



**Кирилл Андреевич
ПИРОГОВ,**

аспирант кафедры
административного права
и процесса

Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)

sialkom@mail.ru

125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Влияние управленческого решения на процесс осуществления закупок для публичных нужд

Аннотация. Автором рассмотрены вопросы определения закупок в Российской Федерации, проанализированы отдельные научные правовые позиции, посвященные генезису института закупок для публичных нужд. Проанализированы мнения ученых по вопросам подразделения на этапы и классификации данных этапов осуществления закупок для публичных нужд, на которых принимаются управленческие решения. На основе проведенного анализа предпринята попытка сформулировать определение закупок для публичных нужд. Кроме того, проанализирован факт влияния управленческого решения на процесс осуществления закупок для публичных нужд, предложена классификация этапов принятия управленческих решений при осуществлении закупок, проанализирована взаимосвязь управленческих решений и результатов осуществления закупок. По результатам исследования автором было обосновано мнение о том, что принятие каждого из управленческих решений напрямую влияет как на осуществление последующих этапов, так и на результат проведенной закупки для публичных нужд в целом.

Ключевые слова: управленческое решение, закупки товаров, работ и услуг, осуществление закупок, решение о закупках.

DOI: 10.17803/2311-5998.2024.117.5.216-221

Kirill A. PIROGOV,

Postgraduate student of the Department of Administrative Law and Procedure
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

sialkom@mail.ru

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

The influence of management decisions on the process of procurement for public needs

Abstract. The author considers the issues of defining procurement in the Russian Federation and analyzes certain scientific legal positions devoted to the genesis of the institute of procurement for public needs. The author analyzes the opinions of scientists on the issue of division into stages and classification of these stages of procurement for public needs at which management decisions are made. Based on the analysis, the author attempts to formulate a definition of procurement for public needs. The author analyzes the fact of the influence of a managerial decision on the procurement process for public needs, proposes a classification of the stages of managerial decision-making in procurement, analyzes the relationship between managerial decisions and

the results of procurement. According to the results of the study, the author justified the opinion that the adoption of each of the management decisions directly affects both the implementation of the subsequent stages and the result of the procurement for public needs as a whole.

Keywords: Management decision, procurement of goods, works and services, procurement, procurement decision.

Факт принятия управленческих решений является необходимостью при осуществлении любой деятельности¹, в том числе и при осуществлении закупок для публичных нужд. Осуществление закупок начинается с принятия управленческого решения руководителем определенного органа об осуществлении закупки. Такое управленческое решение, как правило, основывается на обязанности руководителя обеспечить исполнение функций такого органа. Например, для целей осуществления функций органа власти по благоустройству вверенной территории необходимо поддержание достаточного уровня обеспеченности материальными средствами, такими как специализированная уборочная техника, рабочие инструменты, периферийные средства. Осуществление указанного возможно только посредством процедур закупок для публичных нужд.

Началом осуществления закупки для публичных нужд является управленческое решение руководителя, вызванное необходимостью достижения целей такой закупки. Осуществление самой закупки неразрывно связано с принятием управленческих решений различного уровня. Контроль за уже осуществленными закупками также связан с принятием управленческих решений органов контроля и надзора.

Для более точного анализа особенностей принятия управленческого решения в сфере закупок для публичных нужд необходимо зафиксировать отдельные научные позиции, которые были высказаны при изучении процесса осуществления закупок.

В части 1 статьи 3 Федерального закона от 05.04.2013 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) содержится определение закупок: «Закупка товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд (далее — закупка) — совокупность действий, осуществляемых в установленном настоящим Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд»².

Однако различными авторами даются более широкие понятия закупок. М. В. Шмелева определяет закупки как процесс урегулирования отношений субъектов, деятельность которых направлена на достижение целей закупок³.

¹ Зайцев Д. И. Административное усмотрение в цифровую эпоху // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2022. № 11. С. 200.

² СПС «КонсультантПлюс».

³ Шмелева М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 2. С. 248—253.



И. И. Смотрицкая определяет закупки в качестве процесса покупки товаров посредством использования бюджетных средств⁴.

Автор считает, что каждое из приведенных определений отражает сущность закупок и предполагает, что закупки для публичных нужд — деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, направленных на исполнение государственных управленческих функций и обеспечение государственных и муниципальных нужд, урегулированная законодательством РФ.

Основываясь на указанных определениях, можно сказать о том, что закупки прежде всего выражаются в деятельности уполномоченных органов и должностных лиц. Данная деятельность неразрывно связана с принятием руководителями таких органов и должностными лицами управленческих решений на различных этапах осуществления закупки.

Можно условно выделить этапы осуществления закупок, которые не могут начинаться без принятия управленческого решения.

А. А. Сулоева выделяет три основных этапа, на которых принимаются управленческие решения. В качестве первого этапа выделяются формирование и разработка управленческого решения, в качестве второго этапа рассматривается обоснование управленческого решения, третьим этапом является реализация управленческого решения⁵.

Автор соглашается с мнением А. А. Сулоевой, однако считает, что в качестве первого этапа необходимо выделить принятие самого управленческого решения о необходимости проведения закупок руководителем органа власти на планируемый период. Данный этап имеет особую важность, так как управленческое решение фактически запускает процессы разработки возможности реализации самого управленческого решения.

Указанное управленческое решение формируется, как правило, по результатам подготовительных работ, проводимых самим органом власти — его структурными подразделениями и их руководителями, которые направлены на решение вопроса необходимости такой закупки. Результатами таких работ, как правило, являются предложения структурных подразделений, адресованные руководителю органа власти, в которых обосновывается необходимость в предметах предполагаемых закупок в целях осуществления функций органа власти.

В качестве второго этапа автор выделяет разработку управленческого решения в ходе планирования закупок. основополагающим на данном этапе является процесс планирования и прогнозирования закупок на предполагаемый период.

Прогнозирование, в свою очередь, предполагает процесс анализа возможности осуществления самой закупки и ее результатов. Прогнозирование является начальным этапом осуществления планирования, результаты которого используются уже в процессе планирования.

Планирование представляет собой процесс, направленный на разработку возможности осуществления закупки, который включает утверждение

⁴ Смотрицкая И. И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике : дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. С. 28.

⁵ Сулоева А. А. Управленческие решения в сфере закупок как фактор эффективной закупочной деятельности организации // Инновации и инвестиции. 2017. № 4.

ориентировочного периода осуществления закупки, предполагаемого периода осуществления закупки, предварительное определение возможной стоимости контракта.

Планирование прежде всего выражается в процедуре внесения предложенной и оцененной руководителем органа власти закупки в план-график закупок такого органа (далее — план закупок). По мнению Е. Е. Гуськовой, план закупок представляет собой документ, содержащий перечень мероприятий, направленных на реализацию самих закупок⁶. Автор согласен с мнением Е. Е. Гуськовой и считает, что план закупок, помимо самого перечня мероприятий, содержит еще ориентировочную сумму закупки, срок опубликования извещения о проведении закупки и иные данные, на основании которых осуществляется внутренняя управленческая деятельность в организации, а также производится ориентация деятельности заинтересованных в участии в конкурсных процедурах потенциальных исполнителей будущих государственных контрактов.

Частью 1 статьи 16 Закона № 44-ФЗ закрепляется запрет на осуществление закупок, не входящих в план закупок. Также указанным актом устанавливается возможность внесения изменений в уже утвержденный план закупок.

План закупок имеет особую важность как для органов власти, являющихся заказчиками, так и для исполнителей — коммерческих организаций и предпринимателей. Он позволяет органу власти выстраивать свои внутренние процессы, направленные на исполнение соответствующих функций при необходимости для этого ресурсов; эффективнее осуществлять управление внутренними ресурсами, основываясь на предполагаемых сроках осуществления закупок. Для исполнителей план закупок дает возможность спланировать процессы осуществления своей деятельности, открывает возможности для планирования коммерческой деятельности, урегулированной нормативными правовыми актами в рассматриваемой сфере.

На рассматриваемом этапе руководителем органа власти принимается решение о включении закупок в план закупок. Данное решение имеет особую важность в силу невозможности осуществления закупок, которые не были включены в план закупок на предполагаемый период.

Безусловно, на данном этапе принимается множество управленческих решений, предшествующих решению руководителя о включении закупки в план закупок. К ним можно отнести обеспечительную деятельность контрактной службы органа власти. Контрактная служба определяет параметры закупочной деятельности организации: номенклатуру продукции, запланированной к приобретению; объем закупки, способ приобретения, сроки начала процедур и сроки поставки, а также ответственных исполнителей.

Решение руководителя о включении закупки в план закупок проходит проверку специализированным органом — рабочей группой, на которой представители организации обязаны предоставить обоснование включения закупки в план закупок: потребность в предметах закупки, направления использования предметов закупки и др.

⁶ Гуськова Е. Е., Переверзева А. А. Анализ закупочной деятельности исполнительных органов власти // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. 2017. № 8.



Третьим этапом является принятие управленческих решений в процессе осуществление самой закупки. Учитывая, что законодателем предусмотрена возможность внесения изменений в уже утвержденный план закупок, первостепенными на рассматриваемом этапе являются возможность изменения такого плана решением руководителя, а также инициализация процесса осуществления закупки.

В самом процессе осуществления закупки, как правило, непосредственное участие руководителя не требуется. Решения, принимаемые на данном этапе, носят локальный характер. Фактически деятельность, осуществляемая на данном этапе, является реализацией первоначального решения руководителя органа власти по инициализации осуществления процедуры закупки.

Реализация указанного решения руководителя проявляется на следующих этапах: опубликования протокола о проведении закупки, осуществления закупки в рамках конкурсных процедур либо посредством закупки у единственного поставщика, заключения и исполнения контракта, приемки результатов исполнения контракта.

Однако на рассматриваемом этапе возможна ситуация, когда управленческое решение может быть изменено, например, если поступили жалобы на несоответствие документации о закупке законодательству. В таком случае проверку по жалобе осуществляет Главное контрольное управление и Федеральная антимонопольная служба (ФАС). По результатам проверки уполномоченными органами следует исправление выявленных недочетов, соответственно, требуется изменение первоначального управленческого решения.

Заключение контракта, в сущности, является самостоятельным управленческим решением. Руководитель принимает такое решение на основании имеющихся у него данных о проведенной работе, результатах проверок и уже внесенных коррективов.

Четвертым этапом реализации управленческого решения является исполнение контракта. Исполнение контракта предполагает прежде всего реализацию уже принятых ранее управленческих решений. Фактически успешное исполнение контракта, при котором каждая из сторон достигла своих целей, является показателем объективности и профессионализма руководителей, принимавших управленческие решения на каждом из этапов осуществления закупки для публичных нужд.

На рассматриваемом этапе происходит формирование приемочной комиссии в целях проведения приемки результатов исполнения контракта. Приемочная комиссия осуществляет контроль и проверку фактически поставленных исполнителем товаров, работ или услуг. В случае удовлетворения требований, указанных в контракте, соответствия им поставленных товаров, работ или услуг приемочной комиссией принимается управленческое решение о составлении и подписании акта приемки товаров, работ или услуг. После подписания акта приемки управленческое решение руководителя органа власти можно считать реализованным.

Подводя итог, можно сказать, что для успешного осуществления закупки для публичных нужд необходимо принятие множества различных по уровню управленческих решений. Каждое из таких решений напрямую влияет на результаты осуществления такой закупки.

Управленческие решения различных уровней принимаются на следующих этапах осуществления публичной закупки:

- принятие управленческого решения о необходимости проведения закупки;
- разработка управленческого решения на этапе планирования закупок;
- принятие управленческих решений в процессе осуществление самой закупки;
- принятие управленческих решений на этапе исполнения контракта.

Влияние рассмотренных управленческих решений сложно переоценить в силу того, что принятие каждого из управленческих решений напрямую влияет как на осуществление последующих этапов, так и на результат проведенной закупки для публичных нужд в целом. Примером сказанного может служить тот факт, что до принятия управленческого решения о заключении контракта на поставку товаров, работ или услуг невозможно перейти к реализации контракта. Контракт не может считаться исполненным до факта подписания акта приемки товаров, работ или услуг и оплаты исполненного контракта.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гуськова Е. Е., Переверзева А. А. Анализ закупочной деятельности исполнительных органов власти // Ученые записки Тамбовского отделения РoCMY. — 2017. — № 8.
2. Зайцев Д. И. Административное усмотрение в цифровую эпоху // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2022. — № 11. — С. 199—208.
3. Смотрицкая И. И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике : дис. ... д-ра экон. наук. — М., 2009.
4. Сулоева А. А. Управленческие решения в сфере закупок как фактор эффективной закупочной деятельности организации // Инновации и инвестиции. — 2017. — № 4.
5. Шмелева М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2015. — № 2. — С. 248—253.