

Переход к федеральной контрактной системе: основные определения, цели, задачи, принципы, концепции формирования



Вопросы лекции

1. Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы
2. Цели внедрения контрактной системы
3. Принципы контрактной системы
4. Преимущества контрактной системы
5. Итоги функционирования контрактной системы

1. Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы

Система государственных закупок - обязательный элемент управления государственными финансами и другими ресурсами общественного сектора экономики.

Система государственных закупок функции:

- обеспечения общественных потребностей,
- государственного регулирования

1. Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы

Несовершенства в системе государственных закупок:

- препятствуют привлечению дополнительных инвестиций и расширению торговли;
- являются причиной низкой степени эффективности использования бюджетных средств и результативности мероприятий в области государственного управления.

1. Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы

Несовершенства в системе государственных закупок, которые привели к внедрению федеральной контрактной системы:

- отсутствие взаимосвязи между планированием и исполнением заказа, что приводило к завышению цен и приобретению предметов роскоши;
- составление документации под определенного поставщика, что приводило к ограничению конкуренции;
- отсутствие порога снижения минимальной цены контракта, что порождало закупку некачественных товаров, работ и услуг;
- отсутствие требований к квалификации поставщика при проведении аукционов и запросов котировок;
- отсутствие возможности одностороннего расторжения договора с поставщиком;
- слабая антикоррупционная защита;
- отсутствие качественного механизма контроля.

1.Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы

Федеральный закон

от 05.04.2013 г. №44-ФЗ

«О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»



1. Предпосылки внедрения контрактной системы. Понятие контрактной системы

Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд – это совокупность участников контрактной системы в сфере закупок:

- Федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок (Минэкономразвития),
- Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти,
- Органы государственной власти субъектов Российской Федерации,



Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд – это совокупность участников контрактной системы в сфере закупок

- 
- Органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок,
 - Государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос»,
 - Заказчики,
 - Участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями),
 - Уполномоченные органы,
 - Уполномоченные учреждения,
- 

Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд – это совокупность участников контрактной системы в сфере закупок

- Специализированные организации,
- Операторы электронных площадок
- и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено настоящим Федеральным законом), в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок **действий**, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд;

Таким образом,

ПОНЯТИЕ «КОНТРАКТНАЯ СИСТЕМА В СФЕРЕ ЗАКУПОК»



СОВОКУПНОСТЬ УЧАСТНИКОВ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ И ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫХ ИМИ, В ТОМ ЧИСЛЕ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЕДИНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ ДЕЙСТВИЙ, НАПРАВЛЕННЫХ НА ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД.

УЧАСТНИКИ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ



ФОИВ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ



ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО РЕГУЛИРОВАНИЮ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ



ИНЫЕ ФОИВ, ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, УПОЛНОМОЧЕННЫЕ НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ЗАКУПОК, ГОСУДАРСТВЕННАЯ КОРПОРАЦИЯ ПО АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ «РОСАТОМ»



ЗАКАЗЧИКИ, УЧАСТНИКИ ЗАКУПОК, УПОЛНОМОЧЕННЫЕ ОРГАНЫ, УПОЛНОМОЧЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОПЕРАТОРЫ ЭЛЕКТРОННЫХ ПЛОЩАДОК



2.Цели внедрения контрактной системы

Основная идея контрактной системы -
установление и внедрение совокупности норм и правил, обеспечивающих единый технологический цикл организации закупок для обеспечения государственных нужд.

Основные обязательные этапы закупочного цикла:

- прогнозирование закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд;
- формирование планов обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- размещение заказов;
- исполнение и мониторинг контрактов,
- приемка и анализ контрактных результатов

2.Цели внедрения контрактной системы

Основная цель внедрения контрактной системы – существенное повышение качества обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных и муниципальных контрактов, что должно создать стимулы к модернизации отечественной экономики, надежному управлению технологическими и экономическими рисками, развитию конкуренции.

3. Принципы контрактной системы

Принцип открытости и прозрачности
выражается в свободном и
безвозмездном доступе всех желающих к
информации о закупках.

3. Принципы контрактной системы

Принцип обеспечения конкуренции
нацелен на создание равных условий для участников закупок. Любое заинтересованное лицо должно иметь возможность стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

3. Принципы контрактной системы

Принцип стимулирования инноваций подразумевает, что заказчики при планировании и осуществлении закупок должны исходить из приоритета обеспечения государственных и муниципальных нужд путем закупок инновационной и высокотехнологичной продукции.

3. Принципы контрактной системы

Принцип профессионализма заказчика предусматривает осуществление деятельности заказчика, специализированной организации и контрольного органа в сфере закупок на профессиональной основе с привлечением квалифицированных специалистов, обладающих знаниями и навыками в сфере закупок.

3. Принципы контрактной системы

Принцип единства контрактной системы означает, что контрактная система основывается на единых принципах и подходах, позволяющих обеспечивать государственные и муниципальные нужды посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, а также аудита и контроля в сфере закупок.

3. Принципы контрактной системы

Принцип ответственности за результативность и эффективность осуществления закупок:

лица, ответственные за проведение закупок, при планировании и осуществлении закупок должны исходить из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.

4.Преимущества контрактной системы

1. Новый подход к планированию, позволяющий заказчикам формировать потребности в товарах, работах, услугах исходя из обоснования целей осуществления закупок, нормирования затрат, а также сроков действия закона о бюджете на очередной финансовый и плановый периоды

4.Преимущества контрактной системы

2. Установление ряда антидемпинговых мер, позволяющих отклонять заявки с необоснованно заниженными ценами.

4.Преимущества контрактной системы

3. *Создание единой информационной системы*, содержащей планы закупок, планы-графики, реестры жалоб, недобросовестных поставщиков, контрактов, банковских гарантий, информацию о реализации запланированных мероприятий, результаты мониторинга и исполнения контрактов, и предоставляющей сведения обо всем цикле государственного заказа.

4.Преимущества контрактной системы

4. *Введение реестра банковских гарантий.* Основная цель введения реестра – снижение вероятности получения поддельной банковской гарантии. При помощи реестра банковских гарантий можно легко проверить достоверность сведений и исключить как недобросовестного поставщика, так и недобросовестный банк.

4.Преимущества контрактной системы

5. *Нормирование в сфере государственных закупок*, включающее установление требований к закупаемым товарам, работам и услугам, а также нормативных затрат на обеспечение функций государства. Данный механизм должен помочь в борьбе с некачественными закупками и контролировать расходы на государственные закупки.

4.Преимущества контрактной системы

6. Возможность привлечения экспертов.
Эксперты могут обеспечивать экспертную оценку документации, заявок на участие, осуществляемой в ходе проведения предквалификационного отбора участников, оценки соответствия участников размещения дополнительным требованиям и т. д.

4.Преимущества контрактной системы

7. Возможность общественного обсуждения. Общественное обсуждение может содействовать развитию и совершенствованию существующей системы, предупреждению, выявлению нарушений и информированию заказчиков, контрольных и надзорных органов о выявленных недостатках, негативных фактах и нарушениях.

4.Преимущества контрактной системы

8. *Внедрение новых механизмов осуществления государственных и муниципальных закупок, а именно:*

- запрос предложений,
- конкурс с ограниченным участием,
- двухэтапный конкурс
- и модификация ранее существовавших способов.

4.Преимущества контрактной системы

9. *Появление аудита и мониторинга в сфере закупок.* Данные механизмы снизят риски возникновения коррупции и повысят прозрачность в системе государственных закупок.

5.Итоги функционирования контрактной системы

1 половина 2015 г.:	1 половина 2014 г.:
1 595 458 контрактов	646 428 контрактов
2,2 трлн руб.	1,129 трлн руб

5.Итоги функционирования контрактной системы

В 2015 г. существенный прирост объема закупок неконкурентным способом - у единственного поставщика.

Основные причины:

1) увеличение количества несостоявшихся процедур, по результатам которых контракт заключается с единственным подавшим заявку участником (п. 25 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), что свидетельствует о снижении деловой активности участников закупок, вызванной экономической нестабильностью;

2) увеличение объема закупок услуг естественных монополий, коммунальных и услуг энергоснабжения (п. 1, 8 и 29 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ), что связано с ростом тарифов;

3) увеличение объема закупок у единственного поставщика по отдельным решениям (п. 2 ч. 1 ст. 93 Закона №44-ФЗ)

5.Итоги функционирования контрактной системы

Преобладающими объектами закупки являются: строительные работы, лекарственные препараты, услуги теплоснабжения. Более 50% (1018 трлн руб.) бюджетных средств на закупки расходуется на строительные работы, более 11% (238 млрд руб.) – на закупки лекарственных препаратов.

Наиболее востребованным способом закупки является электронный аукцион по причине удобства данного способа и минимизации издержек для всех участников. Закупки в форме электронного аукциона в этом году проводились на пяти электронных площадках. Наибольшая доля по заключенным контрактам – у ЗАО «Сбербанк АСТ» (38,8%).

5.Итоги функционирования контрактной системы

Рост количества расторгаемых контрактов

Заказчики стали более активно пользоваться своим правом расторжения контрактов в одностороннем порядке по причинам:

- недобросовестность исполнения контрактов поставщиками. По состоянию на 30 июня 2015 года было расторгнуто 234 024 контракта на сумму более 523,8 млрд руб., что на 40 и 32% соответственно превышает показатели 2014 года;
- ухудшение финансового состояния поставщиков в связи с экономической нестабильностью

5.Итоги функционирования контрактной системы

Положительная динамика экономии денежных средств.

В первой половине 2015 года суммарная экономия составила более 144,4 млрд руб. (за аналогичный период 2014 года экономия составила около 118 млрд руб.).

5.Итоги функционирования контрактной системы

Рост поддержки СМП и СОНКО

- размещено заказов на сумму около 266,8 млрд. руб. (в 2014 году – 165,7 млрд. руб.);
- средняя цена заключенного контракта - 708 тыс. руб. (в 2014 году - 616 тыс. руб.);
- увеличение среднего количества участников закупки на 15%;
- расширился перечень способов определения поставщика.

5.Итоги функционирования контрактной системы

Контроль в контрактной системе в сфере закупок Федеральной антимонопольной службы

- проверена каждая сотая закупка;
- выдано 900 предписаний об устранении нарушений законодательства;
- рассмотрено свыше 6000 обращений о включении сведений об участниках закупок в реестр недобросовестных поставщиков;
- в этот реестр вошли более 2500 участников (по сравнению с 2014 годом эта цифра увеличилась в два раза).

5.Итоги функционирования контрактной системы

Общественное обсуждение закупок

Всего в первом полугодии 2015 года на официальном сайте размещена информация о проведении публичных слушаний по 160 закупкам на сумму свыше 1 млрд. руб.

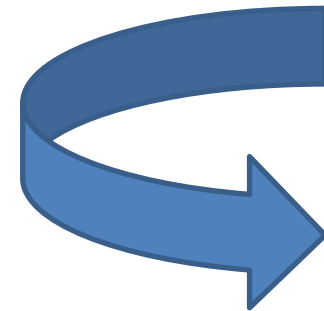
Определение поставщика

- 1. Размещение извещения о закупке
- 2. Прием и рассмотрение заявок участников
- 3. Выбор поставщика
- 4. Заключение контракта

Терминология

В контрактной системе
используются следующие

44-ФЗ



1. Определение поставщика, (подрядчика, исполнителя)

- совокупность действий, которые осуществляются заказчиками, начиная с размещения извещения об осуществлении закупки товара, работы услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд, либо в установленных Федеральным законом (44-ФЗ) случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика и завершаются подписанием контракта.



2. Закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее - закупка)

- совокупность действий, осуществляемых заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд.

Закупка начинается с определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершается исполнением обязательств сторонами контракта.



3. Участник закупки

- любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя;



4. Государственный заказчик

- государственный орган (в том числе орган государственной власти), орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки;



5. Муниципальный заказчик

- муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки;



6. Государственный контракт, муниципальный контракт

- договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт),

муниципального образования

(муниципальный контракт)

государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения

соответственно государственных нужд
муниципальных нужд;



7. Единая информационная система в сфере закупок (далее - единая информационная система)

- совокупность информации, отражающей ход проведения закупочной деятельности, содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта единой информационной системы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее - официальный сайт);



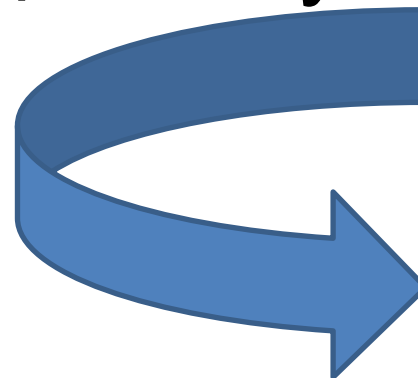
8. Уполномоченный орган, Уполномоченное учреждение

- государственный орган, муниципальный орган, казенное учреждение, на которые возложены полномочия по централизации закупок;



9. Специализированная организация

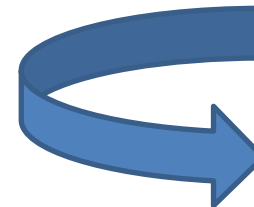
- юридическое лицо, привлекаемое заказчиком в соответствии со ст.40 ФЗ-44 для организации закупки;



10. Федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок



Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок (Минэкономразвития РФ)



11. Контрольный орган в сфере закупок

- федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления муниципального района, орган местного самоуправления городского округа, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, а также федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю (надзору) в сфере государственного оборонного заказа и в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, которые не относятся к государственному оборонному заказу и сведения о которых составляют государственную тайну (далее - контрольный орган в сфере государственного оборонного заказа);



12 Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок

- орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление функций по обеспечению (во взаимодействии с федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок) реализации государственной политики в сфере закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, организации мониторинга закупок для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, а также по методологическому сопровождению деятельности заказчиков, осуществляющих закупки для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации;

13. Эксперт, экспертная организация

- обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель, либо юридическое лицо (работники юридического лица должны обладать специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла), которые осуществляют на основе договора деятельность по изучению и оценке предмета экспертизы, а также по подготовке экспертных заключений по поставленным заказчиком, участником закупки вопросам в случаях, предусмотренных Федеральным законом (44-ФЗ).

Принципы контрактной системы в сфере закупок



1. Принцип открытости и прозрачности
2. Принцип обеспечения конкуренции
3. Принцип профессионализма заказчика
4. Принцип стимулирования инноваций
5. Принцип единства контрактной системы в сфере закупок
6. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд и эффективности осуществления закупок

Контрактная служба и комиссия по осуществлению закупок

1. Заказчик обязан создавать контрактную службу, если его годовой объем закупок превышает 100 млн.руб.
2. Если годовой объем закупок меньше 100 млн. руб., контрактная служба может не создаваться. Назначается должностное лицо, ответственное за осуществление конкретной закупки.
3. Контрактная служба действует в соответствии с положением (регламентом)



Контрактная служба и комиссия по осуществлению закупок

Функции

- Разрабатывает и ведет план закупок и план-график
- Подготавливает и размещает в ЕИС извещения и документацию
- Осуществляет закупки, в т.ч. обеспечивает заключение контракта
- Участвует в рассмотрении дел по обжалованию
- На стадии планирования может проводить консультации с поставщиками
- Выполняет иные функции

Цели осуществления закупок

1. Для достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами РФ, государственными программами субъектов РФ, муниципальными программами;
2. Для исполнения международных обязательств РФ, реализации межгосударственных целевых программ, участником которых является РФ;

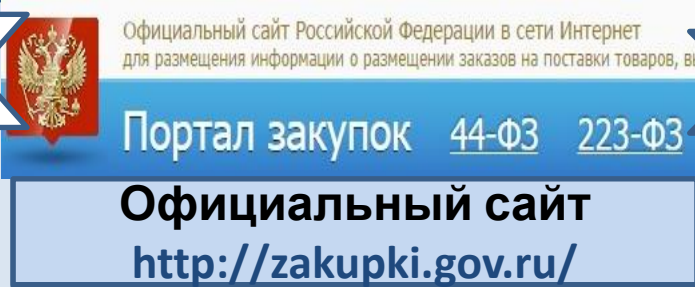


Цели осуществления ЗАКУПОК

3. Для выполнения функций и полномочий государственных органов РФ, органов управления государственными внебюджетными фондами РФ, государственных органов субъектов РФ, органами управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов.

Информационное обеспечение КС

- Планы-закупок
- Планы-графики
- Реестр контрактов
- Реестр недобросовестных поставщиков
- Реестр типовых контрактов
- Реестр банковских гарантий
- Результаты мониторинга и аудита
- Отчеты заказчиков



- Информация об условиях допуска международных товаров
- Информация о закупках
- Информация о складывающихся на товарных рынках ценах
- Нормативная информация
- Перечень международных финансово-кредитных организаций
- Иная информация



Организация электронного документооборота



Между участниками контрактной системы в сфере закупок, в том числе подача заявок на участие в определении поставщика допускается обмен электронными документами. При этом все документы должны быть подписаны усиленной электронной подписью и поданы с использованием единой информационной системы

Ключи усиленной электронной подписи и сертификаты ключей проверки электронных подписей выдаются удостоверяющими центрами.



В комплект входит:

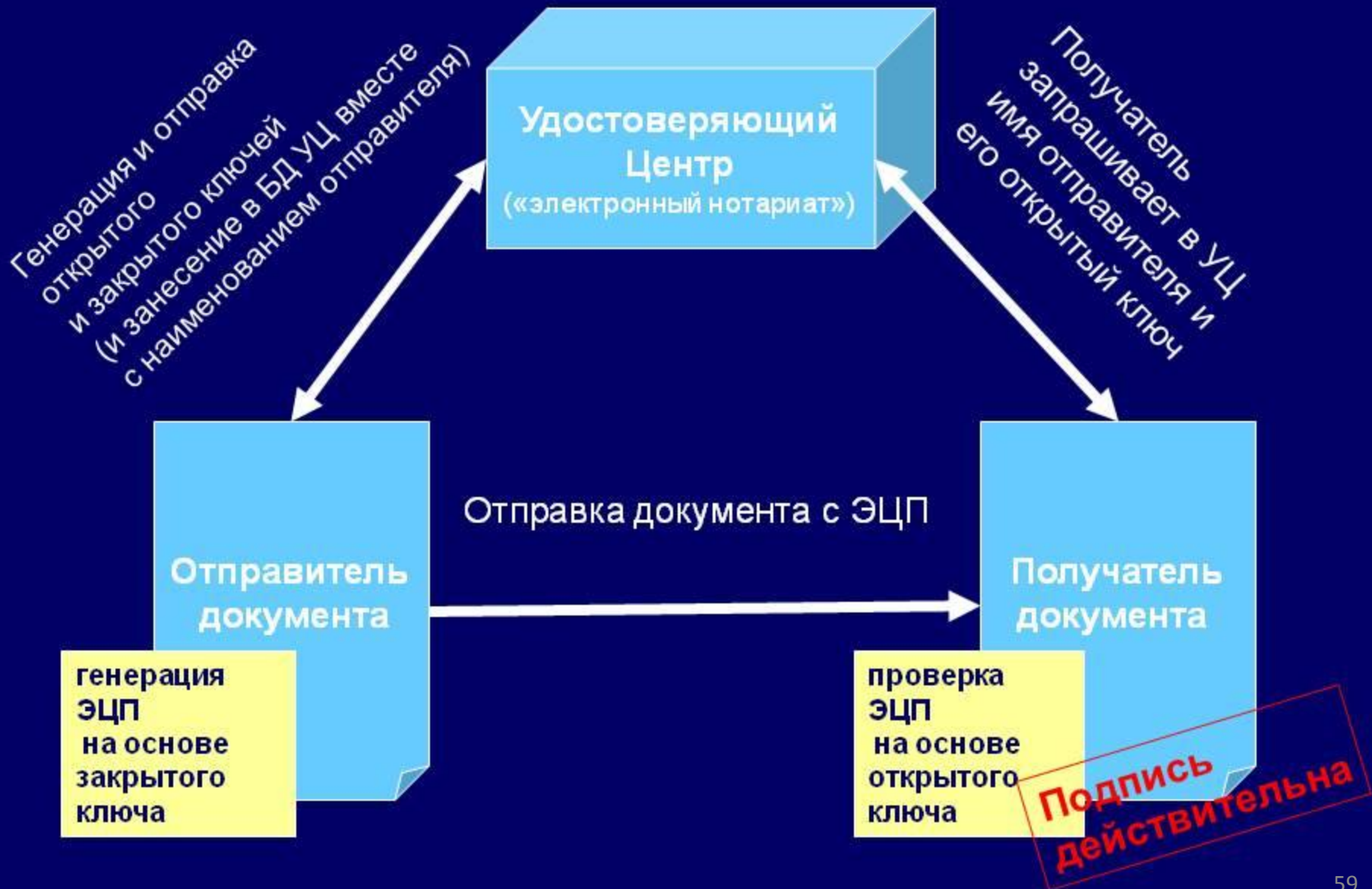
КриптоПро CSP - библиотека низкого уровня для доступа к контейнеру секретных ключей.

eToken - защищенный носитель контейнера секретного ключа

Электронная цифровая подпись (ЭЦП)

- ЭЦП — это аналог собственноручной подписи человека, применяемый в электронных документах. Электронно-цифровая подпись создается с помощью закрытого ключа — уникальной последовательности символов, которая известна его владельцу и предназначена для создания ЭЦП в электронных документах с использованием соответствующих средств.

Механизм применения электронной цифровой подписи



Применение национального режима при осуществлении закупок (статья 14)

- равные условия для товаров иностранного происхождения, работ, услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами
- размещения перечня иностранных государств, международных договоров и условия применения национального режима в единой информационной системе
- введение ограничений только в целях защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, защиты внутреннего рынка Российской Федерации, развития национальной экономики, поддержки российских товаропроизводителей Правительством Российской Федерации

*Национальный режим применяется в случаях и на условиях,
предусмотренных международными договорами
Российской Федерации!*

Применение национального режима при осуществлении закупок

- Приказ Министерства экономического развития №155 от 25.03.2014

В случае если победителем аукциона представлена заявка на участие в аукционе, которая содержит предложение о поставке товаров, происходящих из иностранных государств, за исключением Республик Беларусь и Казахстан, контракт с таким победителем заключается по цене, предложенной участником ЭА, сниженной на 15% от предложенной цены



Применение национального режима при осуществлении закупок

- Правительством Российской Федерации устанавливаются запрет на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ, услуг, соответственно выполняемых, оказываемых иностранными лицами, и ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг для целей осуществления закупок. Определение страны происхождения указанных товаров осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.



Применение национального режима при осуществлении закупок

- Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. N 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации»
- Соглашение между Правительством РФ, Правительством Республики Беларусь и Правительством Республики Казахстан от 25.01.2008 "О единых правилах определения страны происхождения товаров

Особенности закупок, осуществляемых бюджетным, автономным учреждениями, государственным, муниципальным предприятиями и иными юридическими лицами

Ст.15 ФЗ-44 распространяется на закупки, осуществляемые бюджетными учреждениями

При этом бюджетные учреждения вправе в упрощенном порядке (в соответствии с Законом № 223-ФЗ) осуществлять некоторые закупки за счет средств, полученных:

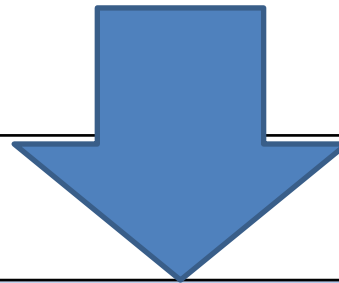
- в результате предоставления грантов (если условиями, определенными грантодателями, не установлено иное);
- в результате ведения приносящей доход деятельности (за исключением средств, полученных на оказание и оплату медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию);
- для привлечения иных лиц для поставки товара, выполнения работы или оказания услуги в ходе исполнения заключенного учреждением контракта...

Планирование

ПЛАН ЗАКУПОК

Период планирования

Финансовый
год
+
плановый период



ПЛАН-ГРАФИК

Период планирования
Финансовый год

Благодарю за внимание!

