

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 2964 JEL D86

DOI 10.26425/1816-4277-2019-6-5-10

Гукасова Ангелина Эдуардовна
аспирант, ФГБОУ ВО «Государственный
университет управления», г. Москва,
Российская Федерация
e-mail: angelinagukasova@yandex.ru

Киселева Светлана Петровна
д-р экон. наук, ФГБОУ ВО «Государствен-
ный университет управления», г. Москва,
Российская Федерация
e-mail: svetlkiseleva@yandex.ru

Gukasova Angelina
Postgraduate student, State University
of Management, Moscow, Russia
e-mail: angelinagukasova@yandex.ru

Kiseleva Svetlana
Doctor of Economic Sciences, State
University of Management, Moscow, Russia
e-mail: svetlkiseleva@yandex.ru

РАЗРАБОТКА СОВРЕМЕННОГО МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ИНТЕРЕСАХ РАЗВИТИЯ ЭКОЛОГО- ОРИЕНТИРОВАННЫХ ПРОЦЕССОВ

Аннотация. Закупки – необходимая составляющая деятельности каждой организации. Проведение закупок должно быть целостным, отражать системность процесса, цель которой – с минимальными затратами сил и средств своевременно получить все те товары, работы и услуги, которые необходимы организации. В статье раскрыта актуальность, значимость экологической составляющей тендеров, проведен анализ способов закупок, даны рекомендации в плане неценовых критериев оценки, а также предложены варианты реализации экологической концепции в России.

Ключевые слова: государственные закупки, аукционы, конкурсы, экологизация, эколого-ориентированные процессы, инновационное развитие, механизм.

Цитирование: Гукасова А.Э., Киселева С.П. Разработка современного механизма формирования государственных закупок в интересах развития эколого-ориентированных процессов//Вестник университета. 2019. № 6. С. 5–10.

DEVELOPMENT OF MODERN MECHANISM OF FORMATION OF GOVERNMENT PROCUREMENT FOR THE BENEFIT OF DEVELOPMENT OF EKO- ORIENTED PROCESSES

Abstract. Procurement is a necessary component of the activities of each organization. Procurement should be holistic, reflect a systematic process, the purpose of which is with minimal effort and money in a timely manner to get all the goods, works and services, which are necessary for the organization. The article reveals the relevance and importance of the environmental component of tenders, analyzes the methods of procurement, provides recommendations in terms of non-price evaluation criteria, and offers options for the implementation of the environmental concept in Russia.

Keywords: government procurement, auctions, competitions, greening, ekologo-focused processes, innovative development, mechanism.

For citation: Gukasova A.E., Kiseleva S.P. Development of modern mechanism of formation of government procurement for the benefit of development of eko-oriented processes (2019) Vestnik universiteta, I. 6, pp. 5–10. doi: 10.26425/1816-4277-2019-6-5-10

Создание и развитие инновационной экономики в России требует не только постоянного технологического совершенствования, но и изменения характера взаимодействия государства и бизнеса по широкому спектру отношений, в том числе в экологической сфере. Обратим внимание на инновации с экологической составляющей, а именно эколого-ориентированные инновации.

Учитывая настоящее состояние развития рыночных отношений при имеющихся условиях природопользования, вопрос экологизации инновационной деятельности предприятий различных отраслей является одним

© Гукасова А.Э., Киселева С.П., 2019. Статья доступна по лицензии Creative Commons «Attribution» («Атрибуция») 4.0. всемирная (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

The Author(s), 2019. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



из актуальных. Традиционно к крупнейшим загрязнителям окружающей среды относят производства, так как в результате экономического роста увеличивается валовой продукт, приводящий не только к загрязнению природных ресурсов, но и к их истощению. Это происходит по причине того, что многие предприятия используют устаревшие технологии.

Согласно определению Росстата, экологические инновации представляют собой «новые и значительно усовершенствованные товары, работы, услуги, производственные процессы, организационные или маркетинговые методы, способствующие повышению экологической безопасности, улучшению или предотвращению негативного воздействия на окружающую среду» [6].

Рост экологической эффективности может быть достигнут за счет более рационального использования природных ресурсов, минимизации влияния человеческой деятельности на окружающую среду. Одним из инструментов, содействующих переходу к экономике, учитывающей экологические последствия, являются государственные закупки.

Весь 2018 г. прошел под знаком подготовки к вступлению в силу значительных поправок в законы «О контрактной системе» и «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [1; 2]. Особенностью государственных закупок является их целевое предназначение – удовлетворение государственных нужд в целях проведения внутренней политики руководства страны в социально-политической, культурной, оборонной и иных областях общественной жизни. Дополнительно, руководство страны в лице компетентных органов власти оказывает поддержку посредством целевых программ малому и среднему бизнесу, а также целому ряду отраслей, которые не только не приносят прибыли в краткосрочной перспективе, а иногда и являются убыточными.

Система государственных закупок представляет собой комплекс мероприятий, цель которых – обеспечить максимально выгодное для заказчика приобретение товаров и услуг, необходимых для удовлетворения государственных и муниципальных нужд за счет бюджетных средств [2]. Сущность государственных закупок проявляется в перераспределении денежных и социальных (материальных) ресурсов [8].

С целью повышения эффективности и прозрачности управления в области торговой деятельности и содействия ее развитию Постановлением Правительства РФ от 23 января 2015 г. № 36 «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок» была введена единая информационная система в сфере закупок [3].

Функционирование механизма государственных закупок осуществляется посредством Единой информационной системы (далее – ЕИС), предназначенной для обеспечения свободного и безвозмездного доступа к полной и достоверной информации о контрактной системе в сфере закупок и закупках товаров, работ, услуг, отдельными видами юридических лиц, а также для формирования, обработки и хранения указанной информации [2]. В настоящее время в ЕИС зарегистрировано 289 625 заказчиков, которые производят закупки в соответствии с положениями Закона о контрактной системе, из них 90 335 организаций, действуют в соответствии с Законом № 223-ФЗ. Целью создания данной системы является повышение прозрачности госзакупок для органов власти, общества и средств массовой информации.

В ЕИС отображается следующая информация:

- планы и планы-графики закупок, информация об их реализации;
- информация о закупках и исполнении контрактов;
- реестр контрактов, заключенных заказчиками;
- единый реестр участников закупок;
- реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей);
- библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, их результатов и выданных предписаний;
- реестр банковских гарантий;
- результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;
- отчеты заказчиков и т. д.

Однако в связи с внесенными изменениями в закон «О контрактной системе в сфере закупок» доступ к реестру банковских гарантий был ограничен. Теперь эта функция доступна только заказчикам закупок, а в свободном доступе остались только сведения о банковских гарантиях, выпущенных до 1 июля 2018 г.

В начале апреля 2019 г. Федеральное Казначейство объявило о запуске мобильной версии ЕИС. Правда, разработана она пока только для мобильных устройств на платформе iOS и может работать на мобильных телефонах iPhone5 и выше.

Необходимо отметить, что порядок размещения информации и ее содержание на ЕИС регламентируются Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральным законом от 18.07.2011 г. № 223 ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», а также соответствующими подзаконными актами.

При формировании государственных закупок и заключении контракта определяют:

- перечень и объем продукции;
- содержание работ и услуг;
- качество и сроки реализации;
- начальную (максимальную) цену;
- источники и условия финансирования [1].

По результатам закупок в 2018 г. заказчиками заключено договоров на общую сумму свыше 14,8 трлн руб. (за аналогичный период в 2017 г. – свыше 16,5 трлн руб.), что на 10 % ниже аналогичного показателя в 2017 г. В свою очередь абсолютная экономия в отчетном периоде составила 696,3 млрд руб., относительная – 4,19 %.

Следует также отметить, что способы закупок разделены на конкурентные и неконкурентные (рис. 1).



Составлено авторами по материалам исследования

Рис. 1. Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)

Критериями выбора способа закупки служат:

- предмет и условия исполнения контракта, заключаемого по результатам закупки;
- начальная (максимальная) цена контракта;
- критерии определения победителя;
- требуемый срок удовлетворения потребности в объекте закупки

В 2018 г. так же, как и в 2017 г., распространенными способами определения поставщика (исполнителя, подрядчика) являются закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) – 34 % от общего объема закупок, что в абсолютном выражении составило 7,4 трлн руб. За 2018 г. в ЕИС было размещено около 2,26 млн извещений об осуществлении закупок общей стоимостью 5,55 трлн руб.

Анализ информации об общем количестве заказчиков, осуществлявших закупки в 2017-2018 гг., показал значительный рост количества государственных и муниципальных унитарных предприятий, осуществлявших закупки в отчетном периоде по отношению к 2017 г. на 27 %.

Для совершенствования системы государственных закупок необходимо оценивать не только материальные затраты, а также качество, удовлетворенность потребностей государства, общества, ведь государственные закупки, как сложный механизм, представляют собой совокупность процедур: планирования, бюджетирования, организации по определению поставщика, экспертизы поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг, а также контроля. Оценку заявок производят в аукционах, конкурсах, запросах предложений. Оценку проводят, чтобы выявить победителя. Для этого заказчик оценивает заявку по набору параметров. Каждому параметру присваиваются баллы, побеждает заявка, набравшая больше всего баллов. Заказчик сам выбирает требования, критерии и порядок оценки и применяет их ко всем участникам закупки. Основные критерии – цена, квалификация участника и/или коллектива его сотрудников (в том числе цена договора, опыт, образование, квалификация персонала, деловая репутация), качество товара (работ, услуг) [5]. При оценке критериев, не связанных с ценой, количество баллов может вычисляться по формулам. Каждый заказчик может использовать свои, но чаще всего берутся формулы либо из типовых положений закупок [2].

Несмотря на широкое употребление терминов «эколого-ориентированное развитие», «эколого-ориентированный процесс» и др., определение эколого-ориентированности в нормативных документах, официальных источниках, а также его научное обоснование не зафиксированы. Основным понятием в изучении вопросов эколого-ориентированного развития обозначен термин «экологическая безопасность». С. П. Киселева предложила определять экологическую безопасность системы как состояние защищенности системы, при котором экологическое взаимодействие ее компонентов во внутренней среде с компонентами окружающей среды не способно нарушить ее равновесие; обозначила необходимость оценки эколого-ориентированности инновации с позиции оценки эколого-ориентированности всех стадий инновационного процесса, через которые она реализуется [6]. В связи с этим эколого-ориентированность механизма государственных закупок предлагаем трактовать по уровню эколого-ориентированности всех ее этапов.

Переход на эколого-ориентированный инновационный путь развития требует сосредоточения усилий государственных органов управления всех уровней в данном направлении [7]. Поэтому чрезвычайно важным представляется исследование эколого-ориентированности механизма государственных закупок.

Нередко одним из основных критериев выбора того или иного поставщика является наиболее низкая цена. В связи с этим возможны потенциальные угрозы закупаемых товаров на окружающую среду, которые не были заранее просчитаны. Для этого необходим такой дополнительный критерий оценки, как экологичность жизненного цикла товаров, работ, услуг.

Следующим шагом экологизации государственных закупок является установление дополнительных экологических требований в техническую документацию (помимо соответствия ГОСТам и СНИПам). Примеры экологических требований к поставщикам:

- наличие системы экологического менеджмента;
- отсутствие судебных процессов, связанных с нарушением природоохранного законодательства;
- публичная отчетность по выбросам загрязняющих веществ и действиям по сокращению выбросов;
- аудит использования энергии, отходов и их образования;
- повышение энергоэффективности, использование возобновляемых источников энергии, экономия воды или использование продуктов с экомаркировками;
- мероприятия, направленные на повышение эффективности доставки [9].

В документации можно предусмотреть преференции для более экологичных товаров, работ, услуг. Например, цена заявки экологичных товаров, работ, услуг оценивается по цене «предложение -15 %». При победе участника с более экологичными товарами, работами, услугами, договор заключается по предложенной цене (без «-15%»). При аукционе, если победил участник с менее экологичными товарами, договор заключается по цене «предложение -15 %».

Однако для реализации этой концепции помимо внесения изменений в федеральные законы, подзаконные акты, разработки количественных и качественных показателей эколого-ориентированных товаров, работ, услуг необходимо применить ряд методов государственного регулирования. Стоит отметить экономические

механизмы, среди которых плата за нанесение ущерба окружающей среде, плата за использование природных ресурсов, штрафы, налоги и т. д. А также административные механизмы: нормирование и лицензирование природопользования, экологический аудит и др. [8]. Особое внимание следует обратить на повышение заинтересованности сторон (как поставщика, так и заказчика) в реализации предлагаемого подхода.

Библиографический список

1. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Справочная правовая система «КонсультантПлюс» <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 15.04.2019).
2. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Справочная правовая система «КонсультантПлюс» <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 15.04.2019).
3. Постановление Правительства РФ «О порядке и сроках ввода в эксплуатацию единой информационной системы в сфере закупок» от 23.01.2015 г. № 36 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Справочная правовая система «КонсультантПлюс» <http://www.consultant.ru/cons/> (дата обращения: 24.04.2019).
4. Вишняков, Я. Д. Совершенствование экономического механизма стимулирования хозяйствующих субъектов к снижению техногенной нагрузки на окружающую среду в условиях инновационного развития [Электронный ресурс] / Я. Д. Вишняков, С. П. Киселева // Мир науки. Педагогика и психология. – 2014. – Вып. 3. – Режим доступа: <https://mir-nauki.com/PDF/14EMN314.pdf> (дата обращения: 24.04.2019).
5. Кауфова, Ф. Б. Проблемы контрактной системы государственных закупок и пути совершенствования законодательства [Электронный ресурс] // Молодой ученый. – 2017. – № 50. – С. 296-298.
6. Киселева, С. П. Теория эколого-ориентированного инновационного развития: дисс. ... докт. экон. наук: 08.00.05; Гос. ун-т упр. – Москва, 2014 – 420 с.
7. Климонова, А. Н. Особенности механизма государственного (муниципального) заказа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/osobennosti-mehanzisma-gosudarstvennogo-munitsipalnogo-zakaza> (дата обращения: 24.04.2019).
8. Фадеева, О. Е. Проблемы соблюдения экологических требований к строительным работам при проведении государственных закупок // Молодой ученый. – 2018. – № 32. – С. 28-31.
9. Росстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 24.04.2019).

References

1. Federal'nyi zakon «O zakupkakh tovarov, rabot, uslug ot del'nymi vidami yuridicheskikh lits» ot 18.07.2011 g. № 223-FZ [*Federal law «About purchases of goods, works, services by separate types of legal entities» dated July 18, 2011 № 223-FZ*]. Available at: Spravochnaya pravovaya sistema “Konsul'tantPlyus” <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 15.04.2019).
2. Federal'nyi zakon «O sisteme dogovorov v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» ot 05.04.2013 g. № 44-FZ [*Federal law «About a contract system in the sphere of purchases of goods, works, services for ensuring the state and municipal needs» dated April 05, 2013 № 44-FZ*]. Available at: Spravochnaya pravovaya sistema “Konsul'tantPlyus” <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 15.04.2019).
3. Postanovlenie pravitel'stva RF «O poryadke i srokakh vvoda v ekspluatatsiyu edinoi informatsionnoi sistemy v sfere zakupok» ot 23.01.2015 № 36 [*Resolution of the Government of the Russian Federation «About an order and terms of commissioning of the unified information system in the sphere of purchases» dated January 23, 2015 № 36*]. Available at: Spravochnaya pravovaya sistema “Konsul'tantPlyus” <http://www.consultant.ru/cons/> (accessed 24.04.2019).
4. Vishnyakov Ya. D., Kiseleva S. P. Sovershenstvovanie ekonomicheskogo mekhanizma stimulirovaniya khozyaistvuyushchikh sub'ektov k snizheniyu tekhnogennoi nagruzki na okruzhayushchuyu sredu v usloviyakh innovatsionnogo razvitiya [*Improvement of the economic mechanism of stimulation of economic entities to decrease in technogenic load on the environment in the conditions of innovative development*]. Mir nauki. Pedagogika i psikhologiya [*World of Science. Pedagogy and psychology*], 2014, I. 3. Available at: <https://mir-nauki.com/PDF/14EMN314.pdf> (accessed 24.04.2019)
5. Kaufova F. B. Problemy kontraktnoi sistemy gosudarstvennykh zakupok i puti sovershenstvovaniya zakonodatel'stva [*Problems of a contract system of government procurement and ways of improvement of the legislation*]. Molodoi uchenyi [*Young scientist*], 2017, I. 50, pp. 296-298.

6. Kiseleva S. P. Teoriya ekologo-orientirovannogo innovatsionnogo razvitiya [*The theory of the ekologo-focused innovative development*]. Diss. dokt. ekon. nauk: 08.00.05; Gos. un-t upr. Moscow, 2014. 420 p.
7. Klimonova A. N. Osobennosti gosudarstvennogo mekhanizma (munitsipalnogo) zakaza [*Features of state mechanism (municipal) order*]. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/v/osobennosti-mehanizma-gosudarstvennogo-munitsipalnogo-zakaza> (accessed 24.04.2019).
8. Fadeeva O. E. Problemy soblyudeniya ekologicheskikh trebovaniy k stroitel'nym rabotam pri provedenii gosudarstvennykh zakupok [*Problems of observance of ecological requirements to construction works when carrying out government procurement*]. Molodoi uchenyi [*Young scientist*], 2018, I. 32, pp. 28-31.
9. Rosstat [*Rosstat*]. Available at: <http://www.gks.ru/> (accessed 24.04.2019).