальной) цены контракта.

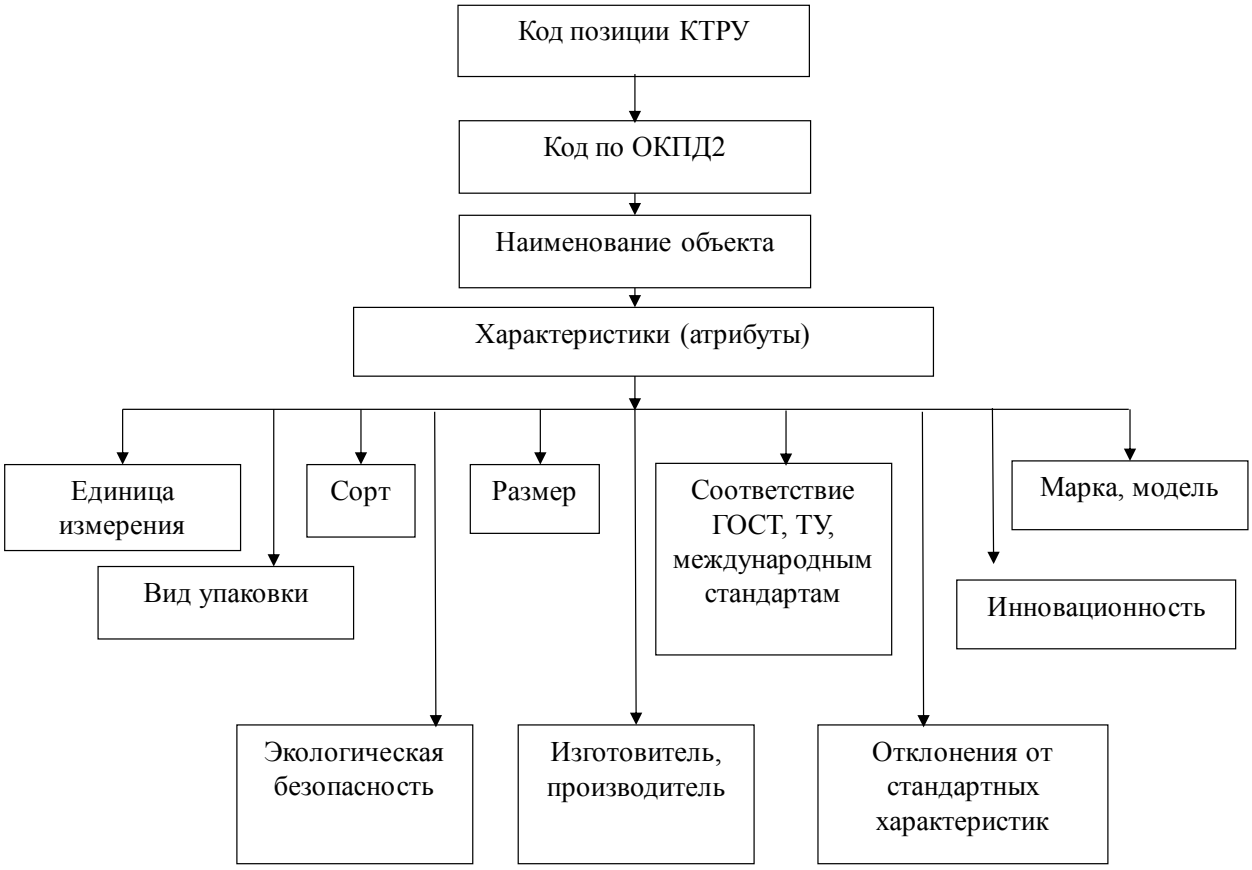


Рис. 19. Рекомендации по дополнению КТРУ в Единой информационной системе закупок.

Источник: разработано автором.

Для мониторинга состояния сферы закупок в разрезе отраслевой деятельности следует рассмотреть возможность выделения специфики объектов закупок.

Прежде всего, нам представляется важным выделить решение задачи по обеспечению конкурентности государственных закупок – это является важной составляющей качества управления закупочной деятельностью. Совокупность процессов по достижению нормального уровня конкурентности включает создание и поддержание условий:

- для формирования и реализации действий в рамках закупок, что будет способствовать привлечению как можно большего числа участников – потенциальных поставщиков или исполнителей;

- для противодействия неправомерных и нарушающих принципы конкурентности участников, которые могут оказать влияние на окончательный результат закупочной деятельности.

Следовательно, можно сформировать критерии оценки уровня обеспечения конкуренции в государственной закупочной деятельности, к которым мы предлагаем отнести:

1)

$$\text{Критерий } 1 = \frac{\text{Количество закупок, проведенных неконкурентными способами}}{\text{Количество закупок, проведенных конкурентными способами}} \text{ x } 100\%$$

При расчете критерия 1 следует учитывать, в соответствии с законом №44-ФЗ, право заказчика выбрать закупку у единственного поставщика [1]. В определенных ситуациях, когда выбор основан на поиске оптимального решения по набору необходимых технических параметров закупаемого объекта и возможной его цены, решение о проведении закупки у единственного поставщика становится экономически обоснованным и целесообразным. Однако для подтверждения важности данного критерия следует обратить внимание на действия заказчиков, связанные с дроблением закупки (когда крупная по объему и составу закупка разделяется на определенное количество меньших закупок) – тогда создается неправильный образ конкурентной закупки и происходит заключение контрактов без проведения торгов.

2)

$$\text{Критерий } 2 = \frac{\text{Количество несостоявшихся торгов}}{\text{Общее количество торгов}} \text{ x } 100\%$$

Критерий 2 определяет процент несостоявшихся торгов в общем объеме закупок. Несостоявшимися признаются торги, в случаях, когда при документальном наличии возможности участия в закупке множества лиц, на

практике торгов и соответственно снижения НМЦК не произошло. Здесь объективно встает вопрос о причинах появления несостоявшихся торгов. В контексте оценки качества управления закупочной деятельностью, по нашему мнению, следует выделить следующие обстоятельства:

- некорректное, неточное, неправильное или заведомо вводящее в заблуждение описание объекта закупки (это может быть несуществующие или завышенные или заниженные в отношении объекта закупки технические характеристики; некорректные единицы измерения объекта закупки и т.п.);

- некорректный или заведомо ошибочный расчет начальной (максимальной) цены контракта;

- имеющийся сговор между сторонами закупочной деятельностью, т.е. между заказчиком и поставщиками (хотя в данном случае, скорее всего, это будет единственный исполнитель или поставщик).

Вследствие наличия вышеприведенных обстоятельств участники закупок как потенциальные поставщики или исполнители контрактов могут не заинтересоваться или сомневаться в участии в закупках, что, ожидаемо, будет снижать уровень конкурентности закупок и эффективность государственного управления закупочной деятельностью.

3)

$$\text{Критерий } 3 = \text{Количество участников закупок}$$

Очевидно, что конкурентность закупки будет повышаться, чем больше количество участников, т.е. формально мы можем определить значение критерия на уровне больше 1. Однозначно выделять какие-то диапазоны для значения данного критерия не корректно, поскольку для разных объектов закупок (товаров, работ и услуг) могут функционировать как однозначно конкурентные рынки (и имеется соответственно много потенциальных поставщиков и исполнителей контрактов) и слабоконцентрированные рынки (когда число потенциальных поставщиков и исполнителей ограничено вследствие особенностей ведения деятельности в том или ином секторе

экономики или отрасли). Но со стороны заказчика есть реальные стимулы для повышения конкурентности закупок, к которым относится корректность и правильность составления документации по закупкам, включая параметры объекта закупки.

Таким образом, можно сделать вывод, что качество управления закупочной деятельности для обеспечения принципа конкурентности закупок должно оцениваться по трем вышеприведенных критериям.

Несмотря на то, что на основе 44-ФЗ регулируется весь комплекс отношений заказчика и поставщика товаров, услуг и работ для государственных и муниципальных нужд, уже на начальных этапах своего применения анализ качества управления закупками на основе данных информационных систем затруднен определенными проблемами, частично обусловленными несовершенством нормативно-правовой базы в части категорирования и каталогизации объектов закупки. Считаем приемлемым применение традиционных методов экспертной оценки в разрезе показателей закупок по отраслям. Для мониторинга и контрольно-ревизионных процедур категорирование закупок является обязательным элементом контрактной системы. Алгоритм по категорированию закупок как основы контрольно-ревизионных процедур представлен на рис. 20.

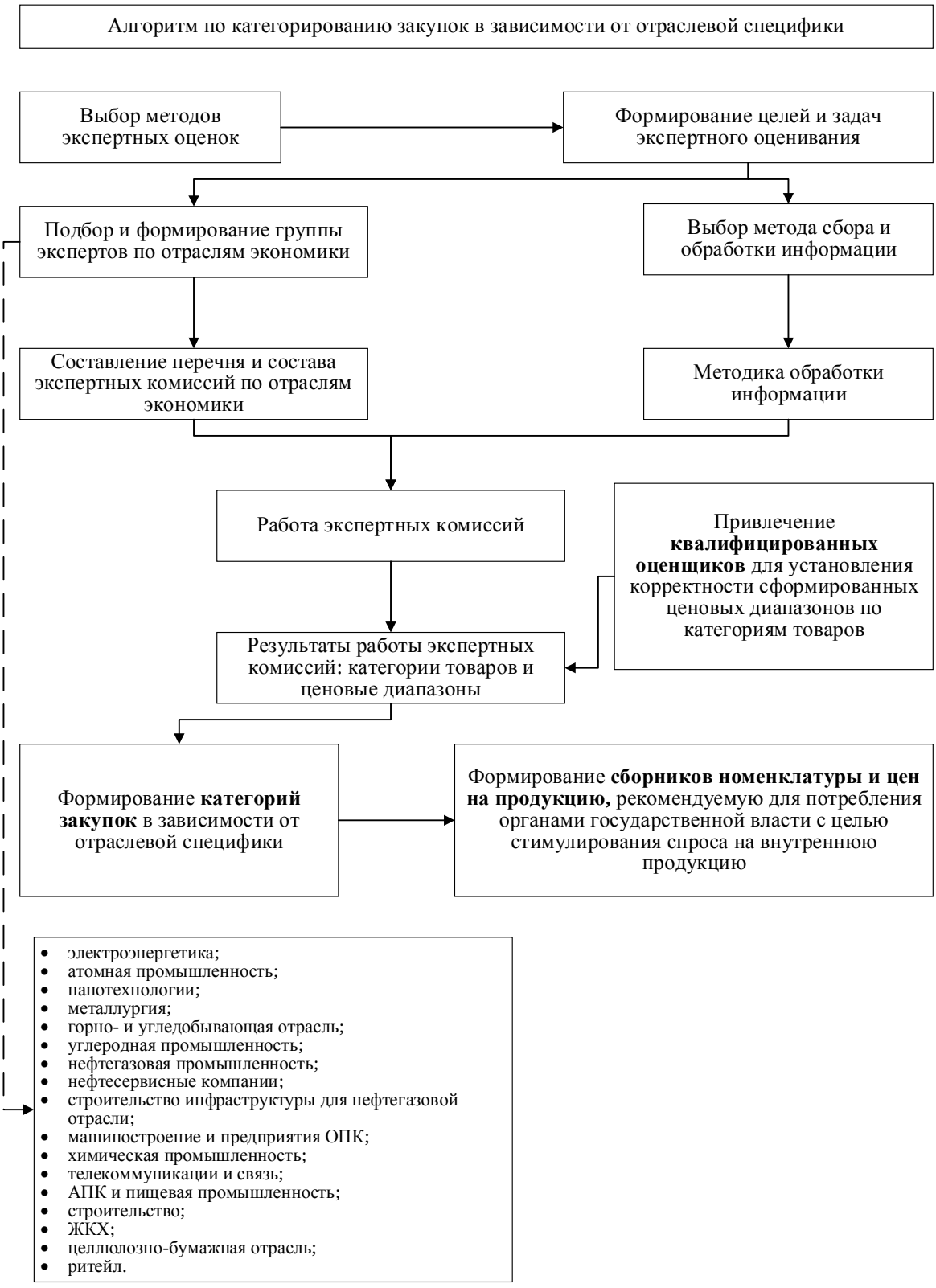


Рис. 20. Алгоритм по категорированию закупок при мониторинге состояния сферы закупок.

Источник: разработано автором.

Разработанный алгоритм по категорированию закупок предназначен для организации процесса и повышения качества контрольно-ревизионных процедур при помощи: использования нормативно-справочной информации, централизации функции ведения классификаторов и справочников, повышения степени достоверности данных закупок, обеспечения оперативного предоставления нормативно-справочной информации (далее – НСИ) для государственных органов, обеспечения безопасности данных и организации единого информационного пространства.

Функциональные возможности алгоритма по категорированию закупок: хранение и поддержание в актуальном состоянии НСИ, управление классификаторами НСИ и их элементами; обеспечение контрольно-ревизионных процедур на основе НСИ на уровне атрибутов объекта закупок.

Рассмотрим предлагаемый алгоритм подробнее.

Прежде всего, необходимо провести формирование целей и задач. Требуется создать и организовать работу экспертных комиссий по отраслям экономики. Выбор отраслей предлагается осуществить в зависимости:

а) активности крупнейших компаний в 2020-2021 годах;

б) выявленных фактов коррупционных действий;

в) с высокой частотой закупки «у единственного поставщика».

Следующим этапом является подбор экспертов и формирование экспертных комиссий.

Ключевым моментом подбора экспертов является учет совокупности свойств эксперта или его способности к квалифицированной оценке атрибутов объектов оценки, включая имеющиеся компетенции и накопленный опыт в профессиональной сфере. Ниже приведен состав компетенций экспертов, участвующих в качественном анализе состояния сферы закупок (рис. 21).

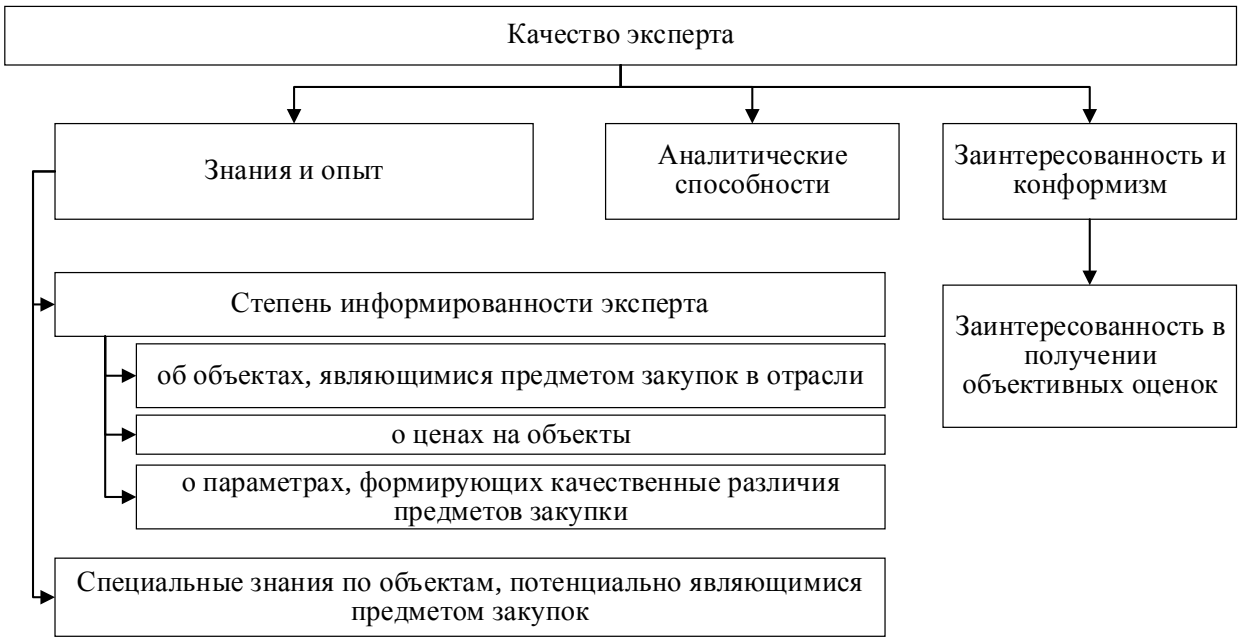


Рис. 21. Состав компетенций эксперта по оценке состояния сферы закупок на основе категорирования.

Источник: разработано автором.

Источниками информации для работы экспертов выступают следующие:

а) статистические данные об объемах закупок;

б) статистические данные по объектам закупок;

в) сводные отчеты Министерства финансов РФ;

г) годовые отчеты Счетной палаты РФ;

д) нормативные документы и стандарты по классификации, каталогизации объектов закупок, включая каталоги в ЕИС;

е) государственный бюджет РФ;

ж) национальная стратегия социально-экономического развития;

з) планы по государственным закупкам;

и) бюджеты целевых программ развития и национальных проектов;

к) динамика изменения инфляции и ключевой ставки Банка России;

л) мировая макроэкономическая статистика;

м) данные Генерального соглашения по тарифам и торговле, ОЭСР, других межгосударственных объединений и организаций и др.;

н) заключения экспертов.

Заключительным этапом работы экспертных комиссий будет заполнение таблиц по шаблонному варианту, где будут учтены атрибуты объекта закупки (что существенно упростит работу по консолидации результатов работы экспертных комиссий и их дальнейшую проверку квалифицированными оценщиками). Пример шаблонного варианта параметров объекта закупки и формирующих ключевую закупочную информацию для категорирования и каталогизации представлен в табл. 6.

Таблица 6. Качественные параметры объекта активов, являющегося объектом закупки (шаблонный вариант) и формирующие ключевую закупочную информацию для категорирования и каталогизации

Группы показателей	Оценка показателей
1. Технические показатели	
Параметры объектов, формирующих показатели производительности, срока эксплуатации, ремонтопригодности	Параметры, позволяющие однозначно идентифицировать объект закупки
Страна производства	Составление перечня производителей – как возможных поставщиков
2. Финансовые показатели:	
Цена	Формирование ценового диапазона по имевшим место быть закупкам В случае отсутствия информации закупки по объекту формирование цены исходя из аналогичных объектов, с учетом изменения технических параметров
Инфляция	Корректировка на показатели инфляции
Финансовая устойчивость поставщика	Оценка и ранжирование показателей по бальной шкале. Количество баллов должно быть равно числу рассматриваемых предприятий-поставщиков.

Источник: составлено автором.

Следующим этапом является консолидация работы экспертных комиссий, сформированных по отраслевому признаку и проведение контролирующих мероприятий, в том числе сформированных экспертами

диапазонов цен по категориям объектов закупок, квалифицированными экспертами.

Отметим, что сфера закупок имеет ряд отличительных особенностей, связанных с пониманием объекта закупки как предмета, обладающего рядом свойств, позволяющих однозначно идентифицировать среди, объекта экономических выгод.

Сравнительный подход включает анализ цен государственных и муниципальных контрактов и выявление закупок, не соответствующих текущим рыночным условиям, а также прецедентов демпинга и нарушения принципа конкуренции.

Источниками информации в данном случае будет выступать база данных ЕИС. Алгоритм сравнительного анализа закупок по критерию «цена» представлен на рис. 22.

Для того чтобы полученная оценка была максимально полно приближена к реальной, необходимо развивать подходы к автоматизации процесса оценки (программное обеспечение на методах нечеткой логики). Автоматизация процессов оценки основана на алгоритмах машинного обучения для массовой оценки объектов закупки. Для выбора наиболее близких к оцениваемому объекту аналогов оптимально использование нейронной сети, обрабатывающей информацию о характеристиках объекта – POI (point of interest).

Итоговым результатом алгоритма по категорированию закупок как основы контрольно-ревизионных процедур становится формирование сборников номенклатуры и цен на товары и услуги, которые могут быть предложены для использования в системе государственного управления закупочной деятельностью с целью стимулирования спроса на продукты национального производства.

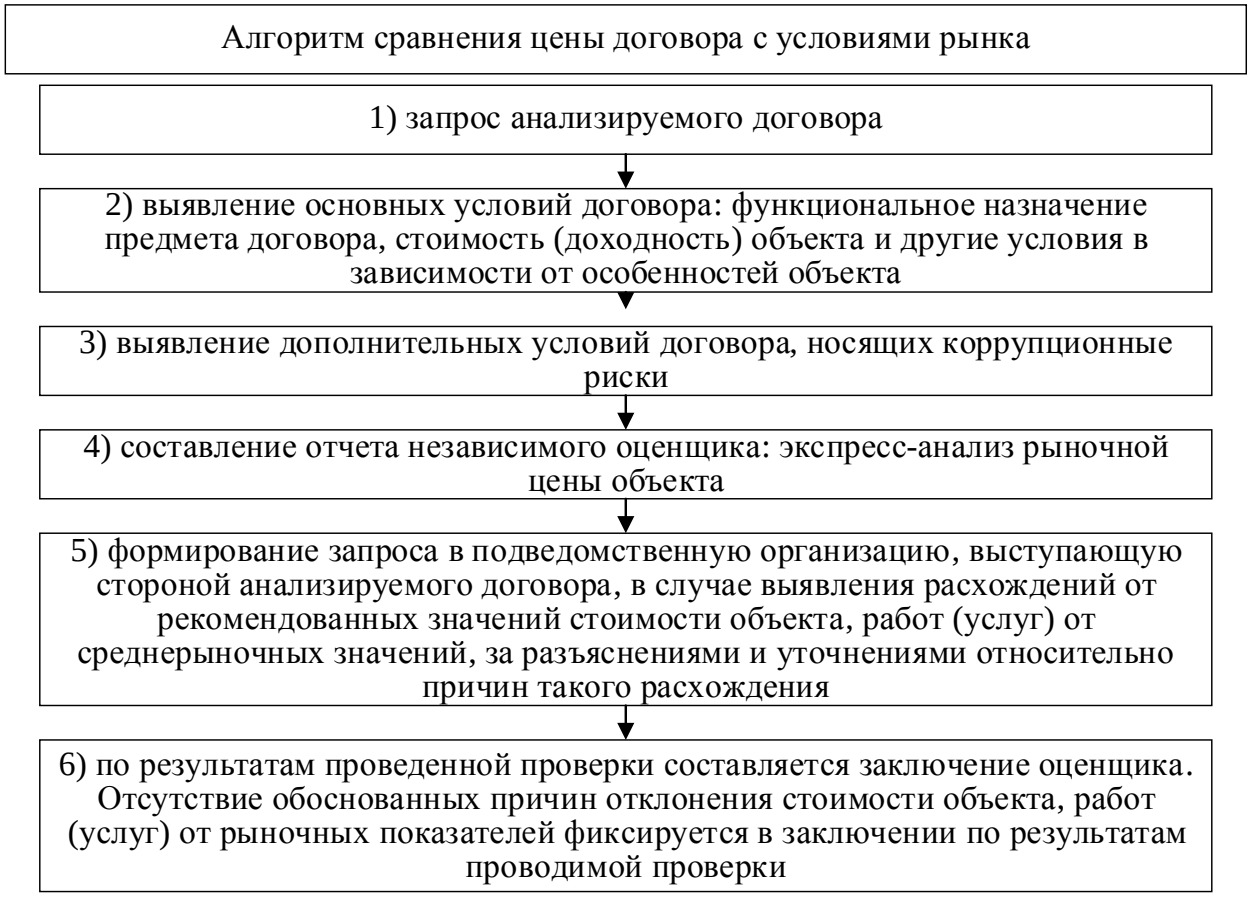


Рис. 22. Алгоритм сравнения цены государственного контракта (договора) с условиями рынка.

Источник: разработано автором.

Таким образом, мониторинг сферы закупок по представленному выше алгоритму категорирования объектов позволит повысить качество управления закупочной деятельностью посредством анализа оперативной информации ЕИС: о производимых закупках, о возможном отклонении от сформированного диапазона, о возникающих нарушениях принципов контрактной системы, а также получение сводных отчетов, в том числе для вышестоящих органов, на основе собранной информации.

ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНСТРУМЕНТАРИЯ КАТАЛОГИЗАЦИИ ОБЪЕКТОВ ЗАКУПОК

3.1. Оценка эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен в системе закупочной деятельности

В городе Москва с 2013 года реализуется проект «Портал поставщиков» - это подсистема Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (ЕАИСТ), разработанная Правительством города Москвы, на которой поставщики могут размещать свои предложения для государственных заказчиков. Достоинством этого портала является ориентация на автоматизацию процедур закупок малого объема заказчиков из города Москвы и привлечение к таким закупкам представителей малого и среднего предпринимательства. Так, к закупкам малого объема относятся те, которые проводятся без конкурентных процедур в соответствии с п. 4, 5, 28 ч. 1 ст. 93 закона № 44-ФЗ [1] в размере:

- для всех категорий заказчиков - до 100 000 рублей;
- для учреждений культуры, образовательных и спортивных организаций - до 400 000 рублей;
- при закупке лекарственных препаратов при наличии медицинских показаний - до 200 000 рублей.

Подсистема формирования и ведения КПГЗ содержит восемь классификаторов и справочников:

- Классификатор предметов государственного заказа;
- Справочник предметов государственного заказа;
- Справочник унифицированных наименований свойств (характеристик) продукции и услуг;

- Справочник значений свойств (характеристик), допустимых для категорий продукции;

- Справочник типов характеристик продукции;

- Справочник цен; Справочник комплектов товаров, работ, услуг;

- Справочник типовых технических заданий.

Главными целями внедрения КПГЗ являются унификация и индивидуализация предметов заказа, получение дополнительных аналитических срезов для оценки ключевых показателей размещения заказов и конкурентной среды, аналитика цен контрактов и увеличение эффективности проведения контрольных мероприятий.

Основной частью ЕАИСТ является каталог, который состоит из справочников:

- классификатора предметов государственного заказа (КПГЗ), т.е. иерархического перечня категорий товаров, работ и услуг, который классифицирует объекты закупок;

- справочников предметов государственного заказа (СПГЗ), т.е. описания конкретных товаров, работы или услуги.

Использование СКПГЗ необходимо для решения задач типизации закупок, контроля планирования и размещения заказов, а также оценки достижения целевых показателей московских госпрограмм. Справочник КПГЗ применяется на всех этапах формирования закупки продукции, включая планирование потребности города. Справочник КПГЗ представляет собой систематизированный свод единиц продукции (товаров, работ, услуг). Каждой отдельной единице продукции справочника соответствует уникальный код, наименование продукции и код ОКДП [63]. Код предмета справочника КПГЗ состоит из семи основных упорядоченных разрядов: «Раздел», «Класс», «Подкласс», «Группа», «Подгруппа», «Вид», «Категория». В записи кода разряды разделяются точкой. Дерево предметов СКПГЗ состоит из семи уровней. Предметы закупок располагаются на седьмом уровне.

По состоянию на 01 февраля 2022 года в каталоге находятся свыше 16 714 позиций КПГЗ и свыше 180 813 позиций СПГЗ [190].

В качестве принципов формирования и актуализации каталога выбран экспертный подход – для этого создан Аналитический центр. Эксперты центра отвечают за то, чтобы структура каталога позволяла варьировать правила осуществления закупки в зависимости от того, что закупается. Описание товаров, работ и услуг приводится к единообразию, чтобы исключить введение участников закупки в заблуждение. Также центр обеспечивает реализацию принципов стандартизации аукционной (конкурсной) документации (комплекты типовой документации), что позволяет достигать повышенной прозрачности закупочной деятельности для всех участников (и заказчикам, и поставщикам), снижает коррупционность закупок и других злоупотреблений в процессе работы. За счет того, что наименования выбранных заказчиком в каталоге позиций автоматически попадают в документацию о закупке, исключаются манипуляции с наименованиями предметов закупки.

Например, если заказчик выбрал позицию СПГЗ и характеристики, предусматривающие вывоз отходов в виде порубочных и растительных остатков, то техническое задание, помимо прочего, будет содержать требования о том, что исполнитель должен вывозить такой вид отходов в пункты сбора и переработки древесины и растительных остатков. В случае если заказчик выбрал только позиции, предусматривающие вывоз отходов строительства и сноса, то техническое задание уже будет содержать требование о том, что исполнитель должен вывозить такой вид отходов на объекты утилизации отходов строительства и сноса. В процессе формирования комплектов типовой документации бывает масса таких вариаций, и учитываются самые разные атрибуты: например, график, чтобы вывозить отходы по определенным дням или тип отходов. Иными словами, одно типовое техническое задание может содержать все сценарии поставки того или иного товара, оказания какой-либо услуги или выполнения работы и

сформируется оно с учетом выбранных заказчиком позиций каталога и их характеристик.

Режим работы с использованием каталогов в ЕАИСТ определен следующим образом. Изначально государственный заказчик отмечает в системе то, что он хочет купить в каталоге, далее система ЕАИСТ автоматически формирует типовые документы с требованиями (они могут меняться в зависимости от выбранных заказчиком позиций и их характеристик). Таким образом, формируется конкретный запрос как от заказчика, так и понимание действий со стороны потенциальных поставщиков и исполнителей.

Важным достижением работы портала стало формирование в 2018 году Каталога стандартных товарных единиц (СТЕ) для повышения конкуренции и прозрачности проведения закупок, а также упрощения работы с продукцией. Фактически сейчас это представляет собой определенный маркетплейс, обеспечивающий удобный поиск и систематизацию данных, а также дающий возможность сравнивать характеристики товаров, отслеживать динамику цен на них, публиковать свои ценовые предложения поставщикам. С 2021 года на портале появилась возможность добавлять новые позиции в каталог СТЕ не только поставщикам, но и заказчикам – это значительно сокращает время взаимодействия между поставщиком и заказчиком, позволяет более детально описать потребность в товаре или услуге.

В целях определения значимости и практической применимости методов и приемов каталогизации и категорирования объектов закупочной деятельности предлагаем внедрить в практику модель оценки эффективности типовых сборников номенклатуры товаров и услуг.

Разработанная модель оценки эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен на товары, работы и услуги включает комплексное представление оценки четырех факторов влияния в указанных процессах, а именно:

- качество целей экспертного оценивания;

- качество экспертных комиссий;

- качество и полнота информации, предоставляемой экспертной комиссией по объекту закупок;

- соответствие цены договора условиям рынка.

Данная модель должна способствовать стимулированию спроса на внутреннюю продукцию на основе алгоритма по категорированию закупок и предлагается для апробации в процессах формирования типовых сборников номенклатуры и цен на товары в рамках закупочной деятельности.

Рассмотрим далее процедуру применения модели.

1) Качество целей экспертного оценивания

$$\mathrm{Q_{aim}} = \begin{cases} 0, \text{если цель экспертного оценивания не достигнута} \\ 1, \text{если цель экспертного оценивания достигнута} \end{cases}$$

Например, целями экспертного оценивания могут являться:

- Соответствие закупаемых товаров и услуг потребностям государственных и муниципальных заказчиков;
- Осуществление закупок на рыночных условиях;
- Достижение рационального использования бюджетных средств, и другие.

2) Качество экспертных комиссий

$$Q_{experts} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{obj,n}}{n} w_{obj} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{prices,n}}{n} w_{prices} +$$
$$+ \frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{options,n}}{n} w_{options} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{special,n}}{n} w_{special} +$$
$$+ \frac{\sum_{i=1}^{n} Skills_{n}}{n} w_{skills} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Interest_{,n}}{n} w_{interest}$$

где:

- n- число экспертов в комиссии;
- Inf_{obj} - степень информированности эксперта об объектах, являющихся предметом закупок в отрасли, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{obj,n}}{n}$ – среднее значение информированности комиссии экспертов, об объектах, являющихся предметом закупок в отрасли, посчитанное с учетом информированности каждого эксперта;
- w_{obj}- вес степени информированности эксперта об объектах, являющихся предметом закупок в отрасли, в общей оценке качества экспертной комиссии;
- Inf_{prices} - степень информированности эксперта о ценах на объекты, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{prices,n}}{n}$- среднее значение информированности комиссии экспертов о ценах на объекты, посчитанное с учетом информированности каждого эксперта;
- w_{prices}- вес степени информированности комиссии экспертов о ценах на объекты в общей оценке качества экспертной комиссии;
- $Inf_{options}$ - степень информированности эксперта о параметрах, формирующих качественные различия предметов закупки, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{options,n}}{n}$- среднее значение информированности комиссии экспертов о параметрах, формирующих качественные различия предметов закупки, посчитанное с учетом информированности каждого эксперта;
- $w_{options}$- вес степени информированности комиссии экспертов о параметрах, формирующих качественные различия предметов закупки, в общей оценке качества экспертной комиссии;

- $Inf_{special}$ – наличие у эксперта специальных знаний по объектам, потенциально являющимися предметом закупок, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Inf_{special,n}}{n}$- среднее значение наличия у комиссии экспертов специальных знаний по объектам, потенциально являющимися предметом закупок, посчитанное с учетом информированности каждого эксперта;
- $w_{special}$- вес наличия у комиссии экспертов специальных знаний по объектам, потенциально являющимися предметом закупок, в общей оценке качества экспертной комиссии;
- $Skills$ – оценка аналитических способностей эксперта, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Skills_{,n}}{n}$- среднее значение аналитических способностей комиссии экспертов, посчитанное с учетом аналитических способностей каждого эксперта;
- $w_{special}$- вес аналитических способностей комиссии экспертов в общей оценке качества экспертной комиссии;
- $Interest$ – заинтересованность в получении объективных оценок эксперта, от 0 до 1;
- $\frac{\sum_{i=1}^{n} Interest_{,n}}{n}$- заинтересованность в получении объективных оценок комиссии экспертов, посчитанное с учетом заинтересованности каждого эксперта;
- $w_{interest}$- вес заинтересованности в получении объективных оценок комиссии экспертов в общей оценке качества экспертной комиссии.

Для того, чтобы сделать показатели в рамках одной категории равнозначными, предлагается взять значения весов w_{obj}, $w_{prices}, w_{options}, w_{special}$ равными 15%, при этом веса w_{skills} и $w_{interest}$ приравнять к 20%, так как аналитические навыки экспертов и стремление к

достижению объективной оценки в целом определяют качество их оценки объекта закупок.

3) Качество и полнота информации, предоставляемой экспертной комиссией по объекту закупок

$$Q_{info} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Tech1_i}{n} 0{,}5 + \frac{\sum_{i=1}^{n} Tech2_i}{n} 0{,}5 + \\ + \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin1_i}{3n} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin2_i}{3n} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin3_i}{3n}$$

Таблица 7. Обозначения, используемые в модели

Обозначение в формуле	Группы показателей	Информация, характеризующая показатель
Технические показатели		
Tech1	Параметры объектов, формирующих показатели его производительности, срока эксплуатации, ремонтопригодности	Параметры, позволяющие однозначно идентифицировать объект закупки
Tech2	Страна производства	Составление перечня производителей – как возможных поставщиков
Финансовые показатели		
Fin1	Цена	Формирование ценового диапазона по имевшим место быть закупкам В случае отсутствия информации закупки по объекту формирование цены исходя из аналогичных объектов, с учетом изменения технических параметров
Fin2	Инфляция	Должна быть произведена корректировка на темп роста инфляции в соответствии с данными официальной статистики

Fin3	Финансовая устойчивость поставщика	Балльная оценка показателей финансовой устойчивости. Количество баллов совпадает с количеством рассматриваемых предприятий поставщиков.

Источник: разработано автором.

Значение каждой составляющей показателя может принимать значения от 0 до 1, когда 0 означает отсутствие необходимой информации для формирования мнения о показателе по заданным критериям и 1 означает наиболее полный и всеобъемлющий объем информации.

4) Соответствие цены договора условиям рынка

$$Q_{evaluation} = \frac{\sum_{i=1}^{n} Tech1_i}{n} 0{,}5 + \frac{\sum_{i=1}^{n} Tech2_i}{n} 0{,}5 +$$
$$+ \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin1_i}{3n} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin2_i}{3n} + \frac{\sum_{i=1}^{n} Fin3_i}{3n}$$

Таблица 8. Критерии и индикаторы для анализа условий договора.

P1	Факт осуществления запроса анализируемого договора
P2	Наличие перечня основных условий договора, характеризующих функциональное назначение предмета договора, стоимость (доходность) объекта и другие условия в зависимости от особенностей объекта
P3	Наличие дополнительных условий договора, носящих коррупционные риски
P4	Формирование полного отчета независимого оценщика с экспресс-анализом рыночной цены объекта
P5	В случае выявления расхождений от рекомендованных значений стоимости объекта, работ (услуг) от среднерыночных значений - факт формирования запроса в подведомственную организацию, выступающую стороной анализируемого договора, за разъяснениями и уточнениями относительно причин такого расхождения
P6	Наличие и информативная полнота заключения оценщика по результатам проведенной проверки

Источник: разработано автором.

Параметры P1 – P6 могут принимать бинарные значения 0 или 1, где 0 означает отсутствие или неполноту информации, предоставляемой по данному параметру, и 1 означает наличие и полноту информации, которая необходима для осуществления процедуры оценки.

5) Итоговая оценка качества процедуры формирования сборника номенклатуры и цен на продукцию

$$Q_{method} = 0{,}1\ Q_{aim} + 0{,}2\ Q_{experts} + 0{,}4\ Q_{info} + 0{,}3\ Q_{evaluation}$$

Порядок оценивания полученных результатов следующий:

- процедура формирования типового сборника номенклатуры объектов закупок на основе алгоритма по категорированию закупок с приоритетом товаров внутреннего производства может считаться эффективной при достижении показателя Q_{method} значений от 0,8 до 1;

- при значении показателя ниже заданного диапазона рекомендуется обратить внимание на значения его составляющих и выявить причину, негативно влияющую на итоговую оценку эффективности.

Таким образом, изложенные выше методические подходы позволяют совершенствовать систему государственных закупок и улучшить качество управленческих решений по закупочной деятельности субъектов контрактной системы.

В подтверждение этих выводов следует привести результаты стандартизации государственных закупок в городе Москва. Так, в 2021 году было осуществлено городских закупок на сумму более 700 млрд. рублей, при этом 76% закупок было проведено с использованием типовой документации. Типовая документация позволяет установить типовые формы документов по наиболее востребованным предметам закупок и, соответственно, установить требования, единые для всех, что обеспечивает как прозрачность, так и эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд. По состоянию на конец 2021 года в Москве сформировано 362 комплектов типовой конкурсной документации и только за год их количество приросло на 81 комплект в связи с необходимостью унификации закупок по наиболее востребованным направлениям (закупки для целей функционирования городского хозяйства, для общегородских потребностей, обеспечения транспортной сферы города, здравоохранения, информатизации, социальной защиты и образования). В целом внедрение типовой документации по закупкам позволяет сократить и трудозатраты (примерно на 30-40%), а также снизить число ошибок в самой документации по закупкам и, соответственно, число жалоб и нарушений, стимулировать развитие конкуренции среди участников закупки.

3.2. Выявление отраслевых параметров в каталогах товаров, работ, услуг для определения закупок по нерыночным условиям

Для выявления исследуемых параметров для начала проведем анализ объемов закупок, совершенных за первое полугодие 2020 года и за аналогичный период 2021 года (по закону №44-ФЗ) [195]. Данные периода интересны для анализа как минимум по двум причинам:

1) для исследования динамики изменений на рынке государственных закупок в период первой волны пандемии (1 полугодие 2020 года);

2) для исследования динамики восстановления рынка государственных закупок с учетом ситуации за аналогичный период текущего года (2021 года).

Обработка результатов (рис. 23-25) показывает, что в целом за один и тот же период анализа количество участников незначительно изменилось (в первом полугодии 2021 года 1 444 653, в первом полугодии 2020 года 1 331 356, т.е. увеличилось на 8,5%), но количество тендеров возросло (с 1 594 618 до 1 883 848 или на 18,1%0. Также увеличился средний размер тендера – с 3 173 003 рублей до 3 432 406 рублей или на 8,2%. Уверенный рост средней суммы тендера прослеживается с начала года: за первый квартал 2021 года общая сумма достигла 8 497 179,19 рублей, а за второй - уже 12 028 116,20 рублей. По месяцам лидируют март и июнь. В 2020 году показатель составил в первый квартал 2 387 900 рублей, а во втором квартале 2 831 757 руб., что существенно ниже по сравнению с 2021 годом.

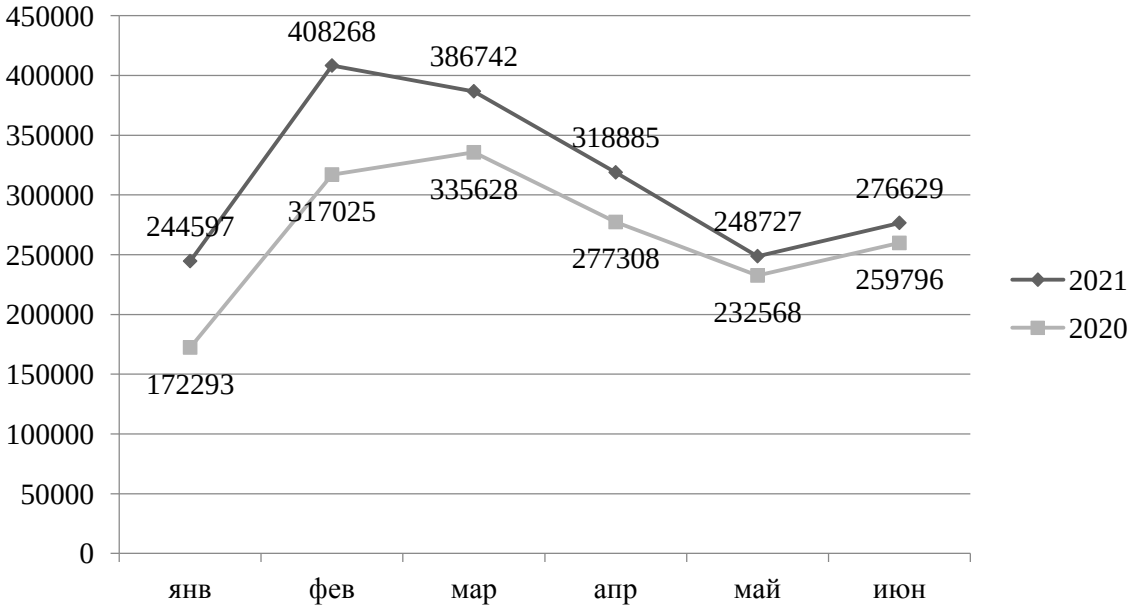


Рис. 23. Количество тендеров, ед.

Источник: составлено автором на основе данных [195].

Самое большое количество закупок по закону №44-ФЗ приходится на февраль и март 2021, тот же тренд наблюдался и в 2020 году. Самый низкий показатель приходится на январь, но при этом в январе 2021 года прирост количества закупок составил 42% по сравнению с январем 2020. Это связано с тем, что в связи с изменениями законодательства по государственной закупочной деятельности заказчики постарались максимально обеспечить себя всеми необходимыми товарами, работами и услугами по старым нормам закона в декабре.

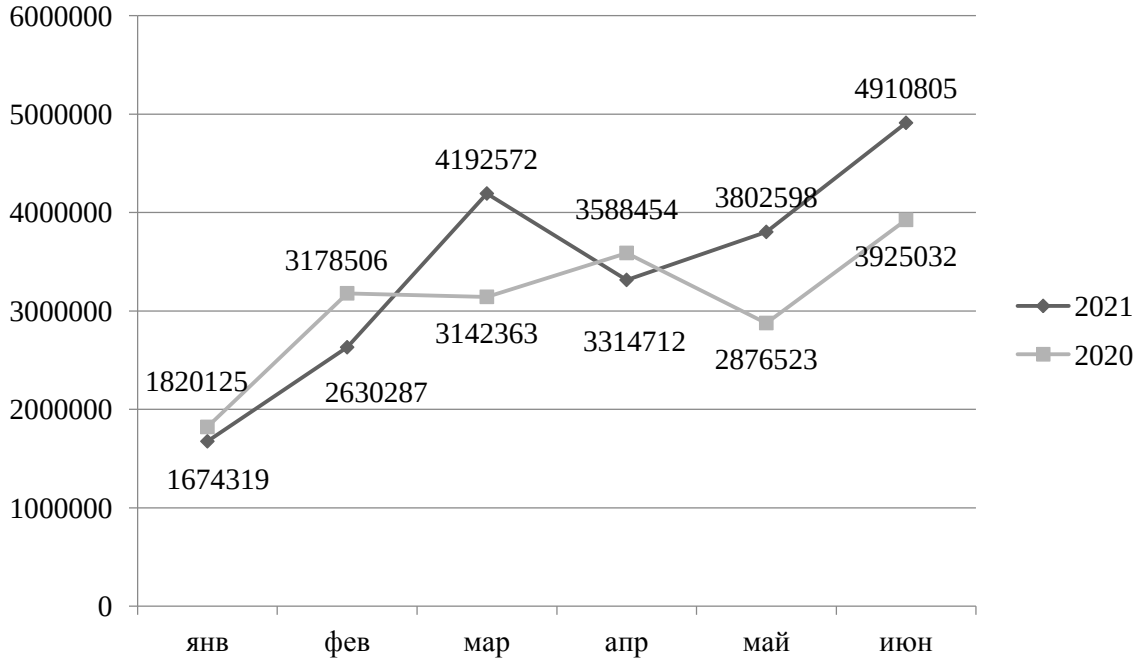


Рис. 24. Средняя сумма тендера, рублей.

Источник: составлено автором на основе данных [195].

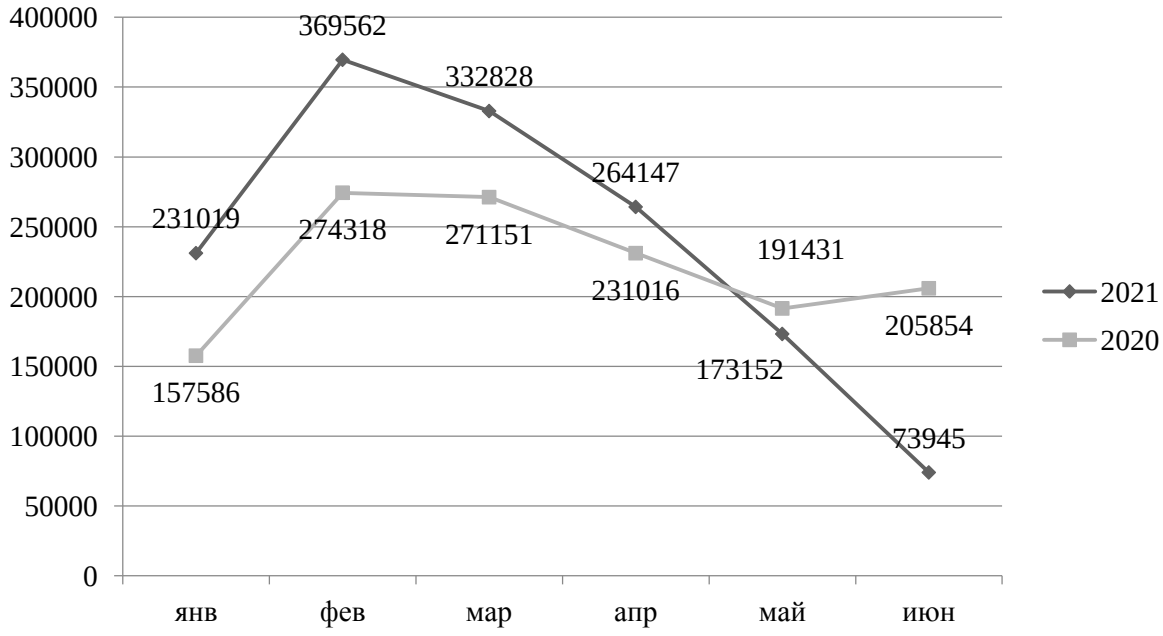


Рис. 25. Количество участий, ед.

Источник: составлено автором на основе данных [195].

Несмотря на очевидные преимущества использования каталогов как для заказчиков, так и для потенциальных поставщиков, тем не менее судебная практика показывает неоднозначность толкований позиций каталога (разночтений) и одновременно различные варианты действий со стороны обоих сторон закупок осуществить задуманные действия по закупочной деятельности. Рассмотрим далее ситуации в отраслевом разрезе и их особенности.

Закупки продуктов питания являются распространенным видом закупки для государственных учреждений – основными заказчиками выступают образовательные, медицинские и социальные учреждения, прежде всего. При подготовке документации помимо сроков годности продуктов и сроков их доставки важны характеристики приобретаемой продовольственной продукции. Следует отметить также, что согласно действующему законодательству, все государственные учреждения при проведении закупок обязаны отдавать предпочтение местным производителям – это касается молока и молочной продукции, мяса, соли, сахара, риса, рыбы.

Действующая версия КТРУ в ЕИС на момент подготовки диссертации, например, содержит 20 позиций в отношении объекта закупки «яйца свежие в скорлупе» - значение по классификатору 01.47.21.000: Яйца куриные в скорлупе свежие. Технические характеристики товара определены по категориям и классу яйца – таким образом, и выделены эти 20 позиций. Остальные характеристики заказчик вправе устанавливать самостоятельно, но обязательно обосновать – например, это может быть соответствие ГОСТ 31654-2012, или, как было показано выше, срок доставки и срок годности.

Универсальность в описании товара и учет в каталоге всех стандартных характеристик продукции позволяет четко представлять потребности заказчика, а поставщику выбрать конкурс в соответствии со своими ресурсами и возможностями. Это также обосновано и при закупке

фармацевтических препаратов, которые могут иметь разные дозировки – соответственно, в каталоге должны быть указаны все возможные из них, включая общий объем упаковки препарата.

Так, к примеру, «АЦЕТИЛСАЛИЦИЛОВАЯ КИСЛОТА. Таблетки покрытые оболочкой» представлена в КТРУ следующими позициями:

21.20.10.131-000004-1-00108-0000000000000 дозировка 50 мг

21.20.10.131-000004-1-00077-0000000000000 дозировка 75 мг

21.20.10.131-000004-1-00035-0000000000000 дозировка 150 мг

21.20.10.131-000004-1-00047-0000000000000 дозировка 300 мг

21.20.10.232-000005-1-00283-0000000000000 дозировка 500 мг

С точки зрения удобства и конкретности действий заказчика такая представленность разных дозировок лекарственного препарата обоснованы, однако при описании объекта закупки также должна быть предусмотрена возможность поставки в некратных дозировках – таким образом, если заказчик выбирает дозировку 300 мг, то также терапевтический эффект может быть достигнут и при 2-кратной дозировке 150 мг или 6-кратной дозировке 50 мг. Таким образом, необходимо предусматривать альтернативные варианты поставки для обеспечения конкурентности процедур и при следовании запросу заказчика.

Одновременно с этим мы вынуждены констатировать, что в КТРУ по состоянию на 01 февраля 2022 года представлен препарат «ПАРАЦЕТАМОЛ. Таблетки растворимые» в только одной записи «21.20.10.232-000004-1-00093-0000000000000» и дозировке 500 мг. При этом это дозировка для приема взрослыми, но детской дозировки в 200 мг в каталоге нет.

Следует также отметить и то, что с 01 июля 2020 года есть исключение в возможностях дополнения сведений из КТРУ в отношении закупок радиоэлектронной продукции, произведенной не в России. Например, рассмотрим ситуацию, когда заказчик объявляется конкурс на закупку радиоэлектронной продукции с повышенными техническими требованиями,

которые не соответствуют продукции, выпускаемой в России и, соответственно, которые не отражены в КТРУ. Данные повышенные требования могут быть обусловлены имеющимися технологическими особенностями деятельности заказчика, и он желает получить именно такую продукцию с заявленными свойствами. Следовательно, его прямая задача указать эти свойства в дополнительных элементах-требованиях и обосновать их. Также следует отметить. Что в этих вопросах также необходимо согласование со стороны контролирующих органов.

Продукция для канцелярской работы является широко распространенным объектом государственной закупки. Рассмотрим позицию в КТРУ «17.12.14.129-00000040. Бумага для офисной техники белая». В отношении этого товара есть и стандарт ГОСТ Р 57641-2017 «Национальный стандарт Российской Федерации. Бумага ксерографическая для офисной техники. Общие технические условия». Предмет закупки выбирается из каталога, но у заказчика может быть требование к количеству листов в пачке (пачка – единица измерения по этому объекту) – и оно будет считаться дополнительным (не обязательны) условием, поскольку в описании объекта закупки в каталоге указаны все возможные варианты количества листов в пачке от 50 до 500 листов (рис. 26). Таким образом, заказчику нужно будет сделать обоснование объема закупки.

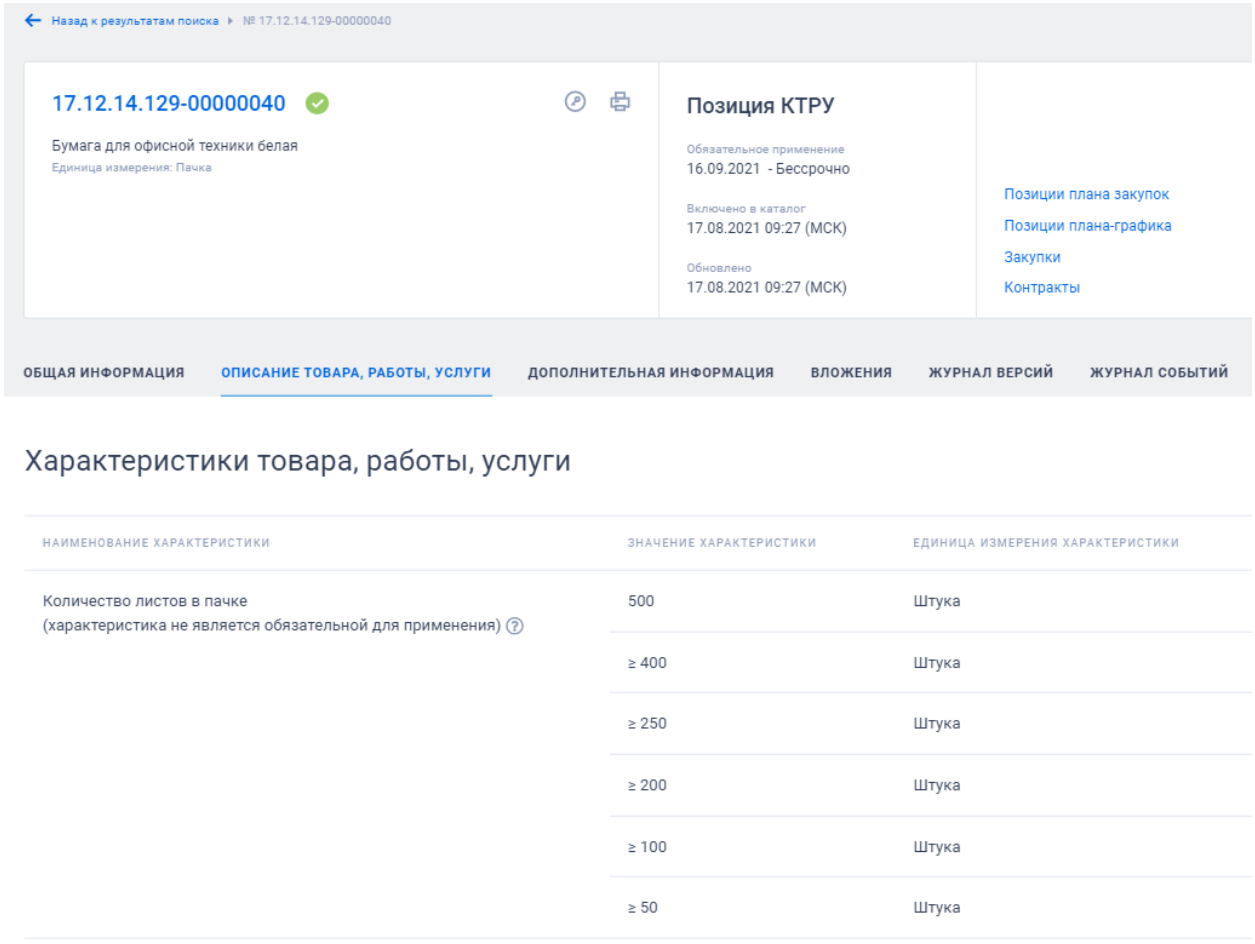


Рис. 26. Скриншот экрана «ЕИС Закупки. Каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. №17.12.14.129-00000040».

Источник: https://zakupki.gov.ru/epz/ktru/ktruCard/ktru-description.html?itemId=73413.

Аналогично можно рассмотреть закупки транспортных средств, – например, «29.10.20.000-00000001 Автомобиль легковой». Единицей измерения является штука, и в КТРУ установлены 14 характеристик товара, которые может указать заказчик: количество посадочных мест, тип двигателя, тип коробки передач, мощность двигателя, тип привода, размер колесных дисков, материал салона и др. Следовательно, заказчик должен указать в ТЗ все 14 характеристик, в каждой характеристике указать соответствующее значение, при включении любых дополнительных

характеристик (цвет, габариты, количество дверей, дорожный просвет и пр.) необходимо включить обоснование каждой из таких характеристик.

Итак, заказчик указывает в техническом задании дополнительные характеристики в дополнение к КТРУ (не обязательная опция) и обосновывает каждую из них. При обосновании исключен формальный аспект, заказчик должен аргументировано, конкретно, убедительно и доказательно определить свои потребности в приобретении продукции, работ или услуг с необходимыми для него потребительскими свойствами.

Анализ действующего нормативного обеспечения функционирования системы ведения и использования каталога при выработке предложений по совершенствованию законодательства в этой сфере, необходимо сочетать с оценкой преимуществ использования системы каталогизации для всех сторон, участвующих в процессе государственных и муниципальных закупок (табл. 9).

Таблица 9. Анализ преимуществ внедрения системы каталогизации товаров, работ, услуг.

Для потребителя	Для производителя (поставщика)
1. Совершенствование информационного обеспечения закупок товаров, работ, услуг.	1. Обеспечение аналитических материалов для улучшения проектирования продукции и расширения предлагаемого ассортимента.
2. Возможность более обоснованного определения начальной (максимальной) стоимости.	2. Реклама предлагаемой продукции в случае предложения наиболее выгодных условий по качеству и ценовым параметрам предлагаемых товаров, работ, услуг.
3. Возможность расширения выбора возможных вариантов осуществления закупки исходя из более широкого ассортиментного ряда продукции.	3. Предоставление широкого аналитического материала для проведения конкурентного анализа.

Источник: составлено автором.

Разработанность инструментария каталогизации товаров, работ и услуг, резко контрастирует с отсутствием даже упоминания о категоризации в действующем законодательстве о государственных и муниципальных закупках: данный инструментарий не закреплен ни в 44-ФЗ, ни 223-ФЗ, что позволяет начать его разработку, ориентируясь на опыт, недостатки и особенности функционирования каталога продукции.

Внедрение инструментов категоризации в закупочную деятельность государственных и муниципальных заказчиков зависит от масштабов закупок, отраслевой специфики заключаемых контрактов, используемой типологизации контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказания услуг.

Следует отметить неотъемлемость определения цен объектов закупок в рамках каталогизации товаров, работ, услуг – но цены в рамках системы государственных закупок в значительной мере связаны с не вполне рыночным понятием начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК) и ценой контракта с единственным поставщиком [1]. Фактически НМЦК является краеугольным камнем ценообразования значительной части закупок, реализуемых в системе государственных закупок. Заказчик, а не поставщик (исполнитель), который обладает существенно большей информацией о процессе производства и необходимых затратах, должен определить конкретную стоимость закупаемой продукции или услуг. Поставщик полностью исключен из процесса ценообразования на продукцию, и при этом даже не действует процесс выработки цены конкретной продукции на основании заключенных в единой информационной системе контрактов и осуществленных поставок. То есть в законе №44-ФЗ [1] есть описание всего информационного массива, который содержится в Единой информационной системе государственных закупок (пункт 3 статьи 4), и в который включались планы закупок (отменены с 1 июля 2019 года), планы-графики, информация об их реализации, различные

виды реестров, результаты мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок, каталоги (с 31.12.2017 года – КТРУ), информация о текущих ценах на товарных рынках и др., но данный массив информации не позволяет выстроить механизм адекватного ценообразования, исключающий злоупотребления в сфере закупок и позволяющий стимулировать осуществление закупок и вовлечение новых поставщиков продукции. Наиболее разработанной и часто используемый формой определения цены является оценка ценовых предложений, сформированных определенным (случайным) образом выбранными продавцами и (или) цен, указанных в также определенным (иногда случайным) образом исследованных исполненных контрактов. Маркетинговый анализ и исследования в целях определения начальной (максимальной) цены в большинстве случаев не проводятся, что связано с отсутствием существенных ресурсов, необходимых для этого, а также неоправданностью этих вложений в режиме закупок небольшими по размерам и объемам потребляемой продукции, товаров и услуг заказчиками.

Решением проблемы типовых закупок для небольших заказчиков (и (или) заказов на небольшие суммы) можно за счет унификации типовых закупок на специально для этого сформированной инфраструктуре «дистанционной биржи для государственных и муниципальных закупок». Предлагаемая форма осуществления государственных закупок при эффективной организации будет интересна частным компаниям, которые также сталкиваются с проблемой обеспечения честных закупок в рамках процедур комплаенс-контроля.

Таким образом, на основании нормативного анализа внедрения системы каталогизации в России на протяжении 20 лет и активной фазы развития с 2018 года с момента введения ЕИС можно выделить два основных подхода к совершенствованию законодательства в сфере закупок в направлении учета отраслевой специфики путем каталогизации, а именно:

1) нормативный подход, заключающийся в формировании каталогов (Федерального каталога продукции), начиная с каталогизации военной продукции с последующим распространением на другие категории продукции.

2) «краудсорсинговый» подход к формированию каталога (каталога работ, товаров и услуг для государственных закупок), заключающихся в предельно простом описательном предложении номенклатурных единиц в формирующийся каталог и постепенном наполнении в рамках всех отраслей с возможностью включения дополнительного описания продукции в соответствии с законом №44-ФЗ.

Особенности приведенных подходов рассмотрены в табл. 10.

Изложенные подходы позволяют выявить возможности доработки существующего каталога товаров, работ, услуг и обосновать преимущества его использования как элемента информационных систем. Ниже, на основании проведенного исследования приведены предложения по практическому применению инструментов каталога в целях повышения качества закупок.

Таблица 10. Анализ различных подходов к совершенствованию законодательства в сфере закупок в направлении учета отраслевой специфики путем каталогизации.

	Нормативный подход	«Краудсорсинговый» подход
Ключевые особенности формирования каталога	«Сверху-вниз»	«Снизу-вверх»
Преимущества	Обеспечивается своевременная экспертиза всех этапов каталогизации продукции. Выстраивается эффективная процедура включения и исключения продукции из каталога. Обеспечивается логическая связанность системы.	Обеспечивается относительная открытость системы, возможность постепенного внедрения механизмов каталогизации в зависимости от отраслевой специфики и состояния конкретных рынков товаров и услуг.
Недостатки	В процессе реализации каталога по мере включения дополнительных классов и групп продукции усложняется процесс каталогизации и согласования описания включаемой продукции. Сложно обеспечить процесс бесперебойного функционирования каталога при введении обязательности его использования участниками системы государственных закупок.	Высокая вероятность возникновения дублирующих элементов в каталоге, высокая степень открытости создает риски усложнения использования каталога, что подтверждает практика его применения в условиях его еще недостаточной наполненности.
Результаты	Незавершенность системы. Отказ от формирования системы на федеральном уровне.	Значительное количество противоречий, спорных практических кейсов и незавершенность сформированной системы.

Источник: составлено автором.

3.3. Разработка рекомендаций по расширению участия субъектов малого и среднего бизнеса и социально-ориентированных некоммерческих организаций в системе государственных закупок

В отчетах о состоянии конкуренции на российских рынках товаров и услуг для обеспечения потребностей государственных и муниципальных заказчиков неоднократно отмечалось наличие системных проблем информационного и законодательного обеспечения сферы закупок, в том числе:

- отсутствие отраслевых документов, устанавливающих актуальные (современные) требования к товарам, работам, услугам, которые обращаются на товарных рынках;
- отсутствие информации, сгруппированной по отраслевому признаку, на основании которой может быть проведен полноценный анализ ситуации о состоянии и развитии конкуренции на рынках и анализ закупок, выпадающих из приведенного диапазона цен.

В настоящее время основным инструментом мониторинга и анализа текущей ситуации на рынках товаров, работ и услуг является обязательный ежегодный мониторинг (проводит Министерство экономического развития Российской Федерации (далее Минэкономразвития)), на основании результатов которого планируются дальнейшие мероприятия по содействию развитию конкуренции, в том числе и в системе закупок: соответственно, п. 32. «Системные мероприятия», которые направлены на развитие конкурентной среды и предусмотрены в соответствующем Стандарте развития конкуренции в регионах России [23].

Стандарт Минэкономразвития РФ определяет проведение ежегодного мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров,

работ и услуг. При этом каждый субъект Российской Федерации самостоятельно определяет формы и методику его проведения.

В целом мониторинг должен базироваться на данных официальной статистической информации территориальных подразделений Росстата, Федеральной антимонопольной службы, Федеральной налоговой службы и т.д.

Однако при направлении соответствующих официальных запросов в территориальные органы Росстата или налоговые органы указанные ведомства ссылаются на невозможность предоставления запрашиваемой информации для оценки состояния конкурентной среды на отраслевых рынках, так как соответствующие официальные формы статистической отчетности, характеризующих тот или иной рынок товаров, работ и услуг, не установлены. Следовательно, необходимо разработать и закрепить приказом Федеральной службы государственной статистики формы статистической отчетности, содержащие информацию по каждому из значимых рынков товаров и услуг, наиболее часто встречающихся как объект государственных закупок, которые будут формироваться ежегодно на основе информации о совершенных закупках из ЕИС.

Формы отчетности должны характеризовать общую экономическую ситуацию на рассматриваемом рынке (в отрасли) и включать такие показатели, как: количество действующих на рынке хозяйствующих субъектов, их организационно-правовые формы, вид собственности (государственная, частная), среднесписочная численность сотрудников, среднегодовой оборот (выручка в рублях и количество в натуральных единицах измерения), объем произведенной и\или реализованной продукции (работ, услуг), финансовый результат (прибыль/убыток), количество (ассортимент) товаров, работ, услуг, диапазон НМЦК и т.д.

Одновременно с этим осуществляется мониторинг со стороны налоговых органов, подтверждающий указанные выше показатели, через информацию о налоговой базе организаций-налогоплательщиков и субъектов

малого предпринимательства, прежде всего, по налогу на добавленную стоимость и налогу на прибыль, а также суммы налоговых начислений в разбивке по уплачиваемым налогам и по уровням бюджетной системы (в федеральный, региональный и местный бюджеты).

В целях обеспечения доступа к информации налоговой отчетности предлагаем разработать и закрепить приказом Федеральной налоговой службы РФ формы статистической налоговой отчетности по каждому из значимых рынков товаров и услуг, наиболее часто встречающихся как объект государственных закупок, которые будут формироваться ежегодно на основе информации, представляемой налогоплательщиками, осуществляющими свою деятельность на данных рынках.

Форма отчетности должна характеризовать хозяйствующих субъектов на рассматриваемом рынке (в отрасли) как налогоплательщиков и включать такие показатели, как: количество действующих на рынке налогоплательщиков (организаций, субъектов малого предпринимательства (СМП), социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО)), применяемый режим налогообложения, сведения о начисленных и уплаченных в бюджет суммах налогов, о недоимке по налогам; среднесписочная численность наемных работников и суммы исчисленного НДФЛ; сведения о применяемых налоговых льготах; среднегодовой оборот (выручка), финансовый результат (прибыль/убыток) и т.д.

В составе рекомендаций, которые мы предлагаем для повышения уровня конкурентности закупок в части привлечения субъектов малого предпринимательства, следует отдельно выделить функционал главного органа в системе государственной власти, который напрямую наделен полномочиями по контролю конкурентной среды и недопущению монополизации рынков, а также мониторингу и контролю за ценами и тарифами, включая государственное регулирование, следующими аспектами, предполагающими ежегодное предоставление следующей информации от Федеральной антимонопольной службы:

- о состоянии конкуренции на приоритетных и значимых рынках товаров и услуг, наиболее часто встречающихся как объект закупки государственных и муниципальных органов власти, в том числе оценка и анализ причин ограничения конкуренции;

- сопоставительный анализ правоприменительной практики в контексте конкретного субъекта РФ с выделением положений по делам, которые были оспорены в суде, и по делам, решения по которым стали прецедентом;

- анализ отраслевых рынков по степени концентрации (например, на основе анализа коэффициента Херфиндаля-Хиршмана или индекса концентрации)

- вовлечение субъектов малого предпринимательства (предпринимателей) в согласительную комиссию по формированию перечня приоритетных направлений деятельности для реализации мероприятий по защите и развитию конкуренции.

Каталогизация и категорирование товаров, работ и услуг значимых отраслевых рынков, наиболее часто встречающихся как объект государственных закупок, смогут обеспечить системный и единообразный подход к деятельности по стимулированию конкуренции. В данном случае категории товаров и услуг, сгруппированные по отраслевому признаку представляют собой рамочный документ, содержащий основные атрибуты объекта закупок.

В целях активизации участия СМП и СОНКО в закупочной деятельности необходимо составление справочника текущих контрактов, сгруппированных по товарам и отраслям, позволяющего разрабатывать и реализовывать меры возможной поддержки со стороны органов власти.

Электронные аукционы являются превалирующим механизмом определения поставщика среди субъектов малого предпринимательства (по данным ЕИС составляет 82,6% от общего числа извещений и 89,6% от общей стоимости извещений о закупках у данных субъектов).

Ключевые проблемы, препятствующие участию субъектов СМП и СОНКО в системе закупок, представлены на рис. 27.



Рис. 27. Ключевые проблемы, препятствующие участию субъектов СМП и СОНКО в системе закупок.

Источник: разработано автором.

Несмотря на наличие больших объемов различной бизнес информации в ЕИС, имеет место недостаточная осведомленность потенциальных поставщиков товаров и услуг о мерах государственной поддержки, направленных на развитие конкурентной среды. В определенной мере в период пандемии и вынужденной приостановки деятельности работа по информированию предпринимателей о мерах государственной поддержки, включая льготное кредитование и рассрочки по налогам, оперативно доводились до субъектов предпринимательства, что способствовало большей сопричастности государства к проблемам бизнеса и реализации стимулов совместно реализовывать меры по антикризисной поддержке деятельности.

Однако, мы вынуждены признать, что модернизация ЕИС в соответствии с действующим законодательством ограничена зафиксированными правовыми положениями, поэтому сделать ЕИС удобной для предпринимателей не корректно. С другой стороны, здесь полностью реализован принцип открытости – вся информация доступна для потенциальных исполнителей и поставщиков государственных закупок, но без выделения некоторого перечня, где предприниматели могут реализовать свой предпринимательский потенциал в решении задач совершенствования управления закупочной деятельностью, не может быть полностью достигнута задача повышения конкурентности закупок.

Для этого можно задействовать информацию об отраслевой структуре предприятий МСП в России на основе данных специального доклада Уполномоченного по делам предпринимателей в России [193].

Так, большинство МСП – 41% – представлено в торговле (оптовой и розничной), более чем в 5 раз меньше – в производственной сфере (рис. 28). Одной из причин, помимо высокого порога входа на рынки, включая затраты на производство, также следует считать и проблем со сбытом. В этом случае есть реальная возможность стимулировать предприятия МСП на производственную деятельность при оценке потенциала включения в сферу государственных закупок в соответствии с имеющимися запросами и потребностями для выполнения задач в государственном управлении.



Рис. 28. Структура числа малых и средних предприятий по видам осуществляемой деятельности, %.

Источник: составлено автором на основе данных: [193].

Еще одно важное направление развития конкурентности в государственных закупках – это услуги, которые закупают в рамках государственных закупок. Например, анализ данных, представленных в

отчете Аналитического центра при Правительстве РФ [181] показывает, что неконкурентные закупки (т.е. закупки у единственного поставщика) в основном в малых (до 20 млн. рублей) и средних (до 200 млн. рублей) по стоимостному объему закупок происходят по проводным телекоммуникационным услугам, по услугам в области медицины и оптовой торговле фармацевтическими препаратами, услуги по поставке образовательных книг. По нашему мнению, если проанализировать контракты, заключенные по итогам конкурентных процедур (рис. 29), то можно выделить следующие условно соответствующие возможностям и потенциалу СМП отрасли услуг для государственных закупок: это услуги по чистке и уборке, услуги по техническому ремонту и обслуживанию автотранспортных средств, услуги по обеспечению питанием.

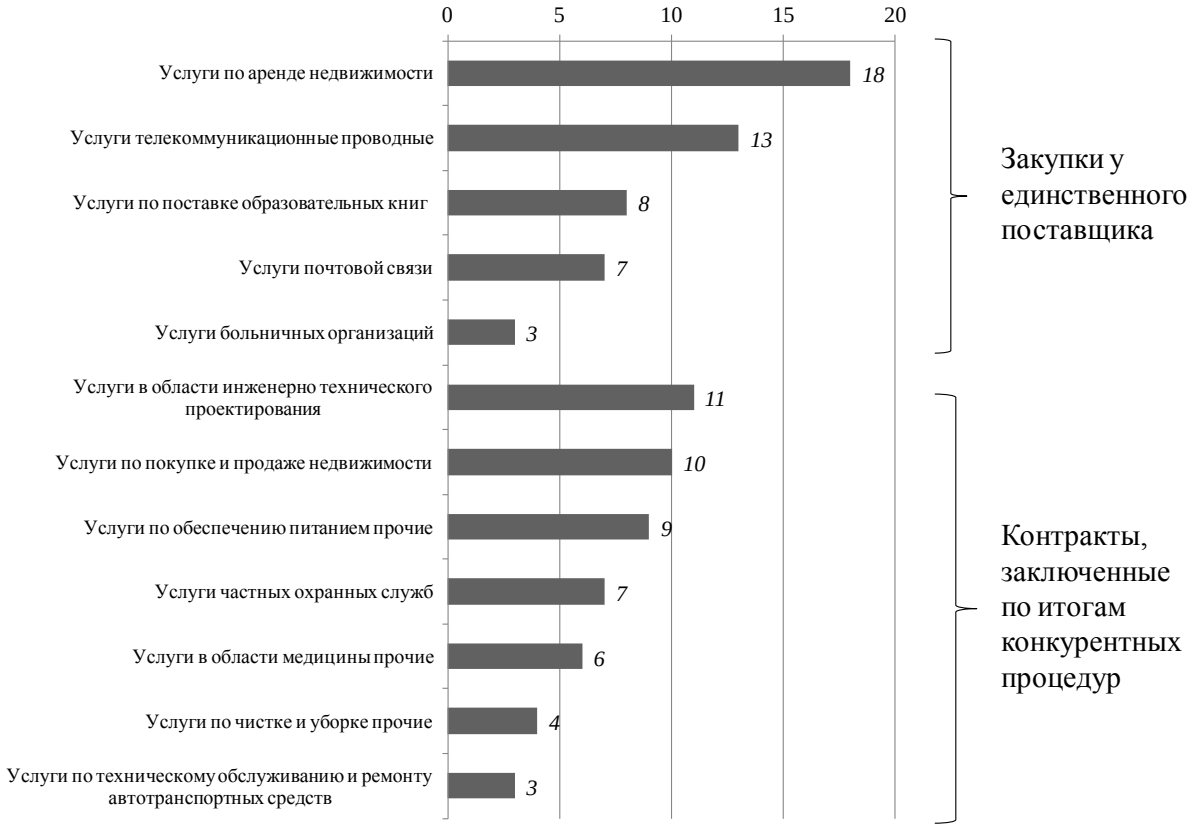


Рис. 29. Номенклатура услуг по группам закупок малого объема (до 20 млн. рублей) в 2019 году.

Источник: составлено автором на основе данных: [181].

Для решения обозначенных выше задач можно предложить разработку цифрового портала или цифровой платформы как информационной системы по поддержке СМП. На портале может быть размещен каталоги ил справочник, ориентированный на потребности и потенциал предпринимателей, который осуществляет свою деятельность на приоритетных и социально значимых рынках. Использование современных цифровых технологий и продвижение этого цифрового инструмента в социальных сетях предпринимателей и в их объединениях позволит повысить уровень информированности о закупках, объявляемых государственными заказчиками.

В структуре размещения информации для представителей СМП и СОНКО следует предусмотреть несколько блоков:

- информация о мерах государственной поддержки с возможностью выбора региона местонахождения хозяйствующего субъекта или предпринимателя, включая программы поддержки федерального и регионального уровня, а также целевой направленности – льготные кредиты, льготные арендные ставки в бизнес-инкубаторах и коворкинге, резидентство в индустриальных парках и экономических зонах и т.п.

- информация о формах и видах поддержки предпринимателей с возможностью использования налогового калькулятора;

- перекрестные ссылки на инвестиционные порталы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований для идентификации проектов развития и инвестиционных площадок, которые могут рассматриваться предпринимателями как варианты соучастия.

В качестве мероприятий стимулирования участия в закупке СМП и СОНКО (а именно, мер финансовой, имущественной, методической, информационной и других видов поддержки, предусмотренных на федеральном уровне в совокупности с мерами поддержки на уровне субъекта РФ и местном уровне) могут быть указаны:

- предоставление поручительств;
- предоставление субсидий и бюджетных инвестиций, грантов для реализации бизнес-проектов, предоставление налоговых льгот, иные виды финансовой поддержки, в том числе предоставление субсидии на возмещение затрат;
- выделение земельных участков, сооружений, спецтехники, оборудования на определенных условиях для использования по целевому назначению, иные виды имущественной поддержки;
- содействие в расширении участия предприятий производителей в государственных программах Российской Федерации посредством информирования;
- услуги по проектированию, расчету, инжинирингу, оптимизации технических решений, производству прототипов изделий (деталей) посредством цифровых технологий с использованием прогрессивных материалов и аддитивных технологий;
- образовательные услуги по программам дополнительного профессионального образования.

На законодательном уровне возможно установление повышения квоты по объему закупок у СМП и СОНКО с 15 до 25%. Также следует рассмотреть возможность в случае передачи исполнителем контракта работа на субподряд СМП повышение, например, до 20% и более от цены контракта (в соответствии с имеющимся положением в части 5 статьи 30 закона №44-ФЗ).

Подводя итог, отметим, что участие СМП и СОНКО в закупках органов власти является значительным стимулом для обеспечения повышения конкуренции, а создание справочника будет способствовать повышению информированности СМП и СОНКО о предстоящих закупках, и получению возможности для подачи заявки на участие в закупках (соглашение о намерениях).

Для контролирующих органов – станет возможным отслеживать такие электронные аукционы, торги и иные формы закупок, где часто происходит

отклонение заявок СМП и СОНКО, следовательно, станет возможным выявление закупок с высокой вероятностью коррупционности. В качестве мер информационной и консультативной поддержки СМП и СОНКО предлагается использовать методы категорирования и каталогизации товаров, работ, услуг, алгоритм практической реализации которых приведен на рис. 30.

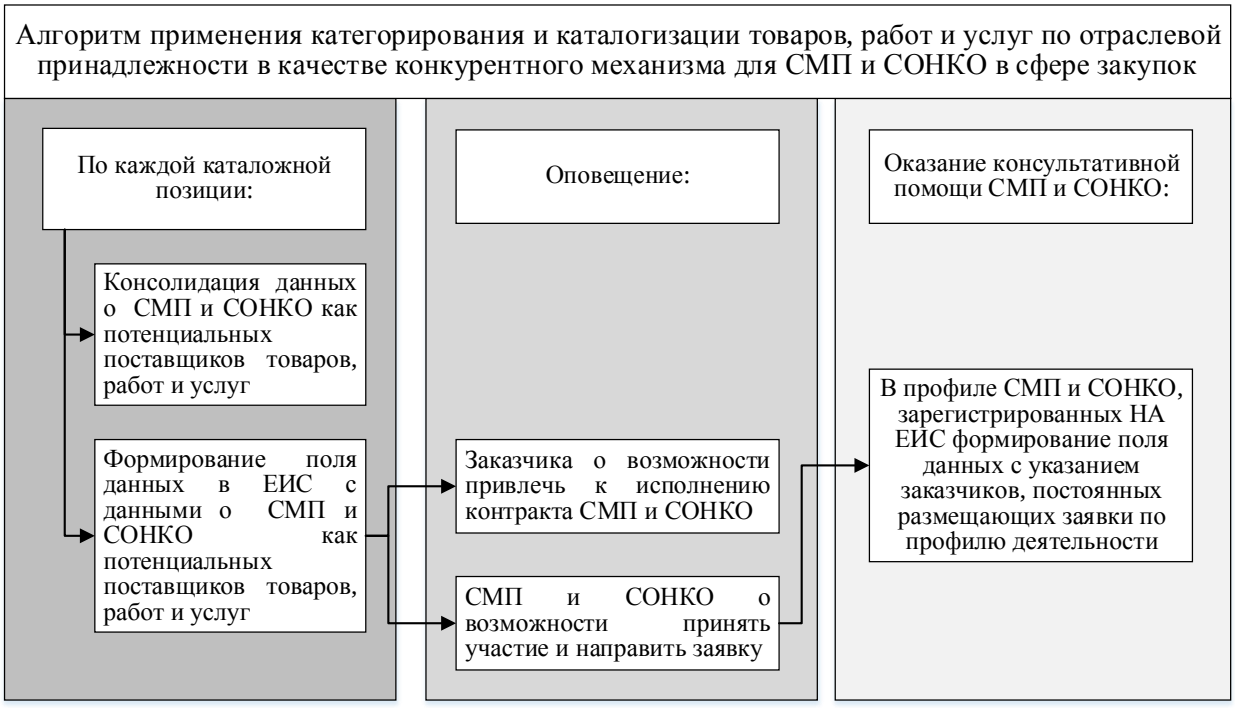


Рис. 30. Алгоритм применения категорирования и каталогизации товаров, работ и услуг по отраслевой принадлежности в целях создания конкурентного механизма для СМП и СОНКО в сфере закупок.
Источник: разработано автором.

Кроме того, расширение аналитической отчетности и справочник возможно использовать для анализа и оповещения соответствующих инстанций (ФНС, ФАС) на предмет закупок, выпадающих из оптимального диапазона цен следующим образом:

1) для определения Заказчиков с учетом сформированных каталогов продукции с описанием объекта закупок, превысивших или существенно занизивших НМЦК.

2) для выявления коррупционных действий заказчика в адрес исполнителя в случае угроз расторжения контракта в одностороннем порядке и включения сведений об исполнителе в реестр недобросовестных поставщиков.

3) для поиска, анализа, консолидации данных по контрагентам по товарам, работам, услугам, которые поставляются единственным поставщиком в региональном разрезе и на постоянной основе, что позволит потенциальным участникам (поставщикам товаров, работу и услуг) своевременно выявлять свободную рыночную нишу.

Таким образом, предложенные меры стимулирования конкуренции в сфере закупок с учетом отраслевой специфики, выявленной путем категорирования, включают:

- усиление аналитичности данных, представленных на ЕИС посредством расширения форм статистической отчетности, необходимой для наполнения каталогов не только информацией об атрибутах объекта закупки (как-то технические характеристики и диапазон НМЦК), но и потенциальных поставщиках товаров, услуг и работ, включая СМП и СОНКО.

- методы активизации участия СМП и СОНКО в закупочной деятельности путем составления справочников, содержащих категории и каталоги по объектам закупок, дополнение ЕИС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование и анализ институциональных особенностей и процессуального характера контрактной системы в России на современном этапе позволяет сформулировать ряд положений и выводов практического характера в части совершенствования закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков. Основные направления развития сферы закупок обусловлены расширением функционала информационных систем, применением технологий искусственного интеллекта, распространением приемов категорирования и каталогизации объектов закупок.

Так, применение категорирования и каталогизации товаров, работ и услуг по отраслевой принадлежности в сфере закупок позволит выявлять закупки на нерыночных условиях, повысить уровень конкуренции, снизить коррупционные риски, картельные сговоры, а также:

– снизить административные барьеры участия СМП и СОНКО в закупках, что приведет к совершенствованию механизма обеспечения конкурентоспособности закупок;

– увеличить количество экономически активных производителей товаров и услуг в сфере закупок.

Актуальность рассматриваемых вопросов обусловлена тем, что, несмотря значительные законодательные изменения и неоднократные преобразования контрактной системы, по материалам анализа данных сферы закупок Счетной Палатой Российской Федерации, из года в год наблюдается увеличение негативной тенденции в закупочной деятельности. Так, по итогам 2018 года объем государственных контрактов, заключенных с нарушениями, составил в размере 294,6 млрд. рублей, что превышает итоги 2017 года в 5,5 раза, но уже в 2020 году было выявлено нарушений на сумму в 108,5 млрд. рублей.

В целом в 2020 году (пандемийный период) наблюдалось снижение общего количества закупок – на 26,4% до 2,2 млн. закупок. При этом количество заключенных контрактов также снизилось, но на меньшую величину – на 6,5% и составило 3,4 млн. контрактов, но объем вырос до 8,9 трлн. рублей или на 7,7%

Каталогизация, стандартизация и категоризация товаров, работ и услуг является системообразующим элементом в функционирования российской контрактной системы и вносит существенный вклад в совершенствование государственного управления закупочной деятельностью. При основной задаче закупочной деятельности с позиции государственных заказчиков, т.е. обеспечения необходимыми товарами, работами и услугами в соответствии с их функционалом и потребностями, необходим контроль на входных стадиях процесса закупки, что и обеспечивает система каталогизации. Несмотря на действие системы стандартов в отношении классификаторов и каталогизации, оформления документации по предметам снабжения, также важно и последовательные шаги по повышению конкурентоспособности продукции национального производства на мировом рынке, включая адаптацию национальных стандартов и технических характеристик лучшим международным примерам.

Безусловно, наибольшее значение система каталогизации продукции имеет для высокотехнологичной продукции, а в условиях особенностей рынка государственного оборонного заказа с точки зрения ограниченности, а в большинстве случаев единственности покупателя (заказчика) военного назначения, именно для высокотехнологичной продукции военного назначения.

В ходе исследования установлено, что в настоящее время системы каталогизации продукции имеют более 70 стран мира, которые можно объединить в следующие международные системы: NCS (NATO Codification System) и PACS (Pacific Area Cataloguing System), функционирующие на одинаковых методологических принципах. В мировой практике успешных

контрактных систем участие потенциальных заказчиков и исполнителей, т.е. участников закупочной деятельности, в процедурах актуализации каталога объектов закупок стимулирует конкуренцию в закупочных процессах.

Формирование системы каталогизации продукции в современной России, имея определенную базу в рамках командно-плановой системы, началось на рубеже XX и XXI веков, важным документом стала Концепция федеральной системы каталогизации продукции для федеральных государственных нужд. Данная Концепция декларировала такие задачи, которые должны были решаться для сокращения затрат на эксплуатацию, ремонт и техническое обслуживание ранее закупленной продукции, поддержки национальных производителей, формирования оптимального размера производственных и иных запасов, необходимых для бесперебойного выполнения функций государственных заказчиков, а также для обеспечения роста качества и конкурентоспособности отечественных производителей.

В Концепции введено понятие каталогизации продукции как многофункциональной управленческой деятельности на основе использования большого объема данных и информации, целью которой является решение задач повышения эффективности в системе государственного управления закупочной деятельностью, а именно, реализации единой политики закупок и унификации процессов в интересах удовлетворения потребностей государственных заказчиков, а также государственной технической политики по управлению качеством и номенклатурой продукции. Изначально в период формирования системы каталогизации был сформирован федеральный каталог, который разрабатывался экспертами Министерства обороны, Министерства внутренних дел Российской Федерации и другими ведомствами и государственными компаниями. Для обеспечения функционирования Федеральной системы каталогизации был разработан пакет Государственных стандартов, а координацию работы по использованию категорирования и

каталогизации предполагалось возложить на Федеральный центр каталогизации.

Принятие курса на переход закупочной деятельности в электронный формат привело к формированию в ЕИС в сфере закупок КТРУ для обеспечения государственных закупок в 2018 году, который сбалансировано изменяет работу заказчиков и исполнителей, делая информацию для всех участников более прозрачной, в том числе и за счет внедрения нового подхода к каталогизации продукции для закупок.

В настоящее время принципы и доминанты контрактной системы определяют необходимость дальнейшего развития каталога товаров, работ, услуг. В результате проведенного исследования обоснованы направления развития контрольных процедур по обеспечению конкуренции и проведению закупок на рыночных условиях, базирующиеся на содержательной части каталога.

В диссертации систематизированы методологические подходы к каталогизации, стандартизации и категоризации объектов закупок с учетом российского и международного опыта, что позволило обосновать значение унификационных характеристик в повышении прозрачности и конкурентности в государственной контрактной системе.

Инструментарий обеспечения потребностей государственных заказчиков в товарах, работах и услугах с необходимыми свойствами и характеристиками, а также механизм предотвращения проведению закупок на нерыночных условиях, представленные в диссертации, основаны на анализе причин снижения эффективности применения каталога товаров, работ, услуг. Это позволило обобщить подходы к формализации показателей каталога объектов закупок для целей совершенствования государственного управления закупочной деятельностью.

Предлагаемая модель оценки эффективности процедуры формирования сборника номенклатуры и цен на объекты закупок позволит выявлять недостатки содержательного характера и совершенствовать работу

применяемых в различных информационных системах каталогов, а также будет способствовать стимулированию спроса на внутреннюю продукцию при реализации принципов категорирования закупок.

Важным результатом следует считать комплекс рекомендаций, который предложен в диссертации для исполнительных органов власти (в том числе для Федеральной налоговой службы и Федеральной антимонопольной службы) в целях повышения конкурентности государственных закупок, включая использование механизма мониторинга и информационной поддержки расширения участия субъектов малого и среднего бизнеса и социально-ориентированных некоммерческих организаций в системе государственных закупок. Данные рекомендации также подкреплены рекомендациями по проведению контрольных процедур в системе государственного управления закупками с использованием функционала каталогизации объектов и на основе метода экспертных оценок, которые позволяют организовать мониторинг оценки уровня обеспечения конкуренции и реализацию алгоритма по категорированию закупок для организации процесса и повышения качества контрольно-ревизионных процедур в государственной закупочной деятельности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

Нормативные документы:

1. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013г. №44-ФЗ
2. Федеральный закон № 71-ФЗ от 01 мая 2019 года «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
3. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 № 94-ФЗ
4. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 02.07.2021 № 360-ФЗ
5. Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ
6. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 №223-ФЗ
7. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010г. № 210-ФЗ
8. Концепция федеральной системы каталогизации продукции для федеральных государственных нужд. Утверждена Приказом Госстандарта РФ № 32 от 03.02.2000 года
9. Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 21.12.2017 № 618
10. Распоряжение Правительства РФ от 17.04.2019 N 768-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации».

11. Постановление Правительства Российской Федерации № 436 от 2 июня 2001 года «О создании и введении в действие федерального каталога продукции для федеральных государственных нужд»
12. Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также системы требований к форме системы плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» от 05 июня 2015 г. № 552
13. Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 г. №145 (ред. от 12.04.2018) «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
14. Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 г. №1414 (ред. от 11.04.2019) «Правила функционирования Единой информационной системы в сфере закупок»
15. Постановление Правительства РФ от 23.01.2015 №36 (ред. от 30.05.2017) «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок»
16. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 №1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
17. Постановление Правительства РФ от 02.09.2015 № 926 «Об определении требований к закупаемым федеральными государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, их территориальными органами и подведомственными им казенными и

бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)

18. Приказ Министерства финансов Российской Федерации от 24.11.2014 №136н «О порядке формирования информации, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками»
19. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации № 148н от 12 апреля 2013 года «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов».
20. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии № 7-ек от 25 ноября 2014 года «О принятии кодификатора» (ЕК 001-2014 «Единый кодификатор предметов снабжения для федеральных государственных нужд»)
21. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 №1662-р
22. Распоряжение Правительства Москвы от 09.02.2016г. №46-РП «О мерах, направленных на развитие конкуренции в городе Москве»
23. Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации, утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 05.09.2015г. №1738-р
24. Р 50.5.001-2001 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок выбора первоочередных объектов каталогизации
25. Р 50.5.002-2001 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Единый кодификатор предметов снабжения и порядок разработки и ведения разделов федерального каталога продукции для федеральных государственных нужд

26. Р 50.5.003-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Каталожные описания предметов снабжения. Правила разработки
27. Р 50.5.004-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Продукция для федеральных государственных нужд. Правила идентификации
28. Р 50.5.005-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Федеральные номенклатурные номера предметов снабжения. Правила присвоения
29. Р 50.5.006-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Единый кодификатор и перечень утвержденных наименований предметов снабжения. Порядок ведения и применения
30. Р 50.5.008-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Аккредитация организаций в Федеральной системе каталогизации продукции для федеральных государственных нужд
31. Р 5.1.039-2002 Разработка, обновление и отмена правил и рекомендаций по стандартизации, метрологии, сертификации, аккредитации и каталогизации
32. ГОСТ Р 51725.21-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок проведения работ по каталогизации продукции
33. ГОСТ Р 51725.18-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Номенклатурные перечни. Требования и порядок разработки
34. ГОСТ 2.611-2011 Единая система конструкторской документации (ЕСКД). Электронный каталог изделий. Общие положения (Переиздание)
35. ГОСТ 7.22-2003 СИБИД. Промышленные каталоги. Общие требования

36. ГОСТ Р 51725.0-2001 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Комплекс нормативных документов по каталогизации. Общие положения
37. ГОСТ Р 51725.0-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Комплекс нормативных документов по каталогизации. Общие положения
38. ГОСТ Р 51725.1-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Федеральная система каталогизации продукции для федеральных государственных нужд. Основные положения
39. ГОСТ Р 51725.2-2016 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Термины и определения
40. ГОСТ Р 51725.3-2009 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок идентификации продукции
41. ГОСТ Р 51725.3-2016 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Правила идентификации и классификации продукции. Общие положения
42. ГОСТ Р 51725.4-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Стандартные форматы описания предметов снабжения. Правила разработки, ведения и применения
43. ГОСТ Р 51725.4-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Стандартные форматы описания предметов снабжения. Правила разработки, утверждения, ведения и применения
44. ГОСТ Р 51725.5-2009 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Каталогизация экспортируемой продукции. Основные положения
45. ГОСТ Р 51725.6-2002 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Сети телекоммуникационные и базы данных. Требования информационной безопасности

46. ГОСТ Р 51725.9-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок формирования и ведения сводной части федерального каталога продукции
47. ГОСТ Р 51725.10-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок каталогизации продукции по требованиям контрактов и договоров на поставку (закупку) продукции
48. ГОСТ Р 51725.11-2009 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок разработки, введения в действие и ведения разделов федерального каталога продукции для федеральных государственных нужд
49. ГОСТ Р 51725.12-2009 Каталогизация продукции для федеральных и государственных нужд. Порядок регистрации разработчиков, изготовителей и поставщиков продукции для федеральных и государственных нужд
50. ГОСТ Р 51725.12-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок регистрации разработчиков, изготовителей и поставщиков продукции для федеральных государственных нужд
51. ГОСТ Р 51725.13-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Положение о центре каталогизации государственного заказчика продукции для федеральных государственных нужд. Требования к структуре и содержанию
52. ГОСТ Р 51725.14-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Оценка трудоемкости работ по каталогизации продукции. Общие положения
53. ГОСТ Р 51725.15-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок подготовки и представления каталожных данных экспортируемой продукции. Электронный обмен данными. Основные положения

54. ГОСТ Р 51725.16-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок формирования, ведения и применения единого кодификатора и перечня утвержденных наименований предметов снабжения
55. ГОСТ Р 51725.17.1-2016 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Формулирование терминологии российского открытого технического словаря на русском языке. Общие требования
56. ГОСТ Р 51725.17-2012 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Российский открытый технический словарь
57. ГОСТ Р 51725.18-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Номенклатурные перечни. Требования и порядок разработки
58. ГОСТ Р 51725.19-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Формирование и обслуживание данных федерального каталога продукции. Общие положения
59. ГОСТ Р 51725.20.1-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Перечень утвержденных наименований предметов снабжения. Том 1
60. ГОСТ Р 51725.20.2-2016 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Перечень утвержденных наименований предметов снабжения. Том 2
61. ГОСТ Р 51725.20.3-2017 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Перечень утвержденных наименований предметов снабжения. Том 3
62. ГОСТ Р 51725.21-2014 Каталогизация продукции для федеральных государственных нужд. Порядок проведения работ по каталогизации продукции.
63. Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности. ОК 034-2014 (КПЕС 2008). Утвержден Приказом Росстандарта № 14-ст от 31 января 2014 года.

Научная литература на русском языке:

64. Абросимова М.А. Информационные технологии в государственном и муниципальном управлении. М.: КноРус, 2017. 248 с.
65. Авдашева С.Б., Цыбулина Д.В. О влиянии регулярности конкурсной процедуры и дробления лотов на конкуренцию между поставщиками и результаты закупок // Менеджмент и бизнес-администрирование, 2014, №1, с. 20-35.
66. Агафонова Н.П. Системы осуществления закупочной деятельности: Российская Федерация, страны Европейского Союза // Известия Дагестанского ГАУ, 2020, №2(6), с. 76-81.
67. Альбеков А.У., Гетта А.А. Изменения логистического обеспечения закупок для государственных и муниципальных нужд, вызванные пандемией COVID-19 // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), 2021, №1(73), с. 59-63.
68. Ариончик А.А. Принцип развития конкуренции в сфере закупок // Современные проблемы науки и образования, 2015, № 2, с.271.
69. Архипов Ю.Г. Контрактная система в сфере закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. М.: Столица, 2015. 296 с.
70. Астапович О.Г. Национальные системы государственных закупок: теория и практика международных сопоставлений // Труды БГТУ. Серия 5: Экономика и управление, 2020, №1(232), с. 90-99.
71. Бедристова К.Н., Минисева И.А. Международный опыт регулирования деятельности в сфере закупок // Актуальные проблемы авиации и космонавтики, 2014, № 10, с. 134-135.
72. Белокрылова О.С., Стрельцова Е.Д. Экономико-математическая модель в экспертной системе оценки качества государственных закупок на основе нечёткой логики //

Государственное и муниципальное управление. Ученые записки, 2020, № 1, с. 55-63.

73. Борисова Е.Р. Контрактная система государственных закупок как фактор развития российской экономики // Вестник Российского университета кооперации, 2018, №2 (12), с. 8-12.
74. Буркутова И.И. Пути развития контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд // Экономика и предпринимательство, 2021, №6(131), с. 1128-1130.
75. Буркутова И.И. Зарубежный опыт в сфере государственных закупок и возможность его применения в отечественной практике // Экономика и предпринимательство, 2021, №6(131), с. 177-181.
76. Васильев А.А. Система муниципального управления. М.: КноРус, 2016. 734 с.
77. Власова Г.А., Шиндин Е.В. Разработка классификации дискриминирующих условий и нарушений антимонопольного законодательства, на основании имеющихся проблем в системе государственных закупок // Управление инвестициями и инновациями, 2014, №2,3, с. 4.
78. Гаврилова Г.В. Особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для государственных нужд // Державинский форум, 2021, т. 5, № 18, с. 9-18.
79. Галанов В.А., Гришина О.А., Шибаев С.Р. Рынок товаров и услуг для государственных нужд. М.: Инфра – М, 2010. 480 с.
80. Галанов В.А., Гришина О.А., Шибаев С.Р. Государственные закупки и конкуренция. М.: Инфра – М, 2010. 288с.
81. Гатиятулин Ш.Н. Экономическая сущность управления государственными закупками // Форум. Серия: Гуманитарные и экономические науки, 2020, №3(20), с. 165-168.

82. Гладилина И.П., Поляков Р.Л., Романова О.В. Инновационные подходы к совершенствованию управления закупками в процессе внедрения "умных контрактов" // Инновации и инвестиции, 2021, № 2, с. 3-5.
83. Гончаров С.И. О реализации проектов по внедрению информационных технологий в систему государственных закупок // Современные научные исследования и инновации, 2014, №2 (34), с. 53.
84. Дегтев Г.В. Международный опыт государственных закупок // Современные проблемы науки и образования, 2013, №6, с. 409.
85. Дегтев Г.В., Сергеева С.А., Абдалова Т.Ю., Поляков Р.Л. Совершенствование информационного пространства сферы закупок в части электронного документооборота как фактор повышения эффективности и прозрачности закупочной деятельности // Финансовые рынки и банки, 2021, № 2, с. 3-7 .
86. Демакова Е.А. Повышение эффективности закупок для государственных нужд на основе мониторинга и оценки качества продукции (монография). М.: Инфра-М, 2013. 288 с.
87. Доронин С.Н., Рыхтикова Н.А., Васильев О.В. Госзакупки. Законодательная основа, механизмы реализации, риск-ориентированная технология управления. М.: Форум, 2012. 232 с.
88. Бальсевич А.А., Подколзина Е.А. Причины и последствия низкой конкуренции в государственных закупках в России // Экономический журнал Высшей школы экономики, 2014, №4, с. 563-585.
89. Зацаринная Е.И., Гритнева Е.Д. Система мониторинга, аудита и контроля в сфере государственных закупок для муниципальных нужд // Бухгалтерский учет и налогообложение в бюджетных организациях, 2021, № 10, с. 12-16.
90. Зинченко М.В. Совершенствование системы государственных и муниципальных закупок по контрактной системе // Вестник Амурского государственного университета, 2017, №65, с. 144-147.

91. Золочевская Е.Ю., Цымбал В.А. Принцип транспарентности государственных закупок как основа публичного управления контрактной системой // European Social Science Journal, 2014, №6-1 (45), с. 615-620.
92. Ибрагимов О.А., Клочихин В.А. Независимый мониторинг и общественное обсуждение закупок как основные формы общественного контроля государственных закупок // Юрист, 2021, №2, с. 38-45.
93. Ивлева Г.Ю. Эффективное государственное и муниципальное управление как фактор социально-экономического развития России. М.: Проспект, 2016. 488с.
94. Казаков А.С., Проданова Н.А. Аудит закупочной деятельности в аспекте экономической безопасности // Бухучет в здравоохранении, 2021, № 10, с. 53-62.
95. Карнаушкин Ю.В., Гладковский Л.А. Федеральная система каталогизации продукции и CALS-технологии // Компетентность, 2015, № 5 (22), с. 3-8.
96. Картавых К.Е. Контрактная система в сфере закупок: систематические проблемы перехода на 44-ФЗ // Экономика и предпринимательство, 2019, №5-2 (58-2), с. 881-883.
97. Кизим А.А., Толмачева В.О. Поддержка предприятий малого и среднего бизнеса посредством расширения доступа в системе государственных закупок // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление, 2020, №10(125), с. 11-16.
98. Козлова Е.В. Оппортунизм участников системы госзакупок в России // Вестник Челябинского государственного университета, 2021, № 6(452), с. 141-146.

99. Кострюченко А.Г. Применение механизма электронных торгов в России в целях предотвращения сговора // Бизнес, менеджмент и право, 2014, №2, с. 50-54.

100. Кравченко В.В., Кудрявцева Т.Ю. Мониторинг государственных закупок как элемента системы экономической безопасности региона: пути его совершенствования // Экономические науки, 2021, № 197, с. 123-127.

101. Кравцова М.В.Качество государственных медицинских закупок в конкурентных процедурах // Регион: Экономика и Социология, 2021, № 2(110), с. 53-77.

102. Краснова А.Д. Методология аудита государственных закупок // Учет и контроль, 2021, № 11, с. 2-5.

103. Крупенков В.В., Мамедова Н.А., Мельников А.А. Государственое и муниципальное управление. М.: ЕОИ, 2012. 335 с.

104. Лапина Е.Б. Государственная поддержка конкурентной среды в аспекте эффективности государственных закупок // Юрист, 2014, № 5, с. 18-22.

105. Лазарев А.В., Лазарева А.Р., Проданова Н.А. Оценка конкурентоспособности закупочной деятельности организаций Москвы // Бухучет в здравоохранении, 2021, № 8, с. 68-75.

106. Леонова К.А. Основания квалификации «создание преимущественных условий» как вида правонарушений // Конкурентное право, 2015, №3, с. 34-39.

107. Леонова К.А. Создание преимущественных условий как вид ограничения конкуренции // Конкурентное право, 2015, №4, с. 15-20.

108. Мамедова Н.А., Байкова А.Н., Трушанова О.Н. Управление государственными и муниципальными закупками. М.: Юрайт, 2016. 347 с.

109. Мамедова Н.А. Роль автоматизированных информационных систем в реализации принципов федеральной контрактной системы в регионе // Открытое образование, 2013, №2, с. 11-15.

110. Магомадова М.М., Солтаханов И.Б. Становление и развитие контрактной системы в России // Экономика и предпринимательство, 2020, №4(117), с. 216-219.

111. Мальков Д.Г. Влияние уровня конкуренции на размер экономии при осуществлении государственных закупок // Научное обозрение, 2016, №7, с. 132-137.

112. Мальков Д.Г. Реформа института государственных закупок как организационная инновация // Научное обозрение, 2016, №10, с.192-195.

113. Матковский С.В. Управление государственными и муниципальными заказами. М.: АСА, 2017.

114. Мельников В.В., Карелин И.Н. Государственные закупки как инструмент экономической политики // Журнал институциональных исследований, 2021, т. 13, № 2, с. 100-115.

115. Митьковская И.В. Контрактная система: закрытые способы осуществления закупок // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук, 2014, №11-1, с. 248-253.

116. Мокров Г.Г. Евразийский экономический союз: инструменты защиты внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции. М.: Проспект, 2016. 320 с.

117. Мягченко Г.В. Развитие конкуренции в сфере закупок для обеспечения государственных нужд в Краснодарском крае // Инновации. Наука. Образование, 2021, № 46, с. 1570-1575.

118. Ноздрачев А.Ф. Противодействие коррупции в федеральных органах исполнительной власти. М.: Инфра-М, 2016. 184 с.

119. Нуреева Р.Р. Принципы реализации системы государственных и муниципальных закупок // Дискуссия, 2016, №4 (67), с. 51-55.

120. Обаляева Ю.И., Черный А.С. Малый и средний бизнес в системе контрактных отношений // Journal of Economic Regulation, 2015, №2 (10), с. 112-115.

121. Овчинников В.В. Глобальная конкуренция в эпоху многоукладной экономики. М.: Институт экономических стратегий, 2011. 160 с.

122. Островная М.В., Подколзина Е.А. Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках // Экономический журнал Высшей школы экономики, 2019, №4, с. 586-619.

123. Островная М.В., Подколзина Е.А. Снижение эффективности аукционов и борьба с ограничением конкуренции в государственных закупках // Вопросы экономики, 2016, №11, с. 41-57.

124. Пашков П.А., Горлов В.В. Система управления государственными закупками в России: анализ моделей, основных механизмов и элементов // Экономика: вчера, сегодня, завтра, 2021., т. 11, № 5-1, с. 120-127.

125. Пашков П.А., Горлов В.В., Дегтев Г.В. Организационно-экономический анализ процесса государственных и муниципальных закупок // Глобальный научный потенциал, 2021, №10(127), с. 234-239.

126. Плотникова И.В. От системы государственных закупок к федеральной контрактной системе: рыночные и административные механизмы // Бухгалтерский учет в бюджетных некоммерческих организациях, 2013, №24, с. 29-37.

127. Пузыревский С.А. Антиконкурентные соглашения и недобросовестная конкуренция. М.: Проспект, 2016. 287 с.

128. Родионова Ю.Д. Практика разрешения конфликтов в государственных закупках: результаты эмпирического исследования // Журнал институциональных исследований, 2020, т. 12, №1, с. 160-176.

129. Рютли А.А., Ларионов М.Ю., Варламов Б.А. Публичные закупки как механизм государственного регулирования в условиях

современного кризиса // Экономика и предпринимательство, 2020, №12(125), с. 1074-1079.

130. Садумская М.В., Борисова А.В. Анализ зарубежного и отечественного опыта заказов на государственные нужды // Молодые ученые, 2015, №6, с. 60-65.

131. Седова М.В. Контрактная система России как новый финансовый инструмент // МИР, 2018, №20, с. 138-142.

132. Свининых Е.А. Конкуренция принципов эффективности использования бюджетных средств и обеспечения конкуренции при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Коммерческое право. Научно-практический журнал, 2015, №1 (16), с. 34-41.

133. Сергеева С.А., Ситников А.А. Институциональный аспект формирования контрактной системы Российской Федерации // Инновации и инвестиции, 2021, № 9, с. 73-77.

134. Семенова Ф.З., Борлакова М.Б., Боташева Л.С. Зарубежный опыт организации государственных закупок // Фундаментальные исследования, 2016, №6-2, с. 465-469.

135. Сигатова Н.А. Принцип обеспечения конкуренции в сфере государственных и муниципальных закупок // Экономика и предпринимательство, 2016, №1-1 (66-1), с. 625-628.

136. Скрынников С.А., Толстова А.З., Ковалева А.В. Проблемы определения начальной (максимальной) цены контракта с учетом правил нормирования в сфере закупок // Экономика устойчивого развития, 2020, №4(44), с. 141-145.

137. Смортицкая И.И. Экономика государственных закупок. М.: Либроком, 2019. 232 с.

138. Старых О.В. Особенности осуществления государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства в

рамках закона № 44-ФЗ // Наука и бизнес: пути развития, 2021, №5(119), с. 172-174.

139. Суровцева С.В. Аудит и мониторинг государственных закупок как информационная база повышения эффективности бюджетных расходов // Аудиторские ведомости, 2021, № 2, с. 17-19.

140. Рубинская Т.А. Актуальные проблемы правового регулирования заключения и исполнения государственных и муниципальных контрактов // Законность и правопорядок в современном обществе, 2016, №30, с. 24-28.

141. Тарануха Ю.В. Конкуренция и конкурентоспособность (монография). М.: Русайнс, 2015. 335 с.

142. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США. Сравнительно-правовое исследование (монография). М.: Проспект, 2016. 240 с.

143. Тасалов Ф.А. Принцип развития конкуренции в контрактных системах России и США: понятие, значение, гарантии реализации // Закон, 2014, №5, с. 144-150.

144. Трейер В.В. Каталогизация продукции: актуальные задачи // Стандарты и качество, 2010, № 1, с. 40-42.

145. Трофимовская А.В., Вершинина А.А. Государственные закупки в условиях цифровизации // Лизинг, 2021, № 1, с. 19-26.

146. Трунова Т.А., Лытнева Н.А. Контрольно-методический инструментарий в механизме управления государственными закупками // Вестник Алтайской академии экономики и права, 2020, № 8-2, с. 320-328.

147. Тюканов Ю.К. Анализ зарубежного опыта в области национальных моделей формирования государственных контрактных систем // Инновации и инвестиции, 2013, №5, с. 64-68.

148. Уварова А.А. Федеральная контрактная система: коррупция в сфере государственных закупок // Наука и современность, 2017, №29, с. 260-264.

149. Угурчиев О.Б., Угурчиева Р.О. Основы государственного и муниципального управления. М.: РИОР, 2016. 378 с.

150. Умнова М.Г., Лаврентьева О.И., Измякова А.В. Тенденции развития и проблемы управления в сфере государственных закупок // Креативная экономика, 2021, т.15, № 6, с. 2693-2712.

151. Царев В.В., Кантарович А.А., Черныш В.В. Оценка конкурентоспособности предприятий (организаций). М.: Юнити-Дана, 2018. 799 с.

152. Цветков Ю.А. Исследование этапов развития системы государственных закупок Российской Федерации // Экономика и предпринимательство, 2021, №8(133), с. 169-173.

153. Чиркунов О.В. Государство и конкуренция. М.: Новое литературное обозрение, 2012. 240 с.

154. Цыганкова Е.М., Цыганков С.С. Антиконкурентное поведение на рынке государственных закупок: анализ региональной практики // Экономические науки, 2020, № 193, с. 514-520.

155. Федотов Д.А., Фирсова М.А. Закупочная деятельность государства у субъектов малого предпринимательства: основные тенденции и проблемные аспекты // Актуальные вопросы современной экономики, 2021, № 1, с. 337-342.

156. Фисунов К.В. Оценка эффективности реализации государственного заказа в контрактной системе Российской Федерации // Теория и практика общественного развития, 2014, №20, с. 79-81.

157. Хадисов М.Р.Б. Роль государственных закупок в системе экономической безопасности региона // Аудиторские ведомости, 2021, № 2, с. 168-171.

158. Хвалынский Д.С. Развитие конкуренции в государственном заказе России: поиск решений в правилах закупочных процедур // Наука Краснодарья, 2015, №4, с. 53-69.

159. Хвалынский Д.С. Новая контрактная система: проблема закупки по минимальной цене // Вестник Алтайской академии экономики и права, 2018, № 5 (37), с. 26-27.

160. Хвалынский Д.С. Об отдельных причинах монополизации рынка государственного заказа или как «убить» конкуренцию аукционами // Научный журнал НИУ ИТМО, 2014, №3, с. 591-598.

161. Хвостов А.А. Оценка деятельности государственных заказчиков города Москвы по осуществлению государственных закупок // Аудит и финансовый анализ, 2015, №2, с. 196-203.

162. Хвостов А.А. Реализация принципа открытой и эффективной конкуренции при осуществлении государственных закупок в г. Москве // Финансы и кредит, 2010, №2 (386), с. 53-58.

163. Храмкин А.А. Противодействие коррупции в госзакупках. М.: Юриспруденция, 2011. 152 с.

164. Хромов И.Е. Система государственных закупок в Российской Федерации на современном этапе // Экономические науки, 2020, № 192, с. 43-48.

165. Чаусов Н.Ю., Россихин А.П. Государственные закупки: анализ эффективности и возможности совершенствования // Modern Economy Success, 2021, № 4, с. 121-125.

166. Шаститко А.Е. Приоритеты конкурентной политики России до 2030 года. М.: Синергия, 2016. 342 с.

167. Шапиро С.А., Золотова Е.В. Повышение конкурентоспособности предпринимательских структур с использованием мотивационного механизма. М.: Директ-Медиа, 2016. 115с.

168. Шварцман О.С. Мировой опыт применения технологии блокчейн в системе государственных закупок // Страховое дело, 2021, №2(335), с. 15-23.

169. Швец Л.К., Лобанова Д.И. Каталогизация глазами исполнителя // Стандарты и качество, 2015, № 6, с. 31-33.

170. Шикалова Е.В. Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды // Актуальные проблемы современности: наука и общество, 2015, №2 (7), с. 30-32.

171. Широков А.Н., Юркова С.Н. Муниципальное управление. М.: КноРус, 2017. 244 с.

172. Шорников Г.Е. Госзакупки - оптимальные стратегии // Инновации. Наука. Образование, 2021, № 38, с. 930-936.

173. Штанько Н.А. Подходы к формированию состава показателей оценки эффективности госзакупок // Журнал правовых и экономических исследований, 2021, № 2, с. 26-37.

174. Эльбиева Л.Р., Ильясова К.Х., Эльхаджиев Ш.В. Международный опыт организации контрактной системы государственных закупок // Тенденции развития науки и образования, 2020, № 68-5, с. 74-76.

175. Ялялиева Т.В. Эффективность и контроль использования бюджетных средств контрактной системой государственных закупок // Новый университет. Экономика и право, 2014, № 3 (37), с. 56-64.

176. Яновский В.В., Кирсанов С.А. Государственное и муниципальное управление. М.: КноРус, 2017. 304 с.

Диссертации:

177. Картавых К.Е. Обеспечение экономической безопасности в сфере управления государственными закупками. Диссертация соискателя ученой степени кандидата экономических наук по специальности

08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (экономическая безопасность). Киров, 2020.

178. Карташев А.В. Методологические и прикладные основы каталогизации продукции. Диссертация на соискание ученой степени доктора технических наук по специальности 05.13.01 – Системный анализ, управление и обработка информации (в гражданской и оборонной технике). М., 2004.

179. Кучерова Л.А. Управление качеством закупочной деятельности государственных заказчиков. Диссертация соискателя ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (стандартизация и управление качеством продукции). СПб., 2021.

180. Умнова М.Г. Развитие подходов к управлению участием в госзакупках организаций-поставщиков. Диссертация соискателя ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.05 - Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент). М., 2021.

Электронные ресурсы:

181. Госсектор в российской экономике. Бюллетень о развитии конкуренции. Март 2019. Аналитический центр при Правительстве РФ. URL: http://ac.gov.ru/files/publication/a/21642.pdf.

182. ЕИС в сфере закупок. Итоги работы в 2021 году. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview.html?newsId=31866.

183. ЕИС в сфере закупок. Итоги работы в 2020 году. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview.html?newsId=30823.

184. Каульбарс А. Отчет о результатах экспертноаналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2020 год» Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 22 июня 2021 г. URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/123/442w02xo0vq4unq199jwxnr9mpow972c.pdf.

185. Конкуренция в сфере государственных и муниципальных закупок. Бюллетень о развитии конкуренции. Март 2020. Аналитический центр при Правительстве РФ. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/_март_20_web.pdf.

186. Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке реализации Стандарта по результатам 2018 года. Министерство экономического развития РФ. URL: https://ako.ru/upload/medialibrary/f38/Luchie%20regionalnye%20practiki.pdf.

187. Лобанова О.Л. Каталог товаров, работ, услуг: ребус от Правительства РФ. URL: http://прогосзаказ.рф/uploads/2018/06/ПРОГОСЗАКАЗ.РФ-2018(6)%20(1).compressed-188.pdf.

188. Лучшие региональные практики содействия развитию конкуренции, подлежащие оценке реализации Стандарта по результатам 2020 года. Министерство экономического развития РФ. URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/d0ff623f3b3f6d17933b3b4932edf66d/perechen_reg_praktik.pdf.

189. Портал государственных закупок РФ. URL: www.zakupki.gov.ru.

190. Портал поставщиков города Москвы. URL: www.zakupki.mos.ru.

191. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года. Министерство финансов РФ. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet_2018_itog.docx.

192. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" по итогам 2020 года. Министерство финансов РФ. URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/05/main/44-FZ.pdf.

193. Специальный lоклад Президенту Российской Федерации – 2021 МСП/ПОСТКОВИД Подготовлен: Экспертным центром при Уполномоченном и общественным представителем Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей по вопросам малого и среднего бизнеса. При участии: Института экономики роста им. П. А. Столыпина. Время для системных решений. URL: http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2021/7.pdf.

194. WTO. Agreement on Government Procurement. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm.

195. Zakupki.kontur.ru. Как проходили закупки в первом полугодии 2021: постпандемия, колебания рынка, спрос и предложение. 15 июля 2021 г. URL: https://zakupki.kontur.ru/site/articles/1337-kak-prohodili-zakupki-v-1-polugodii-2021.