

Следующий вариант поддержки малого бизнеса представлен на рис. 3.

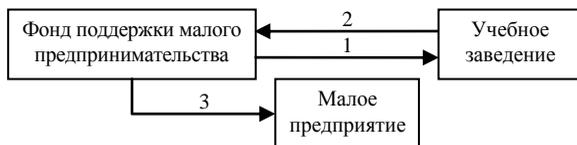


Рис. 3. Проект поддержки малого бизнеса

В данном варианте поддержки малого предпринимательства, акцент сделан на фонд поддержки малого предпринимательства. Специалисты фонда, анализируют ситуацию, которая сложилась в области, делают вывод в каких отраслях наблюдается проблемы, и где было бы эффективным создать малый бизнес. На основе этого вывода, происходит набор студентов, которые хотели бы начать собственное дело. Фонд берет на себя обязательство в течение определенного периода времени, предоставить определенную сумму на создание предприятия и выполнить основные обязанности (ведения бухгалтерской отчетности), а также в помощи налаживания рынка сбыта. Но мелкое предприятие, впоследствии должно вернуть фонду первоначальную сумму.

Таким образом, в предложенных схемах, рассмотрены варианты поддержки малого бизнеса, которые должны способствовать увеличению числа вновь открывающихся фирм и обеспечению стабильности на первых порах развития.

#### Список литературы:

1. Хорохордин О.Л. Государство и малое предпринимательство: взаимодействие при формировании кадрового потенциала: Социологический анализ // Электронная библиотека диссертаций. – 2003. – С. 10.

## ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ КОНКРЕТНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА НА ПОСТАВКУ ТОВАРОВ, ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ, ОКАЗАНИЕ УСЛУГ

© Новиков А.Н.\*

Кубанский государственный университет, г. Краснодар

Мировой финансовый кризис очередной раз обострил проблему необходимости государственного регулирования экономики. Вместе с тем особенно актуальна стала также проблема оптимизации расходов

\* Аспирант кафедры Организации и планирования местного развития.

государственного бюджета. Одним из универсальных инструментов государственного регулирования экономики является государственный заказ на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг. Процесс формирования заказа является важнейшим этапом государственных закупок, от исполнения которого зависит размещение государственного заказа в целом.

Результатом планирования осуществления государственной закупочной деятельности является выработка плана размещения государственного заказа. Формирование государственного заказа представляет собой процесс по подготовке, руководствуясь ведомственным планом, соответствующего предмета закупки к размещению. Результатом указанного действия является разработка и утверждение проекта государственного контракта и технического задания. Если составление проекта государственного контракта осуществляется исключительно в правовом поле и основывается на нормах гражданского права и законодательства о государственных закупках, то формирование технического задания является более сложным и трудоемким процессом.

Отличительная особенность формирования заказа на различного рода товары работы и услуги проявляется в разработке технического задания. Техническое задание представляет собой документ, определяющий требования, установленные заказчиком, уполномоченным органом, к качеству, техническим характеристикам товара, работ, услуг, требования к их безопасности, требования к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара, к размерам, упаковке, отгрузке товара, к результатам работ и иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика. Указанной точки зрения придерживается известный юрисконсульт в области государственных закупок А. Волосатова. Она утверждает, что техническое задание должно формироваться специалистами непосредственно по конкретному предмету закупки. Вместе с тем автор делает вывод, что даже если в организационной структуре заказчика есть один или несколько специалистов, специализирующихся на проведении процедур закупок, обладающих сколь угодно большим опытом в сфере закупок, они в большинстве случаев не смогут самостоятельно, без привлечения специалистов в соответствующей отрасли, грамотно описать предмет, сформулировать потребность заказчика в техническом задании. Данный факт обусловлен тем, что процесс по составлению технического задания включает исследование рынка соответствующего товара, работы, услуги с целью определения основных показателей и характеристик предмета закупки [1].

Более подробно останавливаясь на процессе формирования государственного заказа целесообразно отметить, что составление технического задания основывается на требованиях не только Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ,

оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 94-ФЗ), но и должно отвечать требованиям антимонопольного законодательства, законодательства о защите прав потребителей, а также иных нормативно-правовых актах, непосредственно регулирующих предмет закупки. Следовательно специалист по закупкам должен знать не только общие требования к размещению заказом, но и иметь специальные знания о предмете закупки.

В соответствии с положениями Закона 94-ФЗ документация о торгах должна содержать требования к:

- качеству;
- техническим характеристикам товара, работ, услуг, их безопасности;
- функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара;
- размерам, упаковке, отгрузке товара;
- результатам работ;
- иные показатели, связанные с определением соответствия поставляемого товара, выполняемых работ, оказываемых услуг потребностям заказчика.

Вместе с тем законодательством регламентировано, что документация о торгах не должна содержать указание на:

- товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования (кроме специально оговоренных случаев);
- патенты, полезные модели, промышленные образцы;
- наименование места происхождения товара или наименование производителя;
- требования к товару, его производителю, информации, работам, услугам, если такие требования влекут за собой ограничение количества участников размещения заказа.

Изучая рассмотренные выше требования закона, предъявляемые к технической документации, следует отметить, что рынок товаров, работ и услуг представляет собой огромную совокупность наименований и разновидностей продукции, формирование же технического задания представляет процесс «отсечения» из общей массы товаров, работ и услуг необходимую заказчику продукцию путем включения в техническое задание характеристик требуемой продукции и иных условий. Вместе с тем включение в техническое задание требований к товарам, работам и услугам не должно приводить к ограничению конкуренции.

Одним из сложных и противоречивых процессов в формировании государственного заказа является определение начальной (максимальной) цены контракта (далее – цена контракта). Цена контракта, установленная выше среднерыночной, не позволит сэкономить бюджетные средства. Цена контракта ниже среднерыночной не несет экономических стимулов для участия в закупке для поставщиков и тем самым создает угрозу того, что в размещении

заказов никто не примет участия. Как отмечает отечественный специалист в области государственных закупок Г. Веденеев, с проблемами в определении цены контракта заказчики сталкиваются на стадии планирования, когда прогнозируют объем и общую стоимость закупок на плановые годы. Планирование происходит исходя из потребности заказчика на основании рыночной стоимости с учетом коэффициентов-дефляторов. Однако, по мнению автора, данные коэффициенты в большинстве случаев не отвечают действительной рыночной ситуации. Заказчик, запланировав приобретение определенного объема товаров, работ, услуг по конкретной стоимости и получив соответствующие ассигнования бюджетных средств, на момент приобретения может столкнуться с тем, что рыночная стоимость данного товара, работы, услуги оказалась выше запланированной. В данной ситуации заказчику приходится выбирать между изменением объема закупаемого товара, работ, услуг или уменьшением его стоимости за единицу ниже рыночной. Если первое приведет к тому, что потребность заказчика не будет удовлетворена в полном объеме, то во втором – существует угроза несостоятельности размещения заказа и снижения конкуренции на рынке государственных закупок [2].

Поддерживая точку зрения Г. Веденева, другой специалист в сфере государственных закупок М. Корытцев отмечает, что на стадии размещения заказов заказчик в целях достижения наибольшей экономии определяет цену контракта не выше рыночной. Однако автор подчеркивает, что поставщик для участия в размещении заказов должен собрать необходимый пакет документов и предоставить его вместе с заявкой, что вызывает дополнительные затраты. По усмотрению заказчика может быть установлено обеспечение заявки и обеспечения исполнения государственного контракта. Для этого поставщик обязан предоставить на выбор безотзывную банковскую гарантию, застраховать в пользу заказчика ответственность исполнения контракта, предоставить договор поручительства или в определенном законом порядке передать в залог денежные средства. Все вышеперечисленные способы обеспечения исполнения обязательств по государственному контракту ведут к дополнительным издержкам в виде уплаты страховой премии или оплаты услуг банку или к изъятию оборотных средств для залога. Данные косвенные издержки увеличивают стоимость товара (работы, услуги) и приводят к тому, что поставщику выгодней реализовать товар (работу, услугу) по рыночной цене на общем рынке. Исключением является поставка (выполнение, оказание) большого объема товаров (работ, услуг), где происходит распределение косвенных издержек на весь объем, за счет чего стоимость за единицу товара (работы, услуги) дорожает незначительно. В результате данных дополнительных издержек снижается уровень конкуренции на рынке государственных закупок [3].

В условиях, когда экономическая выгода хозяйствующего субъекта незначительно, стимулами могут служить налоговые льготы или преферен-

ции. Однако действующим законодательством в области государственных закупок единственной преференцией является обязанность государственных заказчиков разместить среди субъектов малого предпринимательства заказов на сумму не менее 10 % и не более 20 % от общего объема.

Налоговые льготы позволили бы увеличить реальный размер платежеспособного спроса и уменьшили бы перераспределение финансовых ресурсов из реального сектора экономики в бюджетный, а также предоставили бы хозяйствующим субъектам возможность к экономическому развитию в первую очередь в реальном секторе экономики.

Анализируя современную систему государственных закупок, можно сделать вывод, что такие факторы как: наличие полной информации об организационных и правовых основах функционирования рынка государственных закупок, наличие косвенных издержек при участии в размещении заказов для государственных нужд, некорректное определение начальной (максимальной) цены контракта и отсутствие налоговых льгот и преференций для победителей размещений заказов для государственных нужд приводят к ограничению конкуренции на рынке государственных закупок. Данное обстоятельство делает неэффективным функционирование системы государственных закупок и противоречит ее основным принципам.

Белов В. отмечает, что формирование технического задания и определение начальной (максимальной) цены контракта наряду с подведением итогов размещения и определения победителя является одним из наиболее коррупциогенных факторов всего процесса государственных закупок. С одной стороны документация должна содержать требования к техническим характеристикам товара, работы, услуги, к их качеству и результатам работ. С другой стороны включение в техническое задание дополнительных требований, на прямую не связанных с предметом закупки или не соответствующих действительности, приводит к ограничению количества участников. Ссылаясь на нормы закона, автор вместе с тем подчеркивает, что техническая документация не может содержать требования к участнику размещения заказа, за исключением наличия исключительных прав или разрешительной документации на право осуществления определенного вида деятельности, если данный вид деятельности непосредственно связан с исполнением государственного контракта. В случае, если предметом закупки является сложный товар или специфические работы или услуги, государственный заказчик максимально подробно должен описать предмет закупки с той целью, чтобы приобрести требуемый ему товар, работ или услуга, а не товар заменитель или работы и услуги, не соответствующие его потребностям [4].

Исследуя принципы ценообразования на рынке государственных закупок, В. Наумов отмечает, что определение начальной (максимальной) цены контракта на стадии формирования конкретного государственного заказа является одним из основных коррупциогенных факторов. Он подчеркивает,

что завышение начальной (максимальной) цены контракта в совокупности с нарушениями, приводящими к ограничению конкуренции, приведет к заключению государственного контракта по цене выше рыночной, что является не эффективным размещением государственного заказа [5]. Поддерживая точку зрения автора, В. Белов связывает завышение начальной (максимальной) цены государственного контракта не только с коррупцией, но недостатками планирования. Так он отмечает, что определение начальной (максимальной) цены государственного контракта до недавнего времени связывалось с установлением лимитов бюджетных обязательств на очередной финансовый год, которыми определяется сколько государственный заказчик потратит на приобретение соответствующих товаров, работ и услуг. Однако формирование лимитов бюджетных обязательств происходит в предшествующем периоде с применением коэффициентов-дефляторов и на основе изучения макроэкономических показателей. Лимиты бюджетных обязательств являются неким ориентиром, однако на момент размещения государственного заказа рыночная цена может быть ниже запланированного лимита. В свою очередь государственные заказчики за частую не утруждаются изучением реальной рыночной цены на соответствующий товар, работу, услугу и размещают заказ исходя из лимита, тем самым завышая начальную (максимальную) цену государственного контракта.

С целью недопущения определения начальной (максимальной) цены государственного контракта Законом 94-ФЗ были установлены требования к определению начальной (максимальной) цены контракта. Воробьева О., рассматривая положения статьи 19.1 указанного закона, отмечает, что в конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты, а также использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в Интернете или иного указания. Только при указании этих двух видов информации заказчик будет считаться добросовестно исполнившим требования Закона № 94-ФЗ. Вместе с тем, как отмечает автор, законодательство определяет, что Правительство Российской Федерации вправе устанавливать порядки формирования начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов) на отдельные виды товаров, работ, услуг для целей включения таких цен в конкурсную документацию, документацию об аукционе (в том числе в документацию об открытом аукционе в электронной форме), в извещении о проведении запроса котировок, в том числе устанавливать закрытый перечень источников информации о ценах товаров, работ, услуг. К источниками информации о ценах на товары, работы и услуги О. Воробьева относит:

- данные государственной статистической отчетности ([www.gks.ru](http://www.gks.ru));
- информацию с официального сайта для размещения информации о размещении заказов;
- реестр контрактов;
- информация о ценах производителей;
- общедоступные результаты изучения рынка;
- исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору;
- иные источники информации [6].

Как видно из этого перечня, он не является конечным, то есть заказчик, уполномоченный орган вправе использовать и другие не противоречащие законодательству источники информации. Вместе с тем, государственным заказчиком при обосновании начальной (максимальной) цены государственного контракта может использоваться не один источник информации.

В связи с этим также представляется интересной позиция уполномоченного органа в сфере размещения государственного заказа. Так письмом от 13.07.2011 № АЦ/27041 «О разъяснении норм Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» в части обоснования начальной (максимальной) цены контракта» Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации (уполномоченный федеральный орган в сфере контроля за размещением заказа) указала на то, что при обосновании начальной (максимальной) цены контракта государственные заказчики обязаны использовать не один метод. Также при проведении исследований рынка товаров, работ и услуг государственные заказчики должны руководствоваться коммерческими предложениями нескольких поставщиков (подрядчиков, производителей).

Подводя итог исследованию процесса формирования конкретного заказа, следует отметить, что важнейшими элементами указанного этапа является составление технического задания, а также обоснование начальной (максимальной) цены контракта. Техническое задание является составной частью документации к проведению процедуры торгов или запроса котировок и содержит требования заказчика к предмету закупки. Вместе с тем составление технического задания является результатом исследования рынка соответствующего товара, работы услуги на предмет определения основных характеристик, потребительских свойств, отличительных особенностей от аналогов и заменителей. Не достаточная проработка технического задания может привести либо к несостоятельности процедуры, либо к приобретению товара, работы услуги низкого качества или несоответствующего потребностям и ожиданиям государственного заказчика. Указанный факт является по мнению автора диссертационного исследования нерациональным использованием бюджетных средств.

Обоснование начальной (максимальной) цены контракта может основываться на исследовании рынка, а также на сведениях содержащихся в реестре контрактов, ценах производителей и иных источников сведений определенных законом. Как и разработка технического задания, обоснование начальной (максимальной) цены контракта в случае недостаточных действий со стороны государственного заказчика может привести к несостоятельности размещения заказа.

### **Список литературы:**

1. Настольная книга госзаказчика / авт. и сост. А.А. Храшкин, О.М. Воробьева, В.В. Вдовина, А.В. Волосатова, В.А. Ермаков; под ред. А.А. Храшкина. – 7-е издание, дополненное. – М.: ИД «Юриспруденция», 2010. – 800 с.
2. Веденеев Г., Ефимов А., Лисин П. Совершенствование контроля, экспертизы, документооборота при проведении конкурсов. Типичные ошибки и риски участников и организаторов конкурсов // Конкурсные торги. – 2004. – Приложение к № 8 (150). – С. 15-36.
3. Корытцев М. Механизм формирования регионального заказа: теория и практика. Особенности формирования объединенного заказа в Ростовской области // Конкурсные торги. – 2002. – № 3. – С. 35-39.
4. Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. – М.: ИД «Право», 2010. – 127 с.
5. Ценообразование в сфере государственных закупок: учеб. пособие / Под ред. В.В. Наумов. – Высшее образование, – С. 73.
6. Храшкин А.А., Воробьева О.М., Ермаков В.А., Вдовина В.В., Храшкин Д.В. Государственные и муниципальные закупки. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ схемы, анализ, комментарии: учебно-методическое пособие. – РАГС, 2011.

## **ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ РЕГИОНА И ИХ РЕШЕНИЕ**

**© Чащин М.И.\***

Красноярский государственный аграрный университет, г. Красноярск

Настоящая статья посвящена методическим основам системы формирования и перспективного развития регионального потенциала малого и среднего предпринимательства в России. В России актуальность

---

\* Аспирант.