УДК 339.186:351.712

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ЭКОНОМИКЕ

[1]Ормышев А.Н., [2]Калдияров Д.А., [3]Нардин Д.С.

[1]Государственное учреждение «Управление комитета финансового контроля и государственных закупок по Алматинской области» Комитета финансового контроля и государственных закупок Министерства финансов Республики Казахстан, e-mail: ormysh@mail.ru;
[2]Жетысуский государственный университет им. И. Жансугурова, Талдыкорган;
[3]Омский государственный аграрный университет имени П.А. Столыпина, Омск

В статье представлено исследование содержания категории «система государственных закупок» с точки зрения взаимоотношений между основными элементами данной системы. С применением инструментов теории динамических информационных систем произведена двухуровневая дешифровка базовой категории, на основании которой построено определение понятия «система государственных закупок» в экономике. На основе построенного определения были выявлены и систематизированы факторы, оказывающие влияние на эффективность построения и функционирования системы государственных закупок в экономике. Все факторы были отнесены к двум основным группам: факторы первого уровня, возникающие в рамках трех типов взаимодействия («заказчик – исполнитель», «заказчик – общество», «исполнитель – общество»), и факторы второго уровня, возникающие в рамках взаимодействия элементов внутри производных категорий. В статье обоснованы основополагающие принципы эффективной системы государственных закупок, в основе которых лежит эффективное и взаимовыгодное сотрудничество трех базовых элементов системы: государственных заказчиков, исполнителей госконтрактов и общества.

Ключевые слова: государственные закупки, теория динамических информационных систем, эффективность

THEORETICAL BASES OF GOVERNMENT PROCUREMENT SYSTEM DEVELOPMENT IN ECONOMY

[1]Ormyshev A.N., [2]Kaldiyarov D.A., [3]Nardin D.S.

[1]State Agency «Administration of Finance Control and Procurement Committee in the Almaty Region of Finance Control and Procurement Committee of Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan», e-mail: ormysh@mail.ru;
[2]Zhetisy State University named after I. Zhansugurov, Taldykorgan;
[3]Omsk State Agrarian University named after P.A. Stolypin, Omsk

The research is devoted to the study of the category content of «system of government procurement» from the point of view of relationship between basic elements of this system. Two-level decoding of the basic category is made with the use of the theory of dynamic information systems tools. According to this decoding the definition of «system of government procurement» in economy is given. On the basis of the concept definition the factors, which influence upon the efficiency of construction and functioning of the system of government procurement in economy, have been revealed and systematized. The factors have been classified in two main groups. The factors of the first level arise within three types of interaction («customer – performer», «customer – society», «performer – society»). The factors of the second level arise within interaction of elements in derive categories. Therefore the fundamental principles of effective system of government procurement are presented in the article. Effective and mutually beneficial cooperation of three basic elements of the system – state customers, performers of state contracts and society – is the cornerstone.

Keywords: government procurement, theory of dynamic information systems, efficiency

Развитие системы государственных закупок в экономике является неотъемлемой частью механизма экономического развития как на уровне национальной экономики, так и на уровне отдельных регионов и отраслей. В основе системы государственных закупок должны лежать взаимовыгодные отношения между тремя сторонами [1]. Первая сторона – это государство, которое представлено органами государственной власти, реализующими государственные закупки, контролирующими и осуществляющими этот процесс. Вторая сторона – это бизнес, который представлен предприятиями и организациями, осуществляющими поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг в интересах органов государственной власти и государственных учреждений, выступающих в роли заказчика. Третьей стороной в системе государственных закупок выступает общество, представленное гражданами, в интересах которых действуют государственные заказчики. В рассматриваемом контексте общество может быть представлено также коммерческими и некоммерческими организациями и учреждениями, которые ориентированы на взаимодействие с органами государственной власти [2].

Эффективная теоретическая модель системы государственных закупок предполагает взаимовыгодное трехстороннее сотрудничество между государством, обществом и бизнесом в рамках осуществления каждым из элементов своей целевой функции. При этом на практике возникает множество проблем, препятствующих построению эффективной системы государственных закупок, которые лежат как в плоскости формирования взаимоотношений между участвующими сторонами, так и в плоскости обеспечения условий для нормального взаимодействия сторон, в том числе правовых и технических [3, 4]. В связи с этим актуальным остается вопрос проработки теоретических основ построения эффективной системы государственных закупок в экономике.

Цель исследования

Целью настоящего исследования является выявление и систематизация факторов, способных оказать влияние на развитие системы государственных закупок и эффективность ее функционирования.

Для достижения поставленной цели в рамках выполненных работ были поставлены и решены следующие задачи:

1) выполнен анализ публикаций по теме исследования, определены основные подходы к определению категории «система государственных закупок»;

2) выявлены и систематизированы основные факторы, оказывающие влияние на эффективность системы государственных закупок.

Материалы и методы исследования

Материалами для проведения исследования послужили научные публикации отечественных и зарубежных ученых, посвященные вопросам построения и эффективного функционирования системы государственных закупок в экономике. В России данная тема стала актуальной в связи с построением практически «с нуля» современной системы государственных закупок, которое началось с принятием закона о федеральной контрактной системе в апреле 2013 г. С этого времени и по настоящий момент в России вышло около 2400 рецензируемых публикаций по данной теме. Наличие значительного числа публикаций и различных взглядов на проблему развития системы государственных закупок требует применения специальных методов научных исследований для систематизации информации и уточнения содержания используемых категорий.

Для проведения настоящего исследования были использованы инструменты теории динамических информационных систем, с применением которых была сконструирована дефиниция категории «система государственных закупок». С использованием триадического метода [5] была осуществлена двухуровневая дешифровка данной категории, что позволило выявить основные факторы, оказывающие влияние на эффективность государственных закупок, и определить параметры теоретической модели эффективного взаимодействия между государством, бизнесом и обществом в рамках системы государственных закупок.

Суть применяемого метода состоит в том, что базовая категория «система государственных закупок» дешифруется с применением трех производных категорий, к которым относятся государство в виде государственных заказчиков, бизнес в виде предпринимательских и иных структур, осуществляющих исполнение государственного заказа, и общество в виде граждан и организаций, в широком смысле выступающих в роли конечных пользователей и осуществляющих оценку эффективности тех услуг, которые в рамках госзаказа оплачивают государственные заказчики.

Результаты исследования и их обсуждение

Анализ существующих подходов к определению категории «система государственных закупок» в экономике указывает на их значительное разнообразие, которое выражается в учете различных аспектов трехстороннего взаимодействия государства, бизнеса и общества [6, 7]. Отдельные авторы особое внимание уделяют уровням государственных закупок, выделяя для каждого из них отдельные механизмы повышения эффективности [8, 9]. С.А. Сергеева, В.В. Федоров [10] в своих исследованиях указывают на необходимость повышения эффективности межведомственного взаимодействия в сфере государственных закупок. Данный инструмент, по мнению авторов, позволит повысить уровень конкуренции, что неизбежно приведет к повышению качества всей системы в совокупности. При этом Е.В. Агапова [7] указывает на необходимость совершенствования законодательства в сфере государственных закупок, рассматривая данное условие как обязательный элемент повышения эффективности расходования бюджетных средств.

З.К. Пайзуллаева, Г.У. Магомедбеков и М.М. Амирова [9] рассматривают систему государственных закупок как инструмент совершенствования государственного регулирования региональных предпринимательских структур. Ф.З. Семенова [11] анализирует зарубежный опыт организации государственных закупок.

Многоаспектность содержания категории «система государственных закупок» и многообразие влияющих на ее эффективность факторов требует применения специальных научных методов, одним из которых является метод триадической дешифровки понятий.

На рис. 1 представлена дешифровка первого уровня базовой категории «Система государственных закупок».

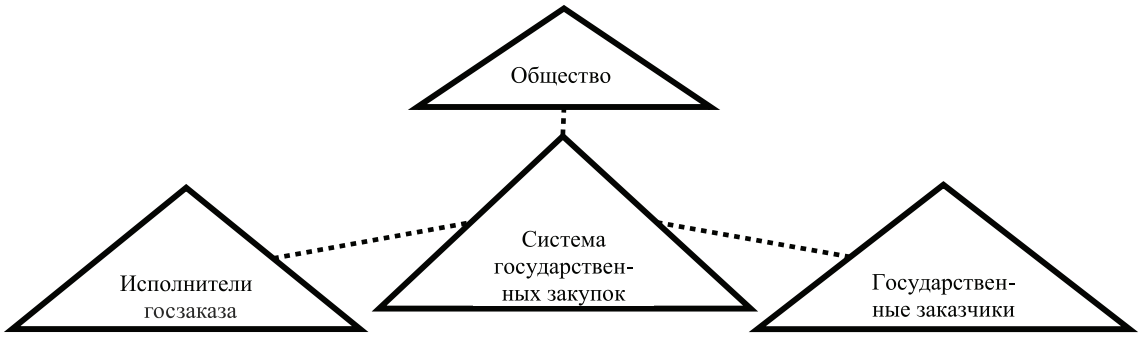

Рис. 1. Дешифровка первого уровня базовой категории «система государственных закупок»

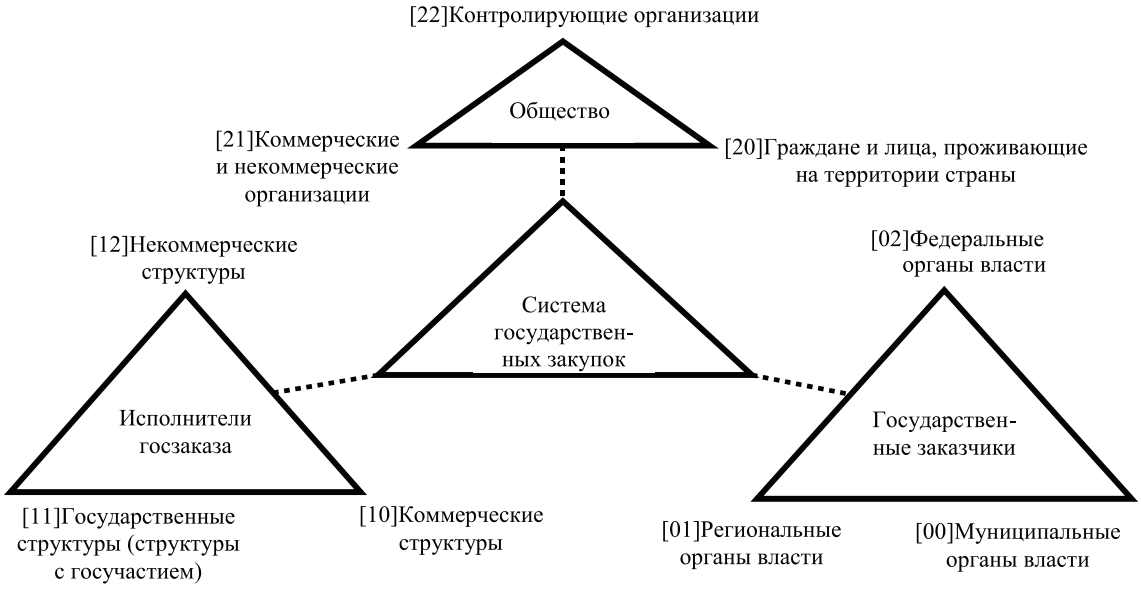

Рис. 2. Двухуровневая дешифровка базовой категории «система государственных закупок»

Дешифровка базовой категории «система государственных закупок» с применением триадического метода, представленная на рис. 1, а также анализ основных подходов к содержанию базовой категории, изложенных в научных публикациях разных авторов, позволила выявить три производных категории, через которые можно определить содержание базовой категории: «государственные заказчики», «исполнители госзаказа» и «общество». Дешифровка первого уровня уже позволяет дать определение базовой категории, которое в данном случае будет выглядеть следующим образом: система государственных закупок представляет собой упорядоченное взаимодействие государственных заказчиков, исполнителей госзаказа и общества на взаимовыгодных условиях. Данное определение содержит указание на основные элементы системы государственных закупок и системообразующие факторы, в основе которых лежат интересы всех участников системы. Кроме того, становится очевидным, что эффективная система государственных закупок должна одновременно учитывать интересы как государственных заказчиков, так и исполнителей госзаказа, а также конечных пользователей (общества), в интересах которых должны действовать первая и вторая стороны.

При этом дешифровка первого уровня не позволяет глубоко проанализировать содержательную сторону базовой категории и выявить основные факторы, влияющие на эффективность системы госзакупок. Для решения данных задач необходим более глубокий анализ базовой категории с одновременным построением дефиниции категории «система государственных закупок».

На рис. 2 представлена двухуровневая дешифровка базовой категории «система государственных закупок», позволяющая более подробно проанализировать содержательный аспект производных и базовой категорий.

Суть двухуровневой дешифровки состоит в том, что производные категории первого уровня также подвергаются дешифровке с применением производных категорий второго уровня. В нашем случае дешифровка производных категорий первого уровня будет осуществляться с применением понятий, так как в рамках данного исследования получение дешифровок третьего и более высоких уровней не предусмотрено.

Категория «государственные заказчики» по своему содержанию является жестко иерархичной и включает муниципальные, региональные и федеральные органы государственной власти, которые в рамках системы государственных закупок решают вопросы повышения эффективности исполнения своих функций в двух плоскостях. Во-первых, совершенствование внутренней структуры и повышение эффективности внутренних процессов функционирования – государственные заказы на материально-техническое обеспечение и поддержку функционирования министерств, ведомств и служб, повышение эффективности межведомственного взаимодействия. Во-вторых, повышение эффективности оказания государственных услуг, эффективности взаимодействия с целевой аудиторией (с обществом) – государственные заказы на разработку и внедрение новых инструментов взаимодействия с целевой аудиторией, государственные заказы на проведение исследований в рамках оценки эффективности деятельности органов государственной власти.

Категория «исполнители госзаказа» включает три типа исполнителей: коммерческие структуры, государственные структуры (структуры с госучастием) и некоммерческие структуры, которые обеспечивают потребности государственных заказчиков в рамках исполнения ими своих непосредственных функций. К исполнителям госзаказа в соответствии с существующим законодательством предъявляются особые требования, выделяющие их из общей массы аналогичных учреждений и структур. Конкретные требования прописываются в каждом государственном контракте, но есть общие, системообразующие требования, совокупность которых не позволяет недобросовестным исполнителям претендовать на участие в государственных закупках. Система исполнителей госзаказа также является иерархичной, но, в отличие от государственных заказчиков, в основе данной иерархии лежат не законодательные нормы, а экономическое положение исполнителей госзаказа. Чем масштабнее экономическая деятельность исполнителя, тем выше вероятность получить государственный заказ на федеральном или региональном уровне. Кроме того, существуют специфичные государственные заказы, получение и исполнение которых сопряжено с преодолением значительных барьеров (работа с государственной тайной, высокая технологичность, уникальность заказа и т.д.).

Категория «общество» в контексте данного исследования рассматривается со следующих позиций. Первая – это граждане или люди, проживающие или временно находящиеся на территории страны и являющиеся получателями или пользователями услуг, которые в рамках своих компетенций представляют органы государственной власти, министерства, ведомства и учреждения. Вторая – это коммерческие и некоммерческие организации, осуществляющие свою деятельность на территории страны, деятельность которых полностью зависит от органов государственной власти. Третья – это контролирующие организации, в задачи которых входит мониторинг, анализ и контроль взаимоотношений между госзаказчиками и исполнителями. Кроме того, контролирующие организации также осуществляют мониторинг в области качества получения гражданами и организациями государственных услуг.

Двухуровневая дешифровка базовой категории позволила сконструировать следующее определение: система государственных закупок – это упорядоченное взаимодействие муниципальных, региональных и федеральных органов власти с коммерческими, некоммерческими и государственными структурами по вопросам организации и исполнения государственных закупок, осуществляемых в интересах граждан и физических лиц, а также коммерческих и некоммерческих организаций, ведущих свою деятельность на территории страны, которое осуществляется в рамках установленных норм и правил под контролем компетентных органов и общественным контролем в целях эффективного расходования бюджетных средств.

Выводы

Исходя из сконструированного определения базовой категории в качестве факторов, оказывающих влияние на эффективность системы государственных закупок, выступают:

1) факторы первого уровня, возникающие при осуществлении трех типов взаимодействия («заказчик – исполнитель», «заказчик – общество» «общество – исполнитель») и между производными категориями в рамках функционирования системы государственных закупок: наличие и эффективность коммуникаций между сторонами, включая охват целевой аудитории, прозрачность оценки эффективности взаимодействия; наличие, проработанность и прозрачность критериев оценки эффективности взаимодействия сторон в рамках системы государственных закупок; наличие четких целевых приоритетов взаимодействия между сторонами, включая согласованность дифференцированных приоритетов с трех сторон;

2) факторы второго уровня, возникающие в рамках внутреннего взаимодействия элементов каждой производной категории:

– государственные заказчики – четкое, экономически и логически обоснованное разграничение полномочий между муниципальными, региональными и федеральными органами власти в рамках формирования государственного заказа, включая вопросы эффективного межведомственного взаимодействия;

– исполнители госконтрактов – добросовестная конкуренция между претендентами на получение государственного заказа, отсутствие ценового сговора и т.д.;

– общество – налаживание общественных коммуникаций и развитие эффективной общественной системы контроля за взаимоотношениями между государственными заказчиками и исполнителями.

Проведенные исследования показали, что эффективная система государственных закупок в экономике должна строиться на трехстороннем взаимовыгодном сотрудничестве заказчиков и исполнителей госзаказов, а также общества. Применение отдельных критериев оценки эффективности функционирования системы государственных закупок для каждой из указанных категорий участников неприемлемо, так как данные критерии во многих случаях могут быть взаимоисключающими.

Список литературы

1. Уварова А.А. Развитие системы государственных закупок в России / А.А. Уварова, Г.Б. Добрецов // Современные проблемы экономического и социального развития. – 2013. – № 9. – С. 206–208.

2. Петуховский С.Л. Характеристика логистической инфраструктуры аграрного сектора экономики Омской области / С.Л. Петуховский и др. // Вестник кадровой политики, аграрного образования и инноваций. – 2013. – № 10–12. – С. 63–72.

3. Шумакова О.В. Агротуризм как перспективное направление развития сельских территорий в Омской области / О.В. Шумакова и др. // Современные проблемы науки и образования. – 2015. – № 2. – С. 262.

4. Нардин Д.С. Перспективные направления развития импортозамещения сельскохозяйственного производства в АПК Омской области / Д.С. Нардин, О.В. Шумакова, С.А. Нардина // Сибирская финансовая школа. – 2016. – № 1 (114). – С. 77–82.

5. Shumakova O.V., Nardin, D.S. 2017. Employing the theory of dynamic information systems with a view to putting together a proper conceptual and categorical framework in the area of import substitution. Journal of Theoretical and Applied Information Technology, 6: P. 1439–1448.

6. Сергеева С.А. Прогнозирование в управлении закупками для обеспечения государственных и муниципальных нужд / С.А. Сергеева // Фундаментальные исследования. – 2014. – № 5–3. – С. 565–568.

7. Агапова Е.В. Влияние изменения законодательства в системе государственных закупок на эффективное расходование бюджетных средств и экономическую деятельность государства / Е.В. Агапова // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 3–2. – С. 320–324.

8. Красноселова Т.А. Совершенствование организации государственных закупок на муниципальном уровне / Т.А. Красноселова, Е.А. Антоновская, А.Г. Кузьмин // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 4–3. – С. 608–612.

9. Пайзуллаева З.К. Экономическая оценка и совершенствование механизма государственного регулирования региональных предпринимательских структур / З.К. Пайзуллаева, Г.У. Магомедбеков, М.М. Амирова // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 11–5. – С. 1051–1054.

10. Сергеева С.А. Управление межведомственным взаимодействием в процессе развития конкуренции в сфере закупок / С.А. Сергеева, В.В. Федоров // Фундаментальные исследования. – 2015. – № 10–3. – С. 616–619.

11. Семенова Ф.З. Зарубежный опыт организации государственных закупок / Ф.З. Семенова, М.Б. Борлакова, Л.С. Боташева // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 6–2. – С. 465–469.