

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОЙ РАБОТЫ ЗАКАЗЧИКА В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

© 2017

Г.Т. Гафурова, кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит»
Казанский инновационный университет имени В.Г. Тимирязова (ИЭУИ), Казань (Россия)

Ключевые слова: контрактная система закупок; государственный заказчик; эффективность закупок; принципы контрактной системы; электронный аукцион; закупки малого объема.

Аннотация: Система государственных закупок претерпела значительные трансформации в порядке организации и финансирования. Изменение законодательного поля государственных закупок повлекло за собой большое количество проблем как для заказчиков, так и для поставщиков, как организационного характера, так и с точки зрения экономической эффективности. При этом в условиях значительных бюджетных ограничений, вызванных бюджетным дефицитом на всех уровнях управления, вопросы эффективности государственных закупок выходят на первый план. Качество управления закупками, профессиональный и рациональный подход к их организации должны способствовать максимальному достижению целей бюджетного планирования. В связи с этим объективная оценка деятельности государственных заказчиков, систематизация проблем закупочной деятельности должна способствовать повышению эффективности бюджетных расходов.

В статье на основе анализа деятельности государственного заказчика Республики Татарстан систематизированы особенности организации закупочной деятельности в условиях действия закона о контрактной системе. Изучена динамика и структура закупок заказчика в разрезе способа определения поставщика и номенклатуры закупаемых товаров. На основе проведенного анализа сформулированы выводы об основных проблемах в деятельности заказчика – как системного характера, так и связанных с ошибками в деятельности контрактного управляющего. Определено, что большое количество проблем связано с особенностями контрактной системы, не устанавливающей требований к профессионализму поставщиков, что порождает трудности взаимодействия с заказчиками и нарушение условий договоров. На основе систематизации проблем, возникающих у заказчика на всех стадиях закупочного процесса, сформулированы рекомендации по их решению.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время государственные закупки из механизма обеспечения государственных нужд превращаются в важнейший компонент государственного регулирования экономики. Роль государственных закупок в обеспечении развития предпринимательства и реализации важнейших государственных функций признается многими экономистами. Так, С.А. Черемухин указывает на предотвращение неконтролируемого нарастания затрат, сокращение расходов государственного бюджета, управление материальными потоками при условии соответствия их рыночным отношениям [1].

Роль государственных закупок в развитии предпринимательства, обеспечении конкуренции неоднократно подчеркивалась как в отечественных [2–4], так и зарубежных [5–7] исследованиях. Необходимость внедрения инновационных механизмов в государственные закупки и проблемы их институционального обеспечения отмечали И. Смотрицкая, С. Черных [8, с. 108], О.В. Иванова [9, с. 59], М.А. Корытцев [10, с. 162], Э. Уярра [11].

Очевидно, что значительные денежные потоки в сфере государственных закупок сопровождаются большим количеством проблем. Так, существенная часть исследований связана с критикой действующей контрактной системы, а также ее соответствия декларируемым принципам прозрачности и конкурентности. В числе ключевых проблем называют наличие рисков поставки некачественных товаров [12, с. 79], отсутствие мотивации сотрудников к обеспечению эффективности в закупках [13, с. 14], отсутствие действенной и адекватной системы обеспечения прозрачности закупок [14, с. 78–79]. При этом подчеркивается необходимость пересмотра положений законодательства в сторону повыше-

ния эффективности закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [15, с. 295], а также важность совершенствования подходов к формированию закупочной документации и порядку планирования [16, с. 156].

Значительная часть исследований посвящена проблемам личных интересов и коррупции в системе государственных закупок. Так, Ю.В. Юрченко, А.А. Юрченко [17], В.В. Мельников [18], Д.В. Манушин [19] выделяют в качестве одной из ключевых проблем наличие оппортунистического поведения в государственных закупках. При этом И.А. Павленко подчеркивает, что проблема коррупции в государственных закупках свойственна многим странам, как развитым, так и развивающимся [20, с. 378]. Подтверждение этому можно найти в работах многих зарубежных исследователей [21–23].

Несмотря на значительное число исследований, затрагивающих те или иные аспекты системы государственных закупок, большинству из них присущ один и тот же недостаток – оценка существующих проблем не подкреплена практикой. В связи с этим оценка контрактной системы с позиций конкретного заказчика, безусловно, является необходимой для получения более объективного представления о трудностях, с которыми сталкиваются участники системы государственных закупок.

ОБЪЕКТ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Анализ проблем государственных заказчиков в контрактной системе проводился на основе данных государственного автономного учреждения «Молодежный центр "Волга"» Республики Татарстан. Исходными данными для анализа послужил массив контрактов,

заключенных в 2013–2015 годах. Всего для проведения анализа объем выборки, основанный на планах-графиках и отчетах учреждения, составил более тысячи закупок, проведенных как на конкурентной, так и на неконкурентной основе. Для оценки эффективности деятельности заказчика использовались приемы абстрактно-логического метода, наблюдения, вертикальный и горизонтальный анализ.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Если следовать нормам закона о контрактной системе, автономные учреждения не являются ее участниками, а также не являются получателями бюджетных средств с точки зрения бюджетного законодательства. Однако Молодежный центр в своей деятельности руководствуется нормами именно закона № 44-ФЗ, поскольку такая обязанность обозначена в Письме Министерства финансов Республики Татарстан от 2 февраля 2012 г. № 21-53-21-300: «В рамках поручения Президента Республики Р.Н. Минниханова, для реализации Федерального закона от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», с 1 января 2012 года схема размещения информации о закупках казенных и бюджетных учреждений распространена на автономные учреждения».

Анализ закупок учреждения показал, что в течение 2013–2015 годов общее количество закупок сократилось, притом что закупочный бюджет увеличился более чем на 40 % (таблица 1).

В учреждении основная часть закупок приходится на заключение договоров на поставку товаров – 74 % суммарной стоимости контрактов. При этом количество договоров, заключаемых на поставку товаров, сократилось в 2015 году с 66 до 44,5 %. Данное изменение вызвано тем, что заказчик в 2015 году закупал товары в основном через конкурентные способы с начальной ценой контракта свыше 100 тыс. руб. и, как результат, получил экономию, которую направил на приобретение работ и услуг.

Структура номенклатуры закупок (таблица 2) продиктована государственным заданием учреждения – управление и эксплуатация нежилого фонда, а также основным видом деятельности – организация и оздоровление детей и молодежи.

За анализируемый период особых структурных изменений не произошло, основную часть денежных средств заказчик направляет на увеличение стоимости материальных запасов, а именно на приобретение продуктов питания, хозяйственных товаров.

За рассматриваемый период в учреждении использовалось пять способов определения поставщика: электронный аукцион, открытый конкурс, запрос котировок, а также закупки у единственного поставщика, включая закупки малого объема (до 100 тыс. руб.). Самым востребованным способом закупки в 2013–2015 годах оказалась процедура закупки малого объема (таблица 3), с ее помощью в 2013 году было заключено 98,47 % всех договоров, в 2014 году – 95,76 %, в 2015 году – 52,54 %. Но если в 2013–2014 годах на их долю приходилось 88,21 и 75,81 % стоимости закупок соответственно, то в 2015 году на долю закупок малого объема приходится всего 13,73 %.

В соответствии с законом № 44-ФЗ заказчику предоставлено право осуществлять закупки малого объема в установленных пределах по его собственному выбору: либо в объеме 5 % от совокупного годового объема закупок, либо 2 млн руб. (п. 4 ч. 1 ст. 93 закона № 44-ФЗ).

В случае с ГАУ МЦ «Волга», как заказчика с небольшим финансовым обеспечением, выгодно выбрать второй вариант. Однако заказчик осуществлял закупки у единственного поставщика с превышением значения в 2 млн руб. В 2013 году сумма превышения составила 13552,49 тыс. руб. – 88,21 % от стоимости всех закупок, в 2014 году – 14928,45 тыс. руб. – 75,81 %, в 2015 году – 1395,64 тыс. руб. – 13,73 %.

Детальный анализ показал, что приобретение товаров, работ и услуг в 2013–2014 годах проходило в основном с искусственным дроблением, т. е. были заключены

Таблица 1. Количество контрактов, заключенных в учреждении за 2013–2015 годы, и их общая стоимость

Год заключения контракта	Количество (шт.)	Общая стоимость (тыс. руб.)	Средняя стоимость (тыс. руб.)
2013	393	17630,94	44,86
2014	425	22470,01	52,87
2015	276	24738,58	89,63

Таблица 2. Структура закупок учреждения по номенклатуре

№	Наименование расходов	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
		Сумма, тыс. руб.	%	Сумма, тыс. руб.	%	Сумма, тыс. руб.	%
1.	Услуги связи	352,49	2,0	669,38	2,9	726,00	2,9
2.	Транспортные услуги	673,20	3,8	877,30	3,9	1066,85	4,3
3.	Работы, услуги по содержанию имущества	1358,46	7,7	1829,64	8,1	2917,94	11,8
4.	Прочие работы и услуги	618,67	3,5	567,95	2,5	1701,62	6,9
5.	Увеличение стоимости основных средств	708,62	4,0	1384,33	6,2	2595,16	10,5
6.	Увеличение стоимости материальных запасов	13919,50	78,9	17140,41	76,3	15730,01	63,6
ИТОГО		17630,94	100,0	22470,01	100,0	24738,58	100,0

Таблица 3. Распределение договоров по способу закупки

Период	Показатели	Электронный аукцион	Открытый конкурс	Закупки до 100 тыс. рублей	Запрос котировок	Всего
2013	Кол-во	5	1	387	0	393
	Доля, %	1,27	0,26	98,47	0	100
	Сумма	2 030,45	48	15552,49	0	17630,94
	Доля, %	11,52	0,27	88,21	0	100
2014	Кол-во	3	0	407	15	425
	Доля, %	0,71	0	95,76	3,53	100
	Сумма	1957,78	0	16928,45	3583,78	22470,01
	Доля, %	8,69	0	75,81	15,5	100
2015	Кол-во	82	1	152	41	276
	Доля, %	29,71	0,36	55,08	14,85	100
	Сумма	15166,51	60	4398,99	5113,08	24738,58
	Доля, %	61,31	0,24	17,79	20,66	100

контракты в пределах непродолжительного периода времени с одной организацией на поставку одних и тех же товаров (например, на поставку продуктов питания, хозяйственных товаров, на техническое обслуживание лифтов, видеонаблюдения, на услуги стирки, связи, на транспортные расходы).

Вышеназванные правонарушения стали следствием следующих организационных и правовых причин.

1. Недооценка заказчиком важности законодательства о размещении заказов и неотвратимости наказаний за его нарушения. Как справедливо замечено Т.Р. Колотовой, «...руководители обучение не проходят, и к работе, связанной с размещением заказов, привлекаются должностные лица, не обладающие профессиональными знаниями (юридическими, экономическими, маркетинговыми), навыками работы на компьютере и в сети Интернет, и как следствие – внутренние документы, касающиеся размещения заказов (формирование порядка, составов комиссий, наделение полномочиями должностных лиц), не основываются на законе...» [24].

2. Отсутствие оптимальной структуры штата, необходимой информации у должностных лиц, задействованных в сфере размещения заказа.

3. Недостаточная квалификация должностных лиц (заказчика, единой комиссии). В ходе проверки выяснилось, что на протяжении 2013–2014 годов функции контрактного управляющего были возложены на заместителя директора по административно-хозяйственной части, не имеющего ни профессионального, ни дополнительного профессионального образования в сфере размещения заказов для государственных и муниципальных нужд.

4. Отсутствие ответственного подхода к планированию.

Таким образом, по структуре способа закупки в рассматриваемом периоде выявлены нарушения при организации закупочной деятельности заказчика.

В 2015 году применение конкурсных видов торгов позволило получить экономию средств за счет уменьшения закупочных цен в результате привлечения как можно более широкого круга поставщиков.

Заказчик использовал в большей степени процедуру электронного аукциона, на его долю приходится 61,31 % стоимости закупок. Приведем сведения по конкурентным процедурам закупки (таблица 4).

Заказчик на протяжении рассматриваемого периода постоянно наращивал количество торгов, проводимых в конкурентной форме, что во многом определялось

Таблица 4. Сведения по конкурентным процедурам закупки

Наименование	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Всего проведено конкурентных процедур	8	24	131
Общее количество поданных заявок	10	58	375
Количество процедур, размещенных для СМП	0	5	39
Общая стоимость процедур, размещенных для СМП, тыс. руб.	0	738,95	7938,24
Количество процедур, размещенных для УИС	0	0	9
Общая стоимость процедур, размещенных для УИС, тыс. руб.	0	0	1324,32
Количество несостоявшихся процедур	3	1	36
в % от числа процедур	37,5	4,17	27,48
Количество договоров, заключенных с единственным участником процедуры	2	0	29
Количество процедур, которые не привели к заключению договора	1	1	7
в % от числа процедур	75	94,74	94,66
Общая стоимость заключенных контрактов и договоров по итогам конкурентных процедур, тыс. руб.	2078,45	5541,56	20339,59
Количество расторгнутых договоров	1	2	12
в % от числа заключенных договоров	16,67	11,11	9,45

ростом годового объема закупки, а также ужесточением требований вступившего в силу закона № 44-ФЗ. При этом следует отметить в 2015 году достаточно большое количество торгов, не состоявшихся по причине признания соответствующей требованиям только одной заявки. По результатам проведения аукционов было заключено 29 контрактов с единственным поставщиком.

В этой связи следует отметить, что в законодательстве четко прописаны требования к профессионализму заказчика, однако аналогичные требования к поставщикам не предъявляются. В результате поставщики зачастую не уделяют должного внимания описанию предмета закупки, что приводит к формированию заявки, не соответствующих требованиям заказчика. И даже в случае заключения контрактов возникает недопонимание между заказчиком и поставщиком, которое приводит к необходимости расторжения контрактов. Так, в 2013 году расторгнут 1 договор, или 16,67 % от общего числа заключенных договоров по конкурентным способам, а в 2015 году – 12 договоров. Расторжение договоров на протяжении всего рассматриваемого периода осуществлялось по соглашению сторон в виду снижения объема поставок по продуктам питания.

В результате анализа закупок, осуществленных заказчиком на протяжении рассматриваемого периода, были выявлены следующие проблемы и нарушения (таблица 5).

Для решения указанных проблем требуется целый комплекс мер, реализация которых возможна только при координации всех подразделений учреждения, имеющих отношение к процессу планирования и осуществления закупок – учетных, правовых, плановых, снабженческих и т. п. При этом необходимо формирование зоны ответственности и внутреннего мониторинга всех этапов закупочной деятельности. Для этого учреждению рекомендуется разработать внутренний регламент осуществления закупочной деятельности, который будет определять порядок взаимодействия структурных подразделений в этом процессе. В положении необхо-

димо прописать порядок разработки, согласования и утверждения документации, определить перечень должностных лиц, ответственных за составление плана-графика размещения заказов, за подготовку и согласование проектов гражданско-правовых договоров.

Также важным является вопрос об установлении адекватной начальной цены контракта, поскольку он напрямую связан с эффективностью бюджетных расходов. Если заказчик изначально установил заниженную НМЦК, то в такой ситуации процедура закупки может попросту не состояться. Вряд ли кто-то из участников захочет работать себе в убыток. В ситуации, когда завышена НМЦК, налицо неэффективное расходование бюджетных средств. Однако велика вероятность, что такая закупка привлечет внимание большего количества участников, которые в ходе торгов снизят установленную цену до размеров среднерыночной.

Установление цен при организации государственных закупок должно учитывать:

- рыночные условия, т. е. цены должны максимально вписываться в рыночные отношения;
- поощрение добросовестной конкуренции между потенциальными участниками размещения заказа;
- плановость и прогнозируемость, так как определение цены происходит в определенный момент времени, а исполнение договора предполагается в будущем периоде [25, с. 46].

Проблемы информационного характера также препятствуют эффективности закупочной деятельности. Несмотря на формальное наличие единой информационной системы, призванной облегчить работу с документацией как для заказчика, так и для поставщика, на практике и у тех, и у других возникают определенные сложности с точки зрения доступа к информации. Постоянные изменения в законодательстве и системе контроля приводят к возникновению ошибок и нарушений. В связи с этим считаем необходимым для сотрудников государственных заказчиков на регулярной основе организовывать бесплатные дневные семинары, где бы

Таблица 5. Выявленные проблемы и нарушения при организации закупок

Этапы	Проблемы и нарушения
Первый этап – планирование закупок (планирование, обоснование, нормирование)	Отсутствие ответственного подхода к планированию закупок
	Отсутствие методологии определения потребностей, отсутствие плана графика
	Завышение обоснования НМЦК
	Отсутствие рациональной системы экономического обоснования прогнозных объемов заказов и финансовых ресурсов
	Недостаточная взаимосвязь процедур размещения заказа с особенностями бюджетирования
Второй этап – осуществление закупок (определение поставщика и заключение контракта)	Превышение совокупного объема закупок у единственного поставщика
	Непредоставление преференций
	Отсутствие необходимой информации у должностных лиц, задействованных в сфере размещения заказа
	Слабая информированность участников размещения заказа
Третий этап – исполнение контракта (мониторинг, аудит и контроль)	Отсутствие системы мониторинга и контроля над результатами размещения заказа
	Формальный подход к проведению экспертизы поставленного товара
	Недобросовестные поставщики
	Несвоевременность расчетов с поставщиками
На всех этапах	Недостаточная квалификация должностных лиц

освещались все изменения и рекомендации по их применению.

При этом поставщики попадают в еще более сложное положение, поскольку большинство существующих справочников и курсов основаны на изложении норм законодательства и малоприспособлены для понимания неспециализированному участнику. Таким образом, повышение уровня информационной грамотности участников рынка государственного и муниципального заказа позволит сделать систему более открытой и доступной для общественного контроля.

Определенный набор проблем связан с механизмом финансирования закупок учреждения. Кассовый план по государственному заданию доводится до учреждения каждый месяц в пределах установленного лимита по соглашению о порядке и условиях представления субсидий на финансирование обеспечения выполнения государственного задания. Закупки производятся при установленных лимитах, оплата за товары, работы и услуги – только по наличию денежных средств на расчетном счете. В случае если на счету недостаточно средств, несмотря на неосвоенные лимиты, возникает ситуация, когда заказчик просит у поставщика отсрочки платежа. Кроме того, недобросовестное исполнение поставщиком контракта также может привести к «зависанию» денег до окончания процедуры разбирательств, в результате чего возникают риски невыполнения учреждением своих функций, особенно в части питания.

Для быстрого рассмотрения вопросов о расторжении контрактов при их ненадлежащем исполнении необходимо предусмотреть упрощенную (в течение 10 дней) административную процедуру их расторжения на основании решений специальных межведомственных комиссий с участием как федеральных контролирующих органов, так и финансовых и правоохранительных органов власти.

ВЫВОДЫ

Таким образом, к числу ключевых проблем, выявленных в ходе анализа, можно отнести:

- 1) отсутствие ответственного подхода к планированию;
- 2) завышение цен при обосновании НМЦК;
- 3) превышение совокупного годового объема закупок, осуществляемых у единственного поставщика в порядке п. 4 ч. 1 ст. 93 закона № 44-ФЗ;
- 4) несоблюдение законодательства в части предоставления преференций участникам закупки, предусмотренных в ст. 28–30 закона № 44-ФЗ;
- 5) финансовые проблемы, которые выражаются в недостаточной взаимосвязи процедур размещения заказа с особенностями бюджетного финансирования, несвоевременностью расчетов с поставщиками.

В числе мер, предложенных для решения возникших проблем, можно выделить:

- организацию семинаров для сотрудников государственных заказчиков;
- содействие повышению конкуренции путем повышения грамотности участников размещения заказа;
- предусмотрение упрощенной административной процедуры расторжения контрактов;
- координацию всех служб учреждения, которые задействованы в системе государственных закупок, путем

внедрения положения о закупочной деятельности учреждения;

- включение в проект контракта условие отсрочки платежа;
- разработку и утверждение типовых форм котировочной заявки, проектов контрактов, соглашений, аукционной документации для товаров, работ и услуг.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Черемухин С.А. Государственные закупки: содержание и роль в развитии экономики // Вестник Тамбовского университета. Серия: гуманитарные науки. 2010. № 2. С. 31–36.
2. Борисова Е.Р. Контрактная система государственных закупок как инструмент развития российской экономики // Вестник российского университета кооперации. 2016. № 1. С. 21–23.
3. Обалева Ю.И., Черный А.С. Малый и средний бизнес в системе контрактных отношений // Journal of economic regulation. 2015. Т. 6. № 1. С. 74–82.
4. Новичкова О.Е. Роль государственных и муниципальных закупок в развитии российской экономики // Транспортное дело России. 2009. № 12. С. 8–10.
5. Akinwale O. The Impacts of Small Business on Poverty Reduction in Eastern Cape Province, South Africa // Mediterranean journal of social sciences. 2014. Vol. 5. № 15. P. 156–164.
6. Bruening R.A., Strazza K., Nocera M., Peek-Asa C., Casteel C. Understanding small business engagement in workplace violence prevention programs // American journal of health promotion. 2015. Vol. 30. P. 83–91.
7. Graells A.S. Public procurement and the EU competition rules. London: Bloomsbury Publishing, 2015. 569 p.
8. Смотрицкая И., Черных С. Государственные закупки и формирование инновационной экономики // Вопросы экономики. 2010. № 6. С. 108–117.
9. Иванова В.О. Роль государственных закупок в сфере инновационного развития и структурной перестройки промышленного сектора экономики // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2015. № 2-1. С. 59–66.
10. Корытцев М.А. Инновационные государственные закупки в России: проблемы институционального обеспечения // Journal of economic regulation. 2015. Т. 6. № 4. С. 162–168.
11. Uyara E., Edler J., Garcia-Esteviz J., Georghiou L., Yeow J. Barriers to innovation through public procurement: a supplier perspective // Technovation. 2014. Vol. 34. P. 631–645.
12. Адгамов А.И., Егоров В.А. Современное состояние системы госзакупок // Инновационные процессы в научной среде: сборник статей Международной научно-практической конференции. Уфа: ОМЕГА САЙНС, 2016. С. 79–80.
13. Гладиллина И.П., Акимов Н.А., Сергеева С.А. Мотивация кадров в сфере закупок на экономическую и социальную эффективность закупочной деятельности // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 4. С. 14–17.
14. Coviello D., Mariniello M. Publicity requirements in public procurement: Evidence from a regression discontinuity design // Journal of Public Economics. 2014. Vol. 109. P. 76–100.

15. Порошин С.А. Развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (шаг вперед, два шага назад) // Вопросы управления. 2016. № 2. С. 291–295.
16. Чеботарев В.С., Тимченко А.В. Актуальные проблемы процесса государственных закупок // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 2. С. 155–158.
17. Юрченко Ю.В., Юрченко А.А. Государственные закупки: современные проблемы // Вестник финансового университета. 2015. № 4. С. 16–23.
18. Мельников В.В. Проблема оппортунизма в государственных закупках // Journal of institutional studies. 2013. Т. 5. № 3. С. 114–124.
19. Манушин Д.В. Административные барьеры в российской экономике как условия, способствующие существованию коррупции, и меры по их устранению // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4. С. 52–60.
20. Павленко И.А. Коррупция в сфере государственных закупок // Теория и практика общественного развития. 2013. № 10. С. 378–380.
21. Kauppi K., Van Raaij E.M. Opportunism and honest incompetence – seeking explanations for noncompliance in public procurement // Journal of Public Administration Research and Theory. 2015. № 3. P. 953–979.
22. Hessami Z. Political corruption, public procurement, and budget composition: Theory and evidence from OECD countries // European Journal of political economy. 2014. Vol. 34. P. 372–389.
23. Honorati M., Mengistae T. Corruption, business environment, and small business fixed investment in India. Washington: World Bank, 2007. 35 p.
24. Колотова Т.Р. Практика работы управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области за период 2013–2014 годы. Типичные ошибки, допускаемые заказчиками и их комиссиями в процессе размещения заказов // Госбук. URL: gosbook.ru/node/26364.
25. Киселёва А.М. Управление системой формирования бюджетными учреждениями государственного и муниципального заказа // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 4. С. 45–49.
6. Bruening R.A., Strazza K., Nocera M., Peek-Asa C., Casteel C. Understanding small business engagement in workplace violence prevention programs. *American journal of health promotion*, 2015, vol. 30, pp. 83–91.
7. Graells A.S. *Public procurement and the EU competition rules*. London, Bloomsbury Publ., 2015. 569 p.
8. Smotritskaya I., Chernykh S. Public procurement and innovative economy forming. *Voprosy ekonomiki*, 2010, no. 6, pp. 108–117.
9. Ivanova V.O. The role of public purchases in the sphere of innovation development and structural transformation of the industrial sector of economy. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya: Ekonomika i pravo*, 2015, no. 2-1, pp. 59–66.
10. Koryttsev M.A. Innovation Public Procurement in Russia: problems of institutional arrangements. *Journal of economic regulation*, 2015, vol. 6, no. 4, pp. 162–168.
11. Uyarra E., Edler J., Garcia-Estevéz J., Georghiou L., Yeow J. Barriers to innovation through public procurement: a supplier perspective. *Technovation*, 2014, vol. 34, pp. 631–645.
12. Adgamov A.I., Egorov V.A. Current state of the system of public procurement. *Innovatsionnye protsessy v nauchnoy srede: sbornik statey Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Ufa, OMEGA SAYNS Publ., 2016, pp. 79–80.
13. Gladilina I.P., Akimov N.A., Sergeeva S.A. Motivating staff in procurement on economic and social efficiency of procurement. *Sovremennye problem nauki i obrazovaniya*, 2014, no. 4, pp. 14–17.
14. Coviello D., Mariniello M. Publicity requirements in public procurement: Evidence from a regression discontinuity design. *Journal of Public Economics*, 2014, vol. 109, pp. 76–100.
15. Poroshin S.A. Development of the contract system in the procurement of goods, works and services for state and municipal needs (one step forward, two steps back). *Voprosy upravleniya*, 2016, no. 2, pp. 291–295.
16. Chebotarev V.S., Timchenko A.V. Actual problems of process of government procurements. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii*, 2014, no. 2, pp. 155–158.
17. Yurchenko Yu.V., Yurchenko A.A. Management of government procurements: modern problems. *Vestnik finansovogo universiteta*, 2015, no. 4, pp. 16–23.
18. Melnikov V.V. The problem of opportunism in the public procurement. *Journal of institutional studies*, 2013, vol. 5, no. 3, pp. 114–124.
19. Manushin D.V. Administrative barriers in the Russian economy as the conditions promoting corruption, and measures for their elimination. *Aktualnye problemy ekonomiki i prava*, 2014, no. 4, pp. 52–60.
20. Pavlenko I.A. Corruption in the state procurement sphere. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2013, no. 10, pp. 378–380.
21. Kauppi K., Van Raaij E.M. Opportunism and honest incompetence – seeking explanations for noncompliance in public procurement. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2015, no.3, pp. 953–979.
22. Hessami Z. Political corruption, public procurement, and budget composition: Theory and evidence from OECD countries. *European Journal of political economy*, 2014, vol. 34, pp. 372–389.

REFERENCES

1. Cheremukhin S.A. State purchases: subject and role in economy development. *Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: gumanitarnye nauki*, 2010, no. 2, pp. 31–36.
2. Borisova E.R. The contract system of public procurement as an instrument of Russian economic development. *Vestnik rossiyskogo universiteta kooperatsii*, 2016, no. 1, pp. 21–23.
3. Obalyaeva Yu.I., Chernyy A.S. Small and medium business in the contractual relationship system. *Journal of economic regulation*, 2015, vol. 6, no. 1, pp. 74–82.
4. Novichkova O.E. The role of public procurement in the development of Russia's economy. *Transportnoe delo Rossii*, 2009, no. 12, pp. 8–10.
5. Akinwale O. The Impacts of Small Business on Poverty Reduction in Eastern Cape Province, South Africa. *Mediterranean journal of social sciences*, 2014, vol. 5, no. 15, pp. 156–164.

23. Honorati M., Mengistae T. *Corruption, Business Environment, and Small Business Fixed Investment in India*. Washington, World Bank Publ., 2007. 35 p.
24. Kolotova T.R. Practice of work of management of Federal Antimonopoly service in Sverdlovsk region for the period 2013–2014. Typical mistakes made by customers and their commissions in the process of placing orders. *Gosbuk*. URL: gosbook.ru/node/26364.
25. Kiseleva A.M. Management in the system of budgetary institutions' public and municipal orders. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Ekonomika*, 2012, no. 4, pp. 45–49.

**THE ISSUES OF PROVIDING THE EFFECTIVE WORK OF A CUSTOMER
WITHIN THE CONTRACT SYSTEM OF PUBLIC PROCUREMENTS**

© 2017

G.T. Gafurova, PhD (Economics), assistant professor of Chair “Finance and Credit”
Kazan Innovative University named after V.G. Timiryasov (IEML), Kazan (Russia)

Keywords: contracting procurement; state customer; procurement efficiency; principles of contract system; electronic auction; small procurements.

Abstract: Public procurement system experienced considerable transformations in the procedure of organization and financing. The changeover of the legislative environment of public procurements caused the great number of issues both for customers and suppliers, both of organizational nature and from the point of view of economic efficiency. In the context of significant budget constraints caused by the budget deficit at all levels of management, the efficiency of public procurements dominates. The quality of procurement management, professional and rational approach to the procurement organization should contribute to the maximum achievement of the budget planning objectives. In this regard, the objective assessment of state customers' activities and the systematization of the issues of procurement activities should promote the improvement of budget expenditures efficiency. Based on the analysis of the activity of the Republic Tatarstan state customer, the paper systematizes the features of procurement activities organization in the conditions of operation of the contract system law. The author studies the dynamics and the structure of customer's purchases in terms of the way of determining the supplier and the purchased goods nomenclature. Based on the analysis, the author made the conclusions about the main issues in the customer's activity both of system character and coming from the errors in the contract manager's activity. It is defined that the great number of issues are associated with the special aspects of contract system which does not impose the requirements to the suppliers' professionalism. This fact generates the difficulties of interaction with the customers and the violation of contract terms. Based on the systematization of issues arising for the customer at all stages of the procurement process, the author formulated the recommendations for their solution.