

ВЕДОМСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК, КАК ФУНКЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ ОБОРОННОГО ВЕДОМСТВА

*Пономаренко Елена Васильевна,
старший преподаватель кафедры управления
военно-экономической деятельностью Военного университета,
кандидат экономических наук
Военный университет имени князя Александра Невского, г. Москва*

*Сергеев Александр Николаевич,
слушатель 4 факультета Военного университета,
Военный университет имени князя Александра Невского, г. Москва*

Аннотация.

В статье раскрывается реализация контроля в сфере государственных закупок как одной из функций управления проектом, дается понятие ведомственного контроля, его цели, методы и способы организации, а также предлагаются направления его совершенствования и развития в проектной деятельности. Управление закупками тесно связано с другими областями управления проектом, такими как управление рисками (оценка рисков), управление стоимостью (бюджетирование и контроль затрат на закупки), управление качеством (обеспечение соответствия качества поставляемых товаров, работ, услуг требованиям проекта), контроль закупок, другие области управления проектом. При качественно организованной системе государственных и муниципальных закупок бюджетные риски у участников бюджетного процесса будут минимальными, а обеспеченность необходимыми ресурсами своевременной, качественной и эффективной.

Ключевые слова: управление закупками, ведомственный контроль, управление проектами, государственные закупки.

Государственные закупки осуществляются для реализации государственных проектов и обеспечения деятельности органов государственной и муниципальной власти, в целях выполнения возложенных на них функций и задач. Уровень бюджетного риска в данной сфере является наиболее высоким, от уровня риска зависит стабильность социально-экономической и политической ситуации в государстве (регионе), качество, полнота и своевременность реализации государственных программ и иных проектов ведомств, качество и

своевременность исполнения принятых участниками бюджетного процесса обязательств, правомерность и эффективность бюджетных расходов.

Закупки, как функция управления проектом, представляют собой совокупность процессов и действий, необходимых для достижения целей проекта. Закупки обычно включают следующие **основные этапы**: планирование закупок; подготовка документов для осуществления закупки; выбор поставщиков (подрядчиков, исполнителей); заключение контрактов (договоров); управление исполнением контрактов (договоров) (претензионная работа); закрытие контрактов (договоров). Для обеспечения эффективности расходования бюджетных средств и правомерности действий заказчика, каждый из перечисленных этапов требует внимания контрольных органов и экспертизы начальной цены контракта на всех этапах закупки.

Начиная с этапа планирования объемов финансирования на очередной финансовый год и среднесрочную перспективу, заказчик обосновывает закупки, обоснованию подлежит не только их правомерность (законность) но и правильность определения объема и источника финансирования. Методические рекомендации по заполнению обоснований (расчетов) плановых сметных показателей и формы обоснований утверждены приказами Министерства финансов РФ от 17.06.2021 №86н [10], 17.06.2021 №87н [11], 14.05.2021 №69н [9], другими приказами и письма Минфина России, разъясняющими порядок обоснования потребности и составления расчетов.

Обоснования начальной цены группируются по трем направлениям [12]: базовые положения, регулирование и методология, особенности определения начальной цены в отдельных сферах деятельности.

При определении и обосновании начальной цены заказчик учитывает особенности товаров, работ, услуг и существующие ограничения (включая ограничения, установленные Правительством РФ, субъектом РФ, муниципалитетом), например, в связи с проведением СВО и частичной мобилизации, а также введением большого количества санкций западными странами и США в отношении России. Президентом РФ и Правительством РФ, в рамках реализации национального режима, были введены ответные меры на санкции и ограничения в отношении закупок для нужд обороны и безопасности государства [3]. Ограничения установлены на закупаемые российскими заказчиками товары иностранных производителей, работы и услуги выполняемые (оказываемые) иностранными лицами (за исключением товаров произведенных на территории государств – членов ЕАЭС). Факт производства промышленной продукции на территории государств – членов ЕАЭС должен быть подтвержден наличием сведений о такой продукции в евразийском реестре [5]. Правила определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей госзакупок

утверждены Решением Совета Евразийской экономической комиссии №105 [2].

Планирование, организация и реализация мероприятий по осуществлению государственных закупок подлежит обязательному контролю со стороны государства, субъекта РФ (муниципального образования) в рамках государственного финансового контроля. Целью проведения контроля в сфере государственных закупок является обеспечение надлежащего использования государственных средств и предотвращения коррупционных схем, снижение уровня риска в достижении цели реализации проекта. При организации и проведении контрольных действий органы государственного контроля должны проявлять объективность и компетентность в работе.

Согласно статье 99 Закона №44-ФЗ [1] за организацию и проведение контроля несут ответственность наделенные соответствующими полномочиями федеральные органы исполнительной власти (в том числе ответственные за кассовое обслуживание бюджетов всей бюджетной системы РФ), контрольные органы в сфере ГОЗ, исполнительные органы (финансовые органы) регионального уровня и местного самоуправления, органы внутреннего финансового контроля, наделенные правами для проведения контрольных мероприятий согласно бюджетному кодексу РФ.

Для осуществления государственного финансового контроля закупок существует отдельный вид контроля – «ведомственный контроль». Требования к организации «ведомственного контроля» регулируются статьей 100 Закона №44-ФЗ. Контроль за соблюдением законодательства РФ и других нормативных правовых актов о закупках осуществляется государственными и муниципальными органами в отношении подведомственных им заказчиков. Правила организации и осуществления контроля для заказчиков федерального уровня утверждены постановлением Правительства РФ №89 [4], для субъектов РФ нет типовых Правил и соответственно, субъекты РФ разрабатывают и утверждают Правила осуществления «ведомственного контроля» самостоятельно.

Ведомственный контроль в сфере государственных закупок в Российской Федерации – это одно из ключевых направлений механизма обеспечения эффективного и законного расходования бюджетных средств. Такой контроль осуществляется специализированными подразделениями внутри организаций и ведомств, которые проводят закупки.

Основные цели ведомственного контроля: проверка соответствия процедур государственных и муниципальных закупок требованиям контрактной системы РФ (достижение цели закупки, обеспечение экономической эффективности и целесообразности закупок), контроль за использованием бюджетных средств на основе принципов конкуренции, открытости и прозрачности процедур, а также равенства участников,

предупреждение коррупции и конфликта интересов при проведении закупок. Целями ведомственного контроля также являются: учет интересов государства, ведомств, поставщиков и подрядчиков в предотвращении злоупотреблений и нарушений, подготовка и реализация мер по устранению выявленных нарушений, оптимизация процесса закупок с целью предотвращения их в будущем.

В Вооруженных Силах РФ применяются такие методы контроля закупок как: анализ нормативных правовых актов, регламентирующих процесс закупок; мониторинг закупочной деятельности на предмет соответствия установленным требованиям; проведение внутренних аудитов и ревизий; рассмотрение жалоб от участников закупочных процедур; оценка действий лиц, ответственных за проведение закупок [15]. В процессе организации и осуществления контроля применяется риск-ориентированный подход, производится оценка рисков неэффективных (нецелевых) расходов, с учетом жизненного цикла контракта закупаемых товаров, работ, услуг и оценка последствий нарушений и недостатков, вырабатывается комплекс мероприятий по их ликвидации и недопущению в дальнейшем [14].

Регламент осуществления ведомственного контроля в Вооруженных Силах утвержден приказом Министра обороны РФ от 22.11.2017 №695 [7], согласно приказу полномочия по осуществлению контроля возложены на Департамент ведомственного контроля и аудита МО РФ [8]. Контроль осуществляется в отношении подведомственных Минобороны России заказчиков, казенных, бюджетных, автономных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятий. В качестве «предмета» ведомственного контроля рассматривается правомерность действий заказчиков, а в качестве «объекта»: контрактные службы, контрактные управляющие, комиссии по осуществлению закупок, уполномоченные органы и уполномоченные учреждения.

По результатам контроля могут быть применены административные, дисциплинарные или иные меры ответственности к лицам, допустившим нарушения в сфере государственных (муниципальных) закупок. Перечень оснований для привлечения к административной ответственности утвержден Кодексом РФ об административных правонарушениях. Органы власти, обладающие полномочиями в части возбуждения дел об административных правонарушениях, разрабатывают и утверждают методические рекомендации по осуществлению данных полномочий [13].

В ходе проведения мероприятий контрольные органы выявляют «нарушения» и «недостатки», которые впоследствии отражаются в акте (отчете) проверки. Основное отличие термина «нарушение» от термина «недостаток» следует из определения данных понятий, так «недостаток» не является «нарушением», но вместе с тем, «недостаток» отрицательно

влияет на показатели деятельности объекта контроля и требует принятия управленческого решения по его устранению.

Вопросы проверки:

- соблюдение ограничений, запретов, требований к нормированию, обоснованию и обоснованности закупок;
- правильность определения и обоснования начальной цены контракта;
- соответствие информации об объеме финансового обеспечения, включенной в планы – графики закупок, протоколы и др;
- предоставление преимущества учреждениям и предприятиям уголовно-исполнительной системы, организациям инвалидов;
- соблюдение требований доли участия в закупках субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций;
- соответствие поставленного товара (работы, услуги) условиям контракта, своевременность, достоверность и полнота отражения в документах учета поставленного товара (работы, услуги);
- соответствие использования товара (работы, услуги) целям осуществления закупки и другие вопросы.

Выявленные в ходе проверок нарушения и недостатки классифицируются органом контроля в соответствии с утвержденным Минобороны России классификатором нарушений, утвержден приказом Министра обороны РФ от 03.10.2015 № 590 [6].

Таким образом, для выполнения возложенных на Вооруженные Силы задач, ведомство осуществляет закупки товаров, работ, услуг в пределах обоснованной потребности и выделенного объема финансирования. Основными показателями качества управления закупками в войсках МО РФ выступают: правовой режим, прозрачность, подотчетность, ответственность, результативность, эффективность и экономичность государственных расходов на закупки для обеспечения нужд органов военного управления (организаций и учреждений), предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Внедрение эффективных процессов управления закупками в Вооруженных Силах позволит совершенствовать систему ведомственного контроля, уменьшит риски, связанные с несвоевременным или несоответствующим качеством поставок, оптимизирует затраты и сократит сроки выполнения проектов, повысит гарантии что все приобретенные товары и услуги будут полностью отвечать требованиям проекта.

Литература

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон от 05.04.2013 №44-ФЗ) – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
2. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.11.2020 №105 «Об утверждении Правил определения страны происхождения отдельных видов товаров для целей государственных (муниципальных) закупок». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
3. Указ Президента РФ от 21.07.2020 №474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
4. Постановление Правительства РФ от 10.02.2014 №89 «Об утверждении Правил осуществления ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
5. Постановление Правительства РФ от 30.04.2020 №616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
6. Приказ Министра обороны РФ от 03.10.2015 №590 «Об утверждении Классификатора основных нарушений и недостатков, выявляемых в процессе осуществления в Вооружённых Силах Российской Федерации внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, а также ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
7. Приказ Министра обороны РФ от 22.11.2017 №695 «Об утверждении Регламента проведения Министерством обороны Российской Федерации ведомственного контроля в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
8. Приказ Министра обороны Российской Федерации от 21.12.2017 г. № 775 «Об утверждении Положения о Департаменте ведомственного финансового контроля и аудита Министерства обороны Российской Федерации». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].
9. Приказ Министерства финансов РФ от 14.05.2021 №69н «О Порядке формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями средств бюджетов государственных внебюджетных

фондов РФ (главными администраторами источников финансирования дефицита бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ) обоснований бюджетных ассигнований по расходам (источникам финансирования дефицита) бюджетов государственных внебюджетных фондов РФ». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].

10. Приказ Министерства финансов РФ от 17.06.2021 №86н «О Порядке формирования (внесения изменений) и представления главными распорядителями средств федерального бюджета обоснований бюджетных ассигнований». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].

11. Приказ Министерства финансов РФ от 17.06.2021 №87н «Об утверждении форм обоснований (расчетов) плановых сметных показателей, применяемых при составлении и ведении бюджетных смет федеральных казенных учреждений». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].

12. Письмо Министерства финансов Российской Федерации от 17.04.2023 №24-06-06/34437 «Об исполнении контракта в сфере закупок и его оплате; об обосновании (определении) цены контракта при закупке у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)». – [Информационный ресурс] – [Консультант плюс].

13. Методические рекомендации по осуществлению в Федеральном казначействе (его территориальных органах) деятельности, выполняемой в рамках возбуждения дел об административных правонарушениях, выявляемых при осуществлении контроля в сфере закупок товаров, услуг для обеспечения федеральных нужд (утверждены Руководителем Федерального казначейства Р.Е. Артюхиным 25.04.2019г.).

14. Быковская Ю.В. Совершенствование государственного финансового контроля в сфере государственных закупок // Обеспечение экономической безопасности России в современных условиях. -2021 - С.82-88.

15. Проскуряков А.В. Методы совершенствования контроля в сфере государственных закупок // Вестник Евразийской науки – 2022- №6. - Том 14. Москва. С. 249-256.