ISSN 2311-8725 (Online)
ISSN 2073-039X (Print)

Анализ конкурентоспособности

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ В ПОСТРОЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ, ВОЗМОЖНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ ОПТИМИЗАЦИИ

Марина Геннадьевна ЕРМОЛАЕВА

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономической теории, Московский авиационный институт (национальный исследовательский университет), Москва, Российская Федерация
ermolaeva_m@mail.ru

История статьи:
Принята 20.03.2014
Принята в доработанном виде 28.04.2015
Одобрена 04.06.2015

УДК 339.338.4

Ключевые слова:
государственные закупки, страхование, контрактная служба, управляющий, ответственность

Аннотация
Предмет и тема. Проблема экономической эффективности государственных закупок является предметом пристального изучения и разработки как на международном уровне — типовые законы, так и на уровне национального законодательства.
Цели и задачи. Целью авторского исследования является оценка эффективности институциональных форм осуществления государственных закупок.
Методология. Проведен сравнительный анализ экономической эффективности и антикоррупционности процедур, заложенных в систему государственных закупок в рамках типовых законов Комиссии ООН по праву международной торговли и российских законодательных актов.
Результаты. Результаты сравнительного анализа показали, что основные принципиальные положения международного законодательства были в целом восприняты и учтены при разработке национального законодательства РФ по федеральной контрактной системе. В то же время остается достаточно широкое поле для создания и совершенствования конкретных институциональных механизмов осуществления принятых норм. Одним из острых вопросов остается разработка и внедрение институциональных оснований для обеспечения добросовестного выполнения контрактными управляющими своих обязанностей. Решение этого вопроса связывается с использованием института страхования профессиональной ответственности.
Обсуждение и применение. Предложенные меры должны способствовать оптимизации функционирования федеральной контрактной системы.
Выводы и значимость. Обоснован вывод о возможности и необходимости применения системы страхования профессиональной ответственности контрактных управляющих в рамках федеральной контрактной системы.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Процедуры регулирования государственных закупок являются предметом пристального изучения и детальной разработки не только со стороны национальных правительственных органов, но и, что особенно важно, со стороны международных функциональных организаций, входящих в систему ООН. Подобная практика позволяет обобщить накопленный разными странами опыт эффективного регулирования государственных закупок и предложить созданные на его основе типовые (модальные) законы. Они могут быть использованы для разработки соответствующих национальных законодательных актов и принятия их в дальнейшем в странах, заинтересованных в улучшении и унификации своего законодательства. Комиссией ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) были приняты два типовых закона в этой области. Первым был типовой закон о закупках товаров (работ) и услуг 1994 г., вторым — типовой закон о публичных закупках 2011 г.

Принципы и основные процедуры, закрепленные в типовом законе 1994 г., явившиеся основой его успеха, остались неизменными. Их реформирование в типовом законе 2011 г. было призвано обеспечить экономическую эффективность процесса государственных закупок и не допустить злоупотреблений при их проведении.

Почему это так важно для многих национальных экономик? Дело в том, что государственные закупки предполагают принятие самостоятельных решений от имени правительства на всех уровнях — федеральном, региональном и местном. Расходы на закупки могут составлять от 10 до 20% ВВП страны

и до 50% и более общего объема правительственных расходов. При высоком риске злоупотреблений потенциальные убытки могут быть весьма значительными. В то же время государственные закупки необходимы для осуществления важных инфраструктурных и социальных проектов, которые будут оказывать серьезное воздействие на экономическое развитие страны. В связи с этим решающее значение имеет обеспечение экономической эффективности закупок[1].

Для достижения этих целей в текст типового закона 2011 г. включены положения, способствующие объективности, справедливости, участию, конкуренции и добросовестности. Ключевым принципом является прозрачность процесса закупок, позволяющая наглядно видеть степень соблюдения установленных процедур и принципов. Прозрачность обеспечивается использованием таких современных технологий, как электронные торги, электронные удостоверяющие подписи, электронные базы данных, в том числе недобросовестных поставщиков. Особенно важно, что прозрачность обеспечивается также соблюдением принципа доступности информации для любого заинтересованного физического лица или группы лиц, объединенных в юридическое лицо, если речь не идет о государственной тайне. Все решения и меры, принимаемые в ходе процесса закупок, могут быть оспорены потенциальными поставщиками.

Введение в типовой закон 2011 г. такого коммерческого метода заключения контрактов, как рамочные соглашения, позволяет представителям правительства на всех уровнях взаимодействовать с потенциальными поставщиками поэтапно. На первом этапе отбора потенциальных поставщиков уточняется спецификация закупок, на втором этапе отбора — возможность обеспечения максимальной эффективности расходов.

Предусмотренные в типовом законе 2011 г. процедуры предназначены для осуществления как стандартных государственных закупок, так и срочных или чрезвычайных закупок. Они могут применяться для простых, не связанных с большими расходами закупок, а также для крупных, сложных проектов. Все процедуры подпадают под действие жестких механизмов и требований по обеспечению прозрачности в целях поощрения конкуренции и объективности.

В типовом законе 2011 г. оговариваются защитные процедуры в виде приоритета международных соглашений, участником которых является та или иная страна, над ее национальным законодательством, в том числе в сфере государственных закупок, в целях стимулирования международной торговли и соблюдения международных стандартов. В типовом законе 2011 г. учтены положения соглашения ВТО о правительственных закупках; директив Евросоюза (о закупках и средствах правовой защиты); Конвенции ООН против коррупции; руководящих принципов закупок и руководящих принципов набора и найма консультантов Всемирного банка и аналогичных документов других международных финансовых учреждений.

Статья 6 «Информация о возможных предстоящих закупках» типового закона 2011 г. является новацией. В соответствии с п. 1 этой статьи закупающие организации могут публиковать информацию о деятельности в области закупок, планируемой на предстоящие месяцы или годы. В то же время ст. 8 «Участие поставщиков или подрядчиков» сохраняет преемственность с типовым законом 1994 г. Так, в ст. 8 указывается, что в соответствии с п. 4 закупающая организация, которая принимает решение ограничить участие поставщиков или подрядчиков в процедурах закупок в соответствии с настоящей статьей, включает в отчет о процедурах закупок заявление о причинах и обстоятельствах, которыми она руководствовалась. В соответствии с п. 5 закупающая организация предоставляет любому лицу по запросу возможность ознакомиться с причинами, по которым она ограничивает участие поставщиков или подрядчиков в процедурах закупок в соответствии с настоящей статьей.

Тем самым сохраняется принцип доступности информации о закупках, если она не составляет государственную тайну.

К серьезным новациям можно отнести детальную разработку для целей государственных закупок условий использования электронного реверсивного аукциона (с понижающейся в режиме реального времени ценой) в ст. 31; условий использования рамочного соглашения в ст. 32; процедур привлечения, представления и оценки тендерных заявок в ст. 36–44; а также в ст. 65 последствий оспаривания[2].

Не менее важными являются новации в области правил, касающихся критериев и процедур отбора,

[1] Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (2011 год). URL: http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2011Model.html.

[2] Таблица сопоставления двух типовых законов 2011 и 1994 годов. URL: http://www.uncitral.org/uncitral/ru/uncitral_texts/procurement_infrastructure/2012Guide.html.

изложенные в ст. 11. Так, в соответствии с п. 2 ст. 11 типового закона 2011 г. критерии отбора, относящиеся к объекту закупок, могут включать:

цену; расходы на использование, эксплуатацию и ремонт в отношении товаров или работ; сроки поставки товаров, завершения работ или предоставления услуг; характеристики объекта закупок, такие как функциональные характеристики товаров или работ, а также экологические характеристики объекта закупок; условия платежа и гарантий в отношении объекта закупок, когда это имеет значение при закупках, осуществляемых в соответствии со ст. 47, 49 и 50, — опыт, надежность и профессиональную и управленческую компетентность поставщика или подрядчика и персонала, который будет участвовать в поставке объекта закупок.

В дополнение к критериям, изложенным в п. 2 ст. 11, критерии отбора согласно п. 3 ст. 11 могут включать: любые критерии, учет которых разрешается или требуется согласно подзаконным актам о закупках или иным положениям законодательства данного государства; преференциальную поправку в пользу внутренних поставщиков или подрядчиков или в отношении товаров внутреннего производства или любую другую преференцию, если это разрешается или требуется согласно подзаконным актам о закупках или другим положениям законодательства данного государства. Преференциальная поправка исчисляется в соответствии с подзаконными актами о закупках.

В итоге критерии отбора государственной закупки дополняются помимо ценового критерия достаточно широким спектром критериев, связанных с квалификацией и опытом работы поставщиков и подрядчиков, с возможными преференциями в их пользу, в том числе в качестве отечественных производителей.

Новации в области правил, касающихся оценки и стоимости закупки, в ст. 12 типового закона 2011 г. носят ярко выраженный антикоррупционный характер. Согласно п. 1 ст. 12 закупающая организация не допускает ни дробления своих закупок, ни использования для оценки стоимости закупок того или иного конкретного метода определения стоимости, с тем чтобы ограничить конкуренцию между поставщиками или подрядчиками, или иным образом уклониться от исполнения своих обязательств. Согласно п. 2 ст. 12 при оценке стоимости закупок закупающая организация исходит из максимального совокупного оценочного стоимостного объема договора о закупках или всех договоров о закупках, которые планируется заключить в соответствии с рамочным соглашением в течение всего срока его действия, с учетом всех видов вознаграждения.

Изложенные правила должны помешать скрывать информацию об общем реальном объеме закупок на те или иные государственные нужды.

Задаче борьбы с коррупционными злоупотреблениями служат нововведения в виде ст. 20 типового закона 2011 г., посвященной отклонению представлений с анормально заниженной ценой, и ст. 26, вводящей кодекс поведения.

Так, закупающая организация может отклонить представление, если предложенная в нем цена в сочетании с другими составляющими элементами представления анормально занижена в отношении объекта закупок и вызывает у закупающей организации сомнения в способности поставщика или подрядчика исполнить договор о закупках. При этом закупающая организация до отклонения представления должна предварительно запросить у поставщика или подрядчика в письменной форме детальную информацию и учесть все поступившие объяснения. Решение закупающей организации об отклонении представления, его причины и сообщения, которыми она обменивалась с поставщиком или подрядчиком, заносятся в отчет о процедурах закупок и незамедлительно доводятся до соответствующего поставщика или подрядчика.

В ст. 26 речь идет о необходимости введения государствами, разрабатывающими на основе Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2011 г. собственные национальные законодательные акты, специального кодекса поведения должностных лиц или служащих закупающих организаций, усиливающего антикоррупционную составляющую процесса государственных закупок. В кодексе рассматриваются, в частности, вопросы предотвращения коллизии интересов при закупках и меры регулирования вопросов, касающихся персонала, который несет ответственность за закупки. Так, кодекс поведения включает требование о декларировании заинтересованности в конкретных закупках, сами процедуры проверки и требования к профессиональной подготовке. Принятый кодекс поведения незамедлительно предоставляется общественности и систематически обновляется.

Положения Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2011 г. легли в основу разработки Федерального закона от 05.04.2013 № 44-

ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Федеральный закон № 44-ФЗ). Этот Федеральный закон пришел на смену действовавшему до него Федеральному закону от 21.07.2005 № 94 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который был нацелен на внедрение единой системы электронных закупок, позволяющей принимать участие в торгах широкому кругу поставщиков, в том числе малому и среднему бизнесу, часто за счет значительного снижения квалификационных требований. Последнее обстоятельство вызвало негативную экспертную оценку и рекордное количество поправок, внесенных в закон, — более 150.

Федеральная контрактная система (ФКС) предполагает аналогично типовому закону ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2011 г. наличие антидемпинговых процедур. В ст. 37 Федерального закона № 44-ФЗ, посвященной антидемпинговым мерам при проведении конкурса и аукциона, утверждаются особые правила (ввиду их важности они приведены полностью).

1. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет более чем пятнадцать миллионов рублей и участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении конкурса или аукциона, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса).

2. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет пятнадцать миллионов рублей и менее и участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, указанном в части 1 настоящей статьи, или информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 3 настоящей статьи.

3. К информации, подтверждающей добросовестность участника закупки, относится информация, содержащаяся в реестре контрактов, заключенных заказчиками, и подтверждающая исполнение таким участником в течение одного года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), либо в течение двух лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе четырех и более контрактов (при этом не менее чем семьдесят пять процентов контрактов должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней), либо в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе трех и более контрактов (при этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней). В этих случаях цена одного из контрактов должна составлять не менее чем двадцать процентов цены, по которой участником закупки предложено заключить контракт в соответствии с частью 2 настоящей статьи.

Одновременно в соответствии со ст. 26 «Централизованные закупки» Федерального закона № 44-ФЗ вводится понятие уполномоченных органов, осуществляющих государственные закупки на всех уровнях власти — федеральном, региональном и муниципальном. При понятной цели удешевить и стандартизировать государственные закупки, проводимые за счет межбюджетных трансфертов, система распределения функций выглядит достаточно тяжеловесной и нечеткой.

Статья 38 «Контрактная служба» Федерального закона № 44-ФЗ предполагает, что при плане-графике государственных закупок на сумму более ста миллионов рублей в год заказчики создают контрактные службы (при этом создание специального структурного подразделения не является обязательным). Если план-график годового объема государственных закупок не превышает сто миллионов рублей, заказчик назначает ответственное за проведение закупок должностное лицо — контрактного управляющего. Работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Они выполняют следующие функции и полномочия:

– разрабатывают план закупок, осуществляют подготовку его изменений, размещают в единой

информационной системе план закупок и внесенные в него изменения;

– разрабатывают план-график, осуществляют подготовку его изменений, размещают в единой информационной системе план-график и внесенные в него изменения;
– осуществляют подготовку и размещение в единой информационной системе извещений об осуществлении закупок, документации о закупках и проектов контрактов, подготовку и направление приглашений принять участие в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) закрытыми способами;
– обеспечивают осуществление закупок, в том числе заключение контрактов;
– участвуют в рассмотрении дел об обжаловании результатов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и осуществляют подготовку материалов для выполнения претензионной работы;
– организуют в случае необходимости на стадии планирования закупок консультации с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) и участвуют в таких консультациях в целях определения состояния конкурентной среды на соответствующих рынках товаров, работ, услуг, определения наилучших технологий и других решений для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При централизации закупок в соответствии со ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ контрактная служба, контрактный управляющий осуществляют полномочия, не переданные вышестоящему органу, и несут ответственность в пределах осуществляемых ими полномочий. До 31.03.2014 заказчики вправе были создавать контрактные службы в соответствии со ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ.

И контрактные управляющие, и вышестоящие уполномоченные органы получают возможность привлекать для проведения конкурса или аукциона специализированную организацию (ст. 40), а также экспертов или экспертную организацию, отвечающих за профессиональную экспертизу (ст. 41).

Согласно ст. 39 «Комиссия по осуществлению закупок» Федерального закона № 44-ФЗ для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), за исключением осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчик создает комиссию. Число членов конкурсной, аукционной или единой комиссии должно быть не менее пяти человек, число членов котировочной комиссии, комиссии по рассмотрению заявок на участие в запросе предложений и окончательных предложений должно быть не менее трех человек. Заказчик включает в состав комиссии преимущественно лиц, прошедших профессиональную переподготовку или повышение квалификации в сфере закупок, а также лиц, обладающих специальными знаниями, относящимися к объекту закупки. Членами комиссии не могут быть физические лица, участие которых может привести к конфликту интересов ввиду их личной заинтересованности в принятии решения. Решение комиссии может быть обжаловано любым участником закупки в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, и признано недействительным по решению контрольного органа в сфере закупок.

Обоснование государственных закупок в соответствии со ст. 18 Федерального закона № 44-ФЗ включает обоснование плана закупок (на три года); ежегодного плана-графика, в том числе начальной (максимальной) цены контракта и способа выбора поставщика; мониторинг процесса закупок, их аудит и контроль, по результатам которых конкретная закупка может быть признана необоснованной, а к ответственным лицам применены меры административного взыскания. Эта статья вступила в силу с 01.01.2015.

В соответствии со ст. 7 Федерального закона № 44-ФЗ принципы открытости и прозрачности ФКС обеспечиваются за счет свободного и безвозмездного доступа к ней через единую информационную систему (ЕИС). В рамках ЕИС происходит формирование и ведение каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (вступает в силу с 01.01.2017) с присвоением государственной закупке идентификационного кода (вступило в силу с 01.01.2015).

Несмотря на встроенный в ФКС общественный контроль в виде инициируемого Правительством РФ порядка обязательного общественного обсуждения закупок для федеральных нужд (законодательством субъектов РФ — закупок для региональных нужд, муниципальными нормативными правовыми актами — закупок для муниципальных нужд), продолжает вызывать опасение возможная чрезмерная централизация государственных закупок. Перевес в сторону ведомственной ответственности (уполномоченный орган) в отличие

от профессиональной ответственности (контрактная служба) не будет способствовать развитию принципов эффективности и антикоррупционности государственных закупок, внедрению кодекса поведения ответственных за них должностных лиц.

В новациях по ФКС институт контрактных управляющих является важным звеном, на который возлагается основная ответственность за антикоррупционность процедуры госзакупок и ее экономическую эффективность. Вместе с тем у ряда экспертов остаются вопросы относительно возможности института контрактных управляющих справиться с этими обязанностями.

Традиционно существует ряд видов деятельности, подпадающих под обязательное страхование профессиональной ответственности. В России устоявшиеся и развитые формы страхования профессиональной ответственности характерны для адвокатов и нотариусов. В то же время у нас не внедрено существующее во многих странах мира страхование профессиональной ответственности врачей. Переход на систему обязательного медицинского страхования пациентов вполне мог быть дополнен этим видом страхования. Пока же он распространяется лишь на частных практикующих ветеринарных врачей или частные ветеринарные клиники.

В связи с особым значением деятельности контрактных управляющих для предотвращения коррупции в сфере государственных закупок можно, по мнению автора, предложить организовать систему страхования их профессиональной ответственности.

В самом Федеральном законе № 44-ФЗ ответственность контрактных управляющих предусмотрена, но не прописана точно — в виде административной или уголовной. Предложены также меры саморегулирования путем разработки и добровольного применения кодексов поведения.

Создание кодексов поведения можно приветствовать, но они вполне могут быть дополнены и усилены страхованием профессиональной ответственности контрактных управляющих. Так как в отличие от адвокатов и нотариусов они не являются самостоятельно практикующими, а выступают от имени и на стороне заказчика в государственных закупках товаров и услуг, то фонд для страхования их профессиональной ответственности должен, по мнению автора, формироваться за счет обязательных отчислений страховых взносов юридическими лицами — федеральными, региональными и муниципальными заказчиками товаров и услуг, внесенными в реестр единой информационной системы ФКС.

Фонд страхования профессиональной ответственности контрактных управляющих может получить на определенных условиях собственное администрирование, подконтрольное руководству ФКС и сходное по форме организации с Агентством по страхованию вкладов. Такая система будет фиксировать на установленный период как сумму обязательных страховых взносов, так и лимит обязательных страховых выплат. Последние могут разниться для юридических лиц федерального, регионального и муниципального уровней.

Кроме того, подобная система позволит вовремя избавляться от непрофессиональных или коррумпированных контрактных управляющих, возмещая потери от их деятельности. Так как речь идет о страховании профессиональной ответственности контрактных управляющих, их самих можно обязать возмещать фонду некоторую часть средств, выплаченных по страховым случаям, для компенсации потерь государственным заказчикам от недобросовестной деятельности их контрактных управляющих.

В целом необходимо отметить, что задача повышения профессиональной ответственности контрактных управляющих, участвующих в ФКС на стороне заказчика, требует применения продуманной системы страхования их деятельности от преднамеренных или случайных ошибок.

Список литературы

1. *Антонов В.И., Киселева О.В.* Зарубежный опыт регулирования размещения государственного заказа и возможность его использования в российской практике. URL: http://www.science-education.ru/109-9274/
2. *Анчишкина О.В*. Сфера государственных закупок как объект экономического анализа // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2011. № 1. С. 73–86.

3. *Белокрылов К.А.* Инновации в государственном секторе // Journal of Economic Regulation. 2012. Т. 3. № 4. С. 132–141.

4. *Белокрылов К.А., Цыганков С.С.* Институциональная модернизация механизма публичных закупок в контексте перехода к контрактной системе (на примере Южного федерального университета) // Terra Economicus. 2013. Т. 11. № 4-2. С. 50–54.

5. *Богачев П.В.* Новое в осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд: анализ общих положений нового законодательства // Глобальный научный потенциал. 2013. № 9. С. 92–95.

6. *Зыгина И.А.* Федеральная контрактная система: из двух зол? // Международный научно-исследовательский журнал. 2013. № 2. С. 91–93.

7. *Коновалова З.А.* Инструменты по предупреждению злоупотреблений в сфере государственных и муниципальных закупок // Вопросы современной юриспруденции. 2013. № 31. С. 17–26.

8. *Котельников В.Ю., Гасанова Е.М.* От Федерального закона № 94-ФЗ к Федеральной контрактной системе: инновации конкурсных торгов // Journal of Economic Regulation. 2012. Т. 3. № 1. С. 5–14.

9. *Мироненко А.С., Древаль А.Н.* Анализ современной системы государственных закупок // Вестник науки Сибири. Серия: Экономика и менеджмент. 2013. № 1. С. 184–188.

10. *Невзоров О.Ю.* Трансформация законодательства о госзаказах в России // Основы экономики, управления и права. 2013. № 3. С. 37–41.

11. *Пластинина Е.А.* Государственные потребности в структуре контрактных отношений: история и современность // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2012. № 2. С. 6–15.

12. *Росляк Ю.В.* Формирование контрактной системы в регионах на примере опыта Москвы // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2010. № 2. С. 72–78.

13. *Рубвальтер Д.А.* О разработке Федеральной контрактной системы Российской Федерации // Власть. 2010. № 12. С. 4–13.

14. *Смотрицкая И.* Государственная контрактная система: стратегические цели и приоритеты развития // Вестник Института экономики РАН. 2012. № 5. С. 21–31.

15. *Смотрицкая И.И.* Концептуальные подходы к развитию института государственно-частного партнерства в сфере государственных закупок // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2010. № 4. С. 56–66.

16. *Смотрицкая И.И., Черных С.И.* Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Вопросы экономики. 2010. № 6. С. 108–111.

17. *Смотрицкая И.И., Черных С.И.* Институт контрактных отношений на рынке государственных заказов // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 108–118.

18. *Уварова А.А.* Федеральная контрактная система: коррупция в сфере государственных закупок // Наука и современность. 2014. № 29. С. 260–264.

19. Управление закупками в инновационной экономике: вопросы теории и практики: под ред. И.И. Смотрицкой. М.: ИЭ РАН, 2014. 242 с.

20. *Хвалынский Д.С.* Эволюция института государственного заказа России как иерархической системы // Проблемы современной науки. 2013. № 8-1. С. 215–221.

ISSN 2311-8725 (Online)
ISSN 2073-039X (Print)

Analysis of Competitive Ability

THE USE OF INTERNATIONAL STANDARDS IN BUILDING THE FEDERAL PROCUREMENT SYSTEM IN RUSSIA: POSSIBLE DIRECTIONS FOR ITS OPTIMIZATION

Marina G. ERMOLAEVA

Moscow Aviation Institute (State University of Aerospace Technology), Moscow, Russian Federation
ermolaeva_m@mail.ru

Article history:
Received 20 March 2015
Received in revised form
28 April 2015
Accepted 4 June 2015

Keywords: public procurement, professional liability insurance, electronic database, contract manager, framework agreement

Abstract
Subject The problem of economic efficiency of public procurement is a subject of thorough study and development both at the international level in the form of model laws and at the level of national legislation.
Objectives The aim of the study is to assess the efficiency of institutional forms of public procurement.
Methods I performed a comparative analysis of economic efficiency and anti-corruption nature of procedures built in the public procurement system within the framework of the UNCITRAL Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services of 1994, the UNCITRAL Model Law on Public Procurement of 2011, and Russian laws.
Results The comparative analysis showed that, in general, the developers of national laws on federal procurement system took into account the basic provisions of international laws. Meanwhile, there is a lot of room for devising and improving specific institutional mechanisms to implement the adopted regulations. One of critical issues is the development and implementation of institutional bases for contract managers of the Federal Procurement System to ensure performance of their duties in good faith. A solution to this issue involves the institution of professional liability insurance.
Conclusions The article concludes that it is feasible and essential to use the system of professional liability insurance of contract managers within the Federal Procurement System of the Russian Federation. The proposed measures may contribute to enhancing the system's functions.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2015

References

1. Antonov V.I., Kiseleva O.V. *Zarubezhnyi opyt regulirovaniya razmeshcheniya gosudarstvennogo zakaza i vozmozhnost' ego ispol'zovaniya v rossiiskoi praktike* [International experience in regulating the State order placement and feasibility of its use in the Russian practice]. Available at: http://www.science-education.ru/109-9274/. (In Russ.)
2. Anchishkina O.V. Sfera gosudarstvennykh zakupok kak ob"ekt ekonomicheskogo analiza [The scope of public procurement as a target of economic analysis]. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice*, 2011, no. 1, pp. 73–86.
3. Belokrylov K.A. Innovatsii v gosudarstvennom sektore [Innovation in the public sector]. *Voprosy regulirovaniya ekonomiki = Journal of Economic Regulation*, 2012, vol. 3, no. 4, pp. 132–141.
4. Belokrylov K.A., Tsygankov S.S. Institutsional'naya modernizatsiya mekhanizma publichnykh zakupok v kontekste perekhoda k kontraktnoi sisteme (na primere Yuzhnogo federal'nogo universiteta) [Institutional modernization of the public procurement mechanism under transition to a contract system (the Southern Federal University case)]. *TERRA ECONOMICUS*, 2013, vol. 11, no. 4-2, pp. 50–54.
5. Bogachev P.V. Novoe v osushchestvlenii zakupok dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd: analiz obshchikh polozhenii novogo zakonodatel'stva [New developments in procurement for State and municipal needs: an analysis of general provisions of new laws]. *Global'nyi nauchnyi potentsial = Global Scientific Potential*, 2013, no. 9, pp. 92–95.
6. Zygina I.A. Federal'naya kontraktnaya sistema: iz dvukh zol? [The Federal procurement system: the lesser of two evils?]. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal = International Research Journal*, 2013, no. 2, pp. 91–93.

7. Konovalova Z.A. Instrumenty po preduprezhdeniyu zloupotreblenii v sfere gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok [Workshop on abuse prevention in public procurement]. *Voprosy sovremennoi yurisprudentsii = Issues of Modern Jurisprudence*, 2013, no. 31, pp. 17–26.

8. Kotel'nikov V.Yu., Gasanova E.M. Ot Federal'nogo zakona № 94-FZ k Federal'noi kontraktnoi sisteme: innovatsii konkursnykh torgov [From Federal Law № 94-FZ to the Federal Procurement System: innovation in competitive bidding]. *Voprosy regulirovaniya ekonomiki = Journal of Economic Regulation*, 2012, vol. 3, no. 1, pp. 5–14.

9. Mironenko A.S., Dreval' A.N. Analiz sovremennoi sistemy gosudarstvennykh zakupok [Analysis of the current public procurement]. *Vestnik nauki Sibiri. Seriya: Ekonomika i menedzhment = Siberian Journal of Science. Economics and Management Series*, 2013, no. 1, pp. 184–188.

10. Nevzorov O.Yu. Transformatsiya zakonodatel'stva o goszakazakh v Rossii [Transformation of legislation on government orders in Russia]. *Osnovy ekonomiki, upravleniya i prava = Basics of Economy, Management and Law*, 2013, no. 3, pp. 37–41.

11. Plastinina E.A. Gosudarstvennye potrebnosti v strukture kontraktnykh otnoshenii: istoriya i sovremennost' [Public needs in the structure of contract relations: history and contemporaneity]. *Menedzhment i biznes-administrirovanie = Management and Business Administration*, 2012, no. 2, pp. 6–15.

12. Roslyak Yu.V. Formirovanie kontraktnoi sistemy v regionakh na primere opyta Moskvy [Formation of a contract system in regions: the Moscow experience]. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice*, 2010, no. 2, pp. 72–78.

13. Rubval'ter D.A. O razrabotke Federal'noi kontraktnoi sistemy Rossiiskoi Federatsii [On developing the Federal Procurement System of the Russian Federation]. *Vlast' = The Power*, 2010, no. 12, pp. 4–13.

14. Smotritskaya I. Gosudarstvennaya kontraktnaya sistema: strategicheskie tseli i prioritety razvitiya [Government Procurement System: strategic goals and development priorities]. *Vestnik Instituta ekonomiki RAN = Bulletin of Institute of Economics of RAS*, 2012, no. 5, pp. 21–31.

15. Smotritskaya I.I. Kontseptual'nye podkhody k razvitiyu instituta gosudarstvenno-chastnogo partnerstva v sfere gosudarstvennykh zakupok [Conceptual approaches to the development of the public-private partnership institution in public procurement]. *ETAP: ekonomicheskaya teoriya, analiz, praktika = ETAP: Economic Theory, Analysis, Practice*, 2010, no. 4, pp. 56–66.

16. Smotritskaya I.I., Chernykh S.I. Gosudarstvennye zakupki i formirovanie innovatsionnoi ekonomiki [Public procurement and innovative economy formation]. *Voprosy Economiki*, 2010, no. 6, pp. 108–111.

17. Smotritskaya I.I., Chernykh S.I. Institut kontraktnykh otnoshenii na rynke gosudarstvennykh zakazov [Institution of contract relations in the market of State orders]. *Voprosy Economiki*, 2008, no. 8, pp. 108–118.

18. Uvarova A.A. Federal'naya kontraktnaya sistema: korruptsiya v sfere gosudarstvennykh zakupok [The Federal contract system: corruption in public procurement]. *Nauka i sovremennost' = Science and Modern Age*, 2014, no. 29, pp. 260–264.

19. *Upravlenie zakupkami v innovatsionnoi ekonomike: voprosy teorii i praktiki* [Procurement management in the innovation economy: issues of theory and practice]. Moscow, IE RAS Publ., 2014, 242 p.

20. Khvalynskii D.S. Evolyutsiya instituta gosudarstvennogo zakaza Rossii kak ierarkhicheskoi sistemy [The evolution of the Russian State order institution as a hierarchical system]. *Problemy sovremennoi nauki = Issues of Modern Science*, 2013, no. 8-1, pp. 215–221.