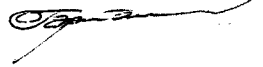


На правах рукописи



БРИТВИНА Тамара Павловна

**Управление открытыми конкурсными
торгами продовольствием для обеспечения
социальной сферы**

Специальность 08.00.05 – экономика и управление
народным хозяйством

Область исследования – экономика, организация
и управление предприятиями, отраслями, комплексами
АПК и сельского хозяйства

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Вологда — 2002

Работа выполнена на кафедре статистики и экономического анализа
Вологодской государственной молочнохозяйственной академии имени
Н.В. Верещагина

- Научный руководитель — доктор экономических наук,
профессор
Агапова Татьяна Николаевна
- Официальные оппоненты — доктор экономических наук,
профессор
Пахолков Николай Александрович
- кандидат экономических наук,
доцент
Пучков Владимир Петрович
- Ведущая организация — ФГОУ Вологодский институт
переподготовки и повышения
квалификации кадров АПК

Защита состоится 29 апреля 2002 г. в 14 часов
на заседании диссертационного совета К 220.009.01
ВГМХА им. Н.В. Верещагина
по адресу : 160555, г. Вологда, п. Молочное, ул. Шмидта, д.2

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ВГМХА

Автореферат разослан 28 марта 2002г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
к.э.н., доцент



К.К. Харламова

Актуальность темы исследования. В России переход от централизованного обеспечения материальными ресурсами всех юридических лиц к их полной самостоятельности в этом вопросе был осуществлен чрезвычайно резко. В результате предприятия и организации столкнулись с целым рядом новых для себя проблем: поиск хозяйственных партнеров, оценка конъюнктуры рынка необходимых им материальных ресурсов, определение оптимальной цены покупки продукции и условий ее поставок, установление рациональной системы платежей за приобретаемые ресурсы, проведение юридически и экономически грамотной договорной работы и многие другие. И далеко не всегда и не все оказались в состоянии эффективно решать эти задачи, причем не только в первый период перехода к рыночным отношениям, но и сейчас, по истечении достаточно длительного времени.

В первоначальный период перехода к рыночным отношениям преобладало мнение, что рынок сам по себе все расставит на свои места и укажет хозяйствующим субъектам рациональные пути организации хозяйственной деятельности, отводя исполнителям некую пассивную роль следования рыночным установкам. На самом деле достаточно быстро выяснилось, что в ряде секторов народного хозяйства рыночный механизм формирования хозяйственных связей не может действовать с необходимой эффективностью без принятия специальных мер. Прежде всего, данная проблема коснулась рынка государственных закупок.

Рынок государственных закупок — это не совсем капиталистический рынок, которому исторически свойственна высокая степень конкуренции и соперничество между отдельными товаропроизводителями, между покупателями и продавцами, каждый из которых имеет свой материальный интерес. При государственном регулировании закупок субъектом выступает не собственно владелец денежных средств, а его представитель — государственный чиновник, материальное благополучие которого если и зависит от

эффективности проведенных им торговых операций, то в значительно меньшей степени. Кроме того, у чиновников могут появиться альтернативные варианты решения своих материальных проблем. В результате создаются условия для коррупции. С подобной проблемой столкнулись на различных этапах своего развития практически все страны, что вынудило их искать меры противодействия.

Основной целью при проведении закупочной кампании, если ее сформулировать в наиболее общем виде, является обеспечение заданного результата, приобретение требуемого количества материальных ресурсов установленного качества, с наименьшими затратами. На поиски контрагента по такой торговой сделке и направлены все процедуры, проводимые в рамках организации и проведения закупочной кампании. В случае необходимости, кроме основного требования — минимальная цена, задаются и некоторые ограничения, определяющие дополнительные требования покупателя к поставляемому товару и характеру самой поставки, а именно требования к качеству продукции, срокам поставки, формам и срокам платежей и т.п.

Актуальность вопроса заключается в потребности создания механизма управления поставленной задачей с использованием такого универсального инструмента, как проведение открытых торгов.

Первым российским законодательным актом в данном направлении стало Положение об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденное Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305. Этот документ повлек за собой кардинальное изменение в системе государственных закупок и конкурсного отбора партнеров по хозяйственным связям.

Цели и задачи исследования. Цель диссертации — выполнить научно-практическое исследование, которое обосновало бы сущность экономической категории — конкурсные торги и предоставило практическому ра-

ботнику принципы и метод эффективного управления конкурсными торгами продовольствием для учреждений социальной сферы, финансируемых из областного бюджета.

Для реализации цели исследования сформулированы и решены следующие задачи:

1. Определиться с общими теоретическими основами экономического содержания конкурсных торгов.
2. Сформулировать основные принципы эффективности управления конкурсными торгами.
3. Проанализировать законодательно-правовую базу проведения закупок продукции для государственных нужд.
4. Усовершенствовать методику планирования процесса закупок.
5. Разработать методические рекомендации по организации и контролю за проведением открытых конкурсных торгов.
6. На конкретном примере организовать открытый конкурс на закупку продуктов питания для учреждений социальной сферы, показав научный метод планирования и организации.
7. Определить экономический эффект от предлагаемых мероприятий.

Методы исследования. Методологической основой исследования явилось использование принципов системности, единства анализа и синтеза, взаимосвязи количественного и качественного, метода дедукции и индукции.

Теоретической основой диссертации послужили труды отечественных и зарубежных авторов, посвященные проблемам планирования и организации торгов продовольствием и обеспечения продовольственными ресурсами. Среди них труды таких ученых, как С. Адамс, И. Акулич, А. Вайсман, О. Виханский, Д. Гибас, Т. Глушакова, Н. Грызунова, Е. Дихтль, А. Дурович, Л. Кагинянец, И. Качалов, Ж. Ламбен, М. Николаева, Н. Нестерович, Д. Пилдич, О. Рейли, В. Смирнов, В. Хруцкий, К. Цзе.

Кроме того, в диссертации были использованы нормативно-правовые документы, материалы научных конференций, статьи в научных сборниках и периодической печати по теме исследования.

Предмет исследования — процесс управления открытыми конкурсными торгами продовольствием для обеспечения учреждений социальной сферы.

Объект исследования — хозяйствующие субъекты продовольственного рынка Вологодской области.

Информационная база. Источником информации послужили статистические и аналитические материалы департамента сельского хозяйства и АПК, департамента продовольственных ресурсов администрации Вологодской области, а также были использованы материалы, публикуемые в научных изданиях по экономическим проблемам.

Научная новизна работы определяется следующими, выносимыми на защиту, положениями:

- принципы прокьюремента, положенные в основу обеспечения привлекательности и эффективности конкурсных торгов на закупку продовольственных товаров;
- полный пакет информационно-аналитической документации, как инструмент принятия экономического решения при планировании и организации процедуры обеспечения продовольственными ресурсами;
- методические рекомендации по технологии управления проведением конкурсных торгов по закупкам продуктов питания;
- организационная структура конкурсов и структура управления закупками;
- модель формирования госзаказа по обеспечению питанием социальной сферы и схема его финансирования;

— критерии и методика оценки конкурсных заявок на участие в открытых конкурсных торгах по закупке продовольствия для учреждений социальной сферы, финансируемой из бюджета.

Практическая значимость результатов проведенного исследования состоит в том, что предложенные в ней механизм планирования процедуры закупок на открытых конкурсных торгах; организационные правила, состав процедур как квалификационного отбора, так и проведения открытых конкурсных торгов; полный пакет конкурсной документации, включающий инструкции, информационные карты, заявки-спецификации и т.д. позволяют не только научно организовать, но и эффективно управлять процессом обеспечения продовольственными ресурсами учреждений социальной сферы, экономя при этом бюджетные средства. Кроме того, этот опыт, практически апробированный в Вологодской области, может быть распространен на другие регионы России.

Тема диссертации входит в научную программу «Проблемы региональной экономики: анализ, прогнозирование, управление», номер государственной регистрации 01200000837.

Апробация работы. Основные положения диссертационной работы доложены на научных конференциях Вологодской государственной молочно-хозяйственной академии им. Н.В. Верещагина и Вологодского научно-координационного центра ЦЭМИ РАН в 1999—2002 г.г., на международной конференции НАЭКОР г. Москва в 2000 г. и на международной конференции, проводимой в академии пищевой и перерабатывающей промышленности г. Москва в 2002 г. Материалы исследования используются в работе департамента продовольственных ресурсов администрации Вологодской и Ярославской областей (справки о внедрении).

Публикации. По результатам исследования опубликовано 6 статей, общим объемом 2,05 п.л.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, содержащего 160 наименований работ отечественных и зарубежных авторов и приложений. Общий объем — 204с.

Основные положения диссертации

С началом экономических реформ (1992 г.) государство провозгласило принцип конкурсного размещения государственных закупок. Но в течение последующего пятилетия конкурсы почти не проводились, потому что с точки зрения нормативного обеспечения самих процедур торгов этот принцип не был регламентирован. Россия должна была принять правила, существующие в мире. Но речь идет не о буквальном копировании, подобное было бы неразумно. Поэтому можно сказать, что российские процедуры закупок, определенные Указом Президента Российской Федерации № 305 от 8 апреля 1997 г. и Федеральным законом № 97-ФЗ от 6 мая 1999 г., соответствуют регламенту таких международных финансовых институтов, как, например, Всемирный банк, лишь принципиально.

Наличие в России нормативной базы, в которой учтен мировой опыт в области торгов, позволяет проводить все виды торгов — и открытые, и закрытые — и одновременно дает возможность предпринимателям получить практические навыки участия во внутри российских тендерах и выходить на международный уровень организационно подготовленными.

В современных условиях производство сельскохозяйственной продукции сдерживает низкий покупательный спрос населения. Изменить его вполне реально, увеличивая государственный спрос способом закупок продукции для государственных областных и муниципальных нужд.

На рубеже 1991—1992 г.г. началась структурная перестройка элементов социалистической системы управления, которая затронула и систему государственных закупок. В 1991 году Указом президента России были упразднены централизованное распределение материальных ресурсов, обязательный государственный заказ и принудительное сохранение сло-

жившихся хозяйственных связей. Отмена обязательного государственного заказа на производство и поставку продукции, идущей на государственные нужды, поставила в сложное положение органы обеспечения государственных потребностей и государственных программ.

Причиной отмены обязательного госзаказа было нарушение механизма государственного регулирования товарных потоков. В этих условиях органы управления оказались просто не в состоянии обеспечить принятие предприятиями обязательных заказов в полном объеме, а также добиться выполнения уже принятых обязательств по государственным поставкам.

Госзаказ на договорной основе в отличие от обязательного содержит принцип размещения на конкурсной основе. Это позволяет использовать государственный заказ как инструмент государственного регулирования рыночных процессов, способный поддерживать режим цивилизованной конкуренции, состояние динамичной сбалансированности экономики. Заказ позволяет вести контроль расходования бюджетных средств бюджетными учреждениями на оплату товаров, работ и услуг по государственным контрактам в соответствии с утвержденными сметами расходов.

На территории Вологодской области как субъекта Федерации действует областной закон о закупках для государственных нужд за счет средств областного бюджета.

Наиболее отработанной схемой в системе госзаказа являются продовольственные конкурсные торги, на которых осуществляются поквартальные закупки продуктов питания для учреждений социальной сферы, финансируемых из областного бюджета. Экономическое содержание понятия конкурсные торги наиболее полно может быть сформулировано следующим образом. *Конкурсные торги* — это способ выдачи заказов на поставку товаров, закупки услуг или сдачу подрядов на производство определенных работ по заранее объявленным в специальном документе условиям, предполагающим привлечение к определенному сроку на принципах со-

ствязания предложений от нескольких участников торгов с целью обеспечения наиболее выгодных условий сделки для их организатора.

Областной закон предусматривает различные способы закупок, но продукты питания департамент продовольственных ресурсов администрации области как государственный заказчик закупает через процедуру открытых торгов. Предпочтение отдано этому виду торгов в связи с тем, что условия для конкуренции за государственный заказ в большой степени создает именно способ закупок, а именно конкуренция является необходимым условием обеспечения эффективности государственных закупок. Кроме того, при открытых торгах в наибольшей степени реализуются принципы прокьюремента и, прежде всего, принцип открытости. Обеспечение гласности при закупках является обязательным требованием для их участников практически во всех экономических сообществах — в Европейском Союзе, в Соглашении о государственных закупках Организации по международной торговле и др. Типовой закон ЮНСИТРАЛ (Комиссии ООН по праву международной торговли) рекомендует открытые торги в качестве главного метода закупок товаров.

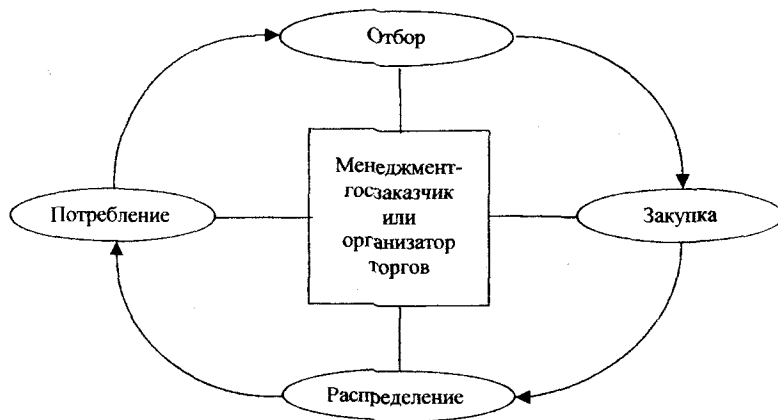


Рис.1 Концепция закупочного цикла продовольствия и продуктов питания

Концепция закупочного цикла продовольствия и продуктов питания имеет специфические особенности по сравнению с другими видами товаров, работ и услуг, а именно она заключается в том, что эта продукция всегда доходит до конечного потребителя.

Привлекательность и эффективность конкурсных торгов на закупку продовольственных товаров достигается заложенными в основу прокьюреента следующими принципами: открытость, равноправие, экономичность, эффективность, ответственность.

Для обеспечения эффективности проведения закупочной кампании необходимо, во-первых, чтобы все потенциальные участники владели его процедурами. Для этих целей в работе предложена технология управления проведением конкурсных торгов, разработаны последовательность процедур, а сами они стандартизованы. Второй важный момент — разработан стандартный набор квалификационных документов, позволяющий значительно экономить средства и время на их составление и рассмотрение. Кроме того, это снижает вероятность возникновения различного рода разногласий и создает условия для большего взаимопонимания заказчика и участников.

С учетом мировой практики, предлагаем принять следующий состав процедур открытых торгов, планирование, организация и управление которыми поэлементно характеризованы в диссертации:

1. Приглашение к участию в торгах или в предварительном квалификационном отборе.
2. Предварительный квалификационный отбор.
3. Разработка конкурсной документации.
4. Получение конкурсных предложений.
5. Оценка конкурсных предложений.
6. Подтверждение квалификации победителя.
7. Присуждение контракта.

8. Направление уведомления победителю.

9. Подписание контракта.

Для оптимизации принятия решения следует осуществлять процесс оценивания, как самих конкурсных заявок, так и эффективности проведения торгов. Цена является простейшим и наиболее приемлемым критерием оценки. Именно от цен в конечном счете зависят достигнутые коммерческие результаты, а правильно выбранная ценовая стратегия оказывает долговременное и решающее влияние на конкурентоспособность как товара, так и на производственно-сбытовую деятельность. Помимо этого цена является фактором, имеющим большое значение для потребителей товаров. Она служит средством установления определенных отношений между производителями, посредниками, потребителями и помогает созданию имиджа, который может в дальнейшем оказывать сильное влияние на последующие процессы развития. И, наконец, цена является основным оружием борьбы с конкурентами на рынке. Тем более цена как критерий предпочтительна там, где качество, производительность и эффективность предлагаемых товаров и услуг в представленных предложениях существенно не различаются.

Предлагаемые цены должны быть проанализированы с точки зрения учета в них всех необходимых затрат, для чего оцениваются их составляющие:

- 1) для отечественных поставщиков цена франко-завод, при этом должны учитываться все налоги и пошлины, для импорта — СИФ, порт назначения, (СИП, пункт на границе);
- 2) стоимость транспортировки по России, страхования и другие расходы, связанные с доставкой продукции по России, если они не включены в цену конкурсной заявки;
- 3) стоимость комплектующих деталей, обязательных запчастей;

- 4) предполагаемые эксплуатационные расходы и расходы по техническому обслуживанию в течение срока службы оборудования.

В большинстве контрактов для заказчика бывает не столь важно жесткое соблюдение предусмотренных графиков поставок и платежей. В этом случае в конкурсной документации необходимо указать приемлемые пределы отклонений. Но если досрочные поставки, как правило, материально не поощряются, то при задержках оценочная цена повышается на определенный заранее установленный процент (например, за каждую неделю задержки поставок цена предложения увеличивается на 0,5%). Полученная цена применяется только для ранжирования конкурсных предложений, и не будет ценой контракта. Выигрывает тот, у кого суммарная цена окажется самой низкой.

Существуют разные типы критериев оценки, от «простой самой низкой цены» до более сложной концепции «издержек за срок службы». Независимо от того, какие критерии используются, во всех случаях необходимо:

- 1) перевести цены конкурсных предложений в общую валюту;
- 2) сделать конкурсные предложения технически и коммерчески эквивалентными, оценивая стоимость приемлемых отклонений (если таковые имеются) от предусмотренных условий («перевести предложения на один уровень»);
- 3) применить различные критерии, чтобы прийти к ориентировочной стоимости каждого предложения.

Как правило, все критерии должны переводиться в денежное выражение. При этом надо иметь в виду, что полученная таким образом расчетная цена служит только для целей оценки, а контракт должен быть заключен по цене, которая была указана в конкурсном предложении. В результате такой операции конкурсные предложения ранжируются по уровню их привлекательности для заказчика, и определяется победитель конкурса.

Заказчик оценивает и сопоставляет конкурсные заявки по балльному методу. Согласно этому методу всем критериям присваиваются коэффициенты весомости — удельные веса значимости критериев по сравнению с другими, в общем их итоге. Сумма весов всех критериев равна единице.

Каждый рассматриваемый критерий конкурсной заявки или показатель характеризующий, получает оценку в баллах по десятибалльной шкале. С этой целью значение анализируемого критерия (показателя) в натуральных единицах измерения ранжируется для всех поставщиков. Худшему критерию (показателю) присваивается один балл, лучшему — десять баллов. Применение метода интерполяции в интервале 1—10 баллов позволяет определить балльное значение критерия (показателя) для каждого претендента :

$$B_{ij} = 1 + \frac{N_{ij} - N_{худj}}{N_{лучj} - N_{худj}} * (10 - 1) , \text{ при } 1 < B_{ij} < 10 \quad (1)$$

где B_{ij} — балльная оценка анализируемого j -го критерия для i -го конкурсанта;

N_{ij} — значение анализируемого j -го критерия для i -го поставщика-конкурсанта в натуральных единицах измерения;

$N_{худj}$ — худшее значение анализируемого j -го критерия среди всех поставщиков-конкурсантов в натуральных единицах измерения;

$N_{лучj}$ — лучшее значение анализируемого j -го критерия среди всех поставщиков-конкурсантов в натуральных единицах измерения.

Для критериев, не поддающихся количественной оценке, применяется экспертная балльная оценка. По десяти балльной шкале экспертно оценивается степень соответствия критерия требованиям конкурсной документации, исходя из следующих условий:

1—3 балла — частичное соответствие конкурсной документации;

4—6 баллов — полное соответствие требованиям конкурса;

7—8 баллов — критерий, характеризующий поставщика, частично превосходит требования конкурсной документации;

9—10 баллов — критерий, характеризующий поставщика, существенно превосходит требования конкурсной документации.

Суммарная оценка заявки j -го поставщика определяется по формуле:

$$B_{i\Sigma} = \sum_{j=1}^n \beta_j * B_{ij} < 10 \quad (2)$$

где β_j — коэффициент весомости j -го критерия показателя;

B_{ij} — балльная оценка анализируемого j -го критерия для i -го конкурента;

n — число рассматриваемых критериев.

Сопоставление осуществляется, исходя из суммарной балльной оценки заявки поставщика по каждой позиции отдельно, победившей признается заявка получившая максимальный балл.

При оценке заказчиком конкурсной заявки во внимание принимаются нижеследующие факторы, о которых оговорено в информационных картах конкурсной заявки:

- цена единицы продукции;
- качественные характеристики предлагаемых товаров;
- условия поставки;
- предложения по форме оплаты;
- отклонения от графика платежей, оговоренных в условиях контракта;
- график поставок, предусмотренный в конкурсной заявке;
- прочие конкретные критерии, указанные в информационных картах конкурсной заявки.

Оценка эффективности проведения конкурсов на размещение заказов на поставки товаров для государственных нужд включает расчет абсолютного (АС) и относительного (ОС) сокращения расхода бюджетных средств и сравнительной эффективности (Э).

Абсолютное сокращение расходов бюджетных средств:

$$AC = C_n - C_k - Z, \text{ млн. руб.} \quad (3)$$

где C_n — стоимость предложения, выставленного заказчиком на конкурс;

C_k — стоимость заключенного контракта;

Z — затраты заказчика на организацию и проведение конкурса.

Относительное сокращение расходов бюджетных средств:

$$OC = \frac{AC}{C_n} \times 100, \quad \% \quad (4)$$

где C_n — стоимость предложения, выставленного заказчиком на конкурс.

Поскольку закупки продуктов питания состоят из большого количества лотов (до 41), то расчет будет достовернее и надежнее, если считать абсолютную эффективность по конкретным продуктам питания, а затем объединять в общую сумму конкурса.

Кроме того, возможны 2 варианта подстановки в формулу определения абсолютного сокращения расходов:

$$AC = (C_c - C_k) \times K, \quad (5)$$

где C_c — цена конкретного продукта;

C_k — контрактная цена продукта по результатам конкурса;

K — количество продукта, закупленного по результатам конкурса.

В первом случае C_c — наибольшая (наихудшая) цена товара, предложенная поставщиками на конкурс, а во втором варианте: C_c — среднерыночная цена товара.

Тогда AC по первому варианту отражает результативность конкурса в пределах его участников, а AC по второму варианту отражает результативность конкурса в пределах областного продовольственного рынка.

И тот, и другой варианты показывают количество денежных средств, оставшихся в областном бюджете, то есть не израсходованных.

Однако, на наш взгляд, рассматриваемые варианты не отражают реальной картины, т.к. в течение квартала (периода поставок) на продовольственном рынке происходят значительные ценовые изменения.

Целесообразно делать оценку абсолютной и относительной эффективности дважды: после объявления победителей при подведении итогов (оценка) и после окончания периода поставки (факт). В оценку необходимо включать поправку на инфляцию ($R_{\text{инф}}$).

В результате формулы будут выглядеть следующим образом:

$$AC_{\text{(оценка)}} = (\Pi_c \times R_{\text{инф}} - \Pi_k) \times K, \quad (6)$$

$$AC_{\text{(факт)}} = (\Pi_{\text{ср}} \times \Pi_k - \Pi_k) \times K, \quad (7)$$

где $\Pi_{\text{ср}}$ — средневзвешенная величина, рассчитанная из трех цен на каждое 1-е число в периоде поставки (в квартале).

Кроме того, для оценки экономического эффекта от проведения конкурсных торгов в целом и для отдельно каждого наименования продуктов предлагаем следующий алгоритм:

1. Согласно заявкам, представленным отраслевыми подразделениями администрации области в департамент продовольствия определяется суммы затрачиваемых средств на каждый отдельно вид закупаемой продукции и в целом по результатам торгов, тыс. руб.
2. По результатам ценового мониторинга, отдела цен департамента финансов администрации Вологодской области, принимаются средние оптовые цены на рынке за единицу продукции, руб./ кг
3. Определяются средневзвешенные цены за единицу отдельных видов продукции по результатам конкурса, руб./ кг
4. Рассчитывается условный объем продукции, то есть закупленной бы по оптовым ценам, т, для этого сумму затрачиваемых средств надо разделить на среднюю оптовую цену на рынке.

5. Определяется объем реально закупленной продукции путём деления суммы затрачиваемых средств на средневзвешенную цену по результатам конкурса.
6. Вычисляется абсолютный прирост увеличения объемов закупок продуктов питания, за счет проведения конкурса, как разница между объемом продукции, закупленной по средневзвешенным ценам конкурса и объемом продукции закупленной бы из расчета оптовых цен.
7. Определяется общий экономический эффект от проведения конкурса по закупкам продуктов питания, путем умножения средней оптовой цены товара на рынке на абсолютный прирост увеличения объемов закупок за счет конкурса.

Практическая реализация организации централизованной закупки продовольствия для нужд учреждений социальной сферы осуществляется для трех структурных подразделений администрации Вологодской области: управления здравоохранения, департамента труда и социального развития, департамента образования. В целях оптимизации процесса управления открытыми конкурсными торгами продовольствием в работе разработаны организационная структура и структура управления конкурсами, как при исполнении функций, так и при их делегировании. Кроме того, подготовлен полный пакет конкурсной документации, состоящий из следующих блоков:

1. Объявление и Приглашение к участию в торгах на закупку товаров.
2. Инструкции поставщикам-участникам торгов.
3. Информационные карты конкурсной заявки.
4. Заявка-спецификация.
5. Типовая форма контракта.
6. Перечень основных документов, представляемых к конкурсной заявке.

Анализ двухлетней апробации проведения государственных закупок на конкурсной основе выявил следующие положительные аспекты:

- заказчики стали проводить закупки гласно, публично, открыто, что практически исключает возможность «подковерной борьбы»;
- появляется определенная возможность влиять на процесс ценообразования: конкуренция поставщиков (не только оптовиков-посредников, но и товаропроизводителей) за получение госзаказа на поставку товаров и выполнение услуг приводит, в конечном счете, к снижению цен;
- наблюдается реальная экономия бюджетных средств, которая составляет от 5 до 20 процентов от суммы заказа. Это существенный резерв для финансирования, особенно если учесть, современную ситуацию с бюджетом;
- анализ показал, что эта экономия значительно больше, так как происходит экономия на транспортных расходах. Условия поставки товара согласно Инкотермс 90 оговариваются в государственных контрактах. В основном используется форма поставки DDP, то есть все товары доставляются учреждениям за счет поставщиков.

За 1998—2001 годы департамент продовольственных ресурсов провел 10 конкурсов ПРОД, в которых приняло участие 64 предприятия Вологодской области, заключено 73 государственных контракта на сумму 49,3 млн. руб., сэкономлено 8,5 млн. руб. средств областного бюджета.

Согласованная работа всех производственных, снабженческих, сбытовых и потребительских звеньев приводит к оптимизации издержек в сфере снабжения производства и сбыта и оптимизации на этой основе финансовых потоков. Предлагаемые нами модели формирования государственного заказа по обеспечению продовольствием социальной сферы и финансирования госзаказа систематизированы и проиллюстрированы схематично на примере обеспечения питанием школьников Вологодской области (рис.2,3).

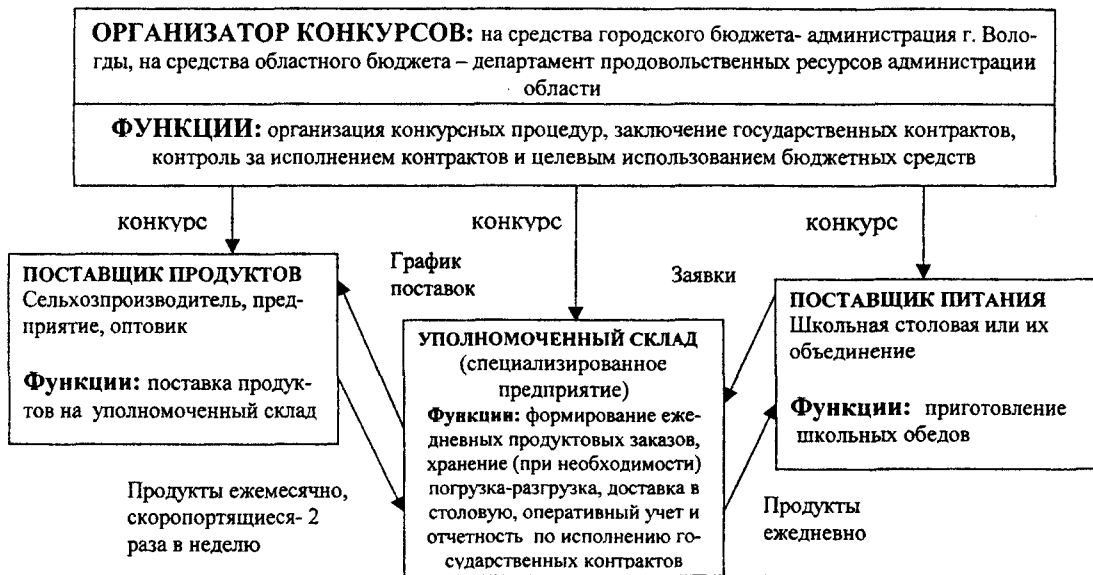


Рис. 2. Модель формирования госзаказа по обеспечению питанием школьников г. Вологды

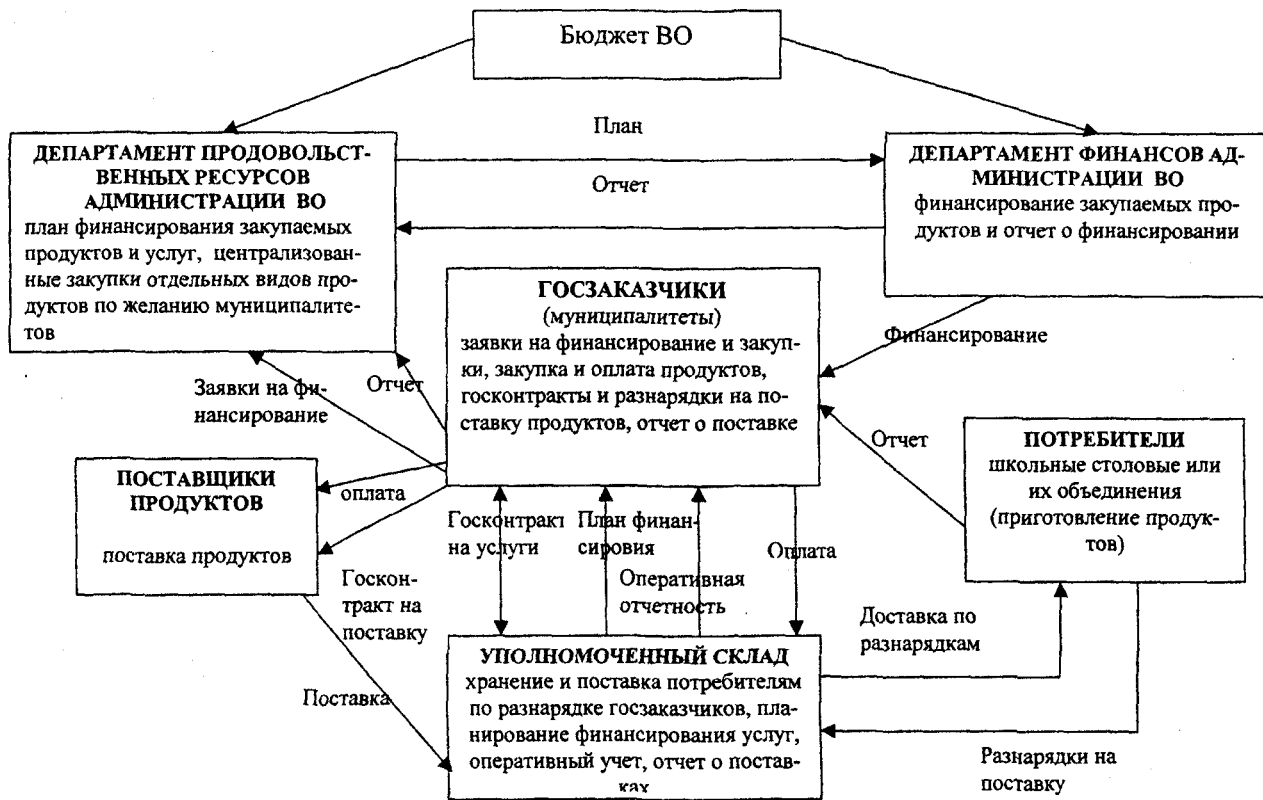


Рис. 3. Финансирование госзаказа по обеспечению питанием школьников Вологодской области (ВО)

За счет госзаказа обеспечивается продуктами питания 86 учреждений социальной сферы: больницы, детские дома, дома-интернаты, расположенные в 22-х районах Вологодской области.

За 2,5 года проведения торгов на рынок госзаказа привлечено большое количество оптовиков, из них выявлены наиболее надежные партнеры. Департамент продовольственных ресурсов добился стабильных товарных и финансовых скидок (продукты поставляются без предоплаты, все товары доставляются в учреждения за счет поставщиков), предоставления бесплатных услуг (бесплатная разгрузка в учреждении), значительных отсрочек платежей по государственным контрактам (оплата производится на 10-е число месяца поставки).

За прошедшее время ассортимент закупаемой продукции расширился с 3-х до 41-го наименования, в т.ч. закупается группа скоропортящихся товаров — яйцо, масло животное, мясо, рыба.

В целях стимулирования участников конкурсных торгов нами разработано и утверждено постановлением губернатора области звание «Поставщик продукции для государственных нужд Вологодской области».

Звание присваивается поставщикам, выигравшим торги не менее трех раз подряд и поставивших при этом продукцию в соответствии с заключенными государственными контрактами. По итогам 8 конкурсов наименование «Поставщик для государственных нужд Вологодской области» присуждено ЗАО «Агма-Холод» из г.Вологды. Этот поставщик получил право соответствующей маркировки своей продукции и использование этого звания в рекламных целях, а также имеет право не предоставлять обеспечение конкурсной заявки для участия в конкурсных торгах ПРОД.

Конкурсы по централизованной закупке продуктов питания получили известность и признание в деловых кругах Вологодской области. Областная администрация заслужила у поставщиков репутацию надежного и при-

влекательного делового партнера, о чем свидетельствует растущее число участников конкурсов и отзывы поставщиков.

Централизованная закупка продуктов питания позволила повысить финансовую дисциплину, ужесточить контроль за целевым расходованием бюджетных средств. Фактически руководители бюджетных учреждений потеряли возможность самостоятельно распоряжаться денежными средствами, в чем порою кроется причина их недовольства.

Для того, чтобы результаты организации централизованных закупок продуктов питания для нужд учреждений социальной сферы, финансируемых из областного бюджета, были еще выше, предлагаем следующие мероприятия:

1. Провести ревизию всех действующих нормативных документов по торгам, уточнить их, где нужно исправить, устранить недостатки.
2. Более глубоко и всесторонне анализировать ситуацию. Проводить работу «круглых столов», в печати, на совещаниях в правительстве.
3. Решить кадровый вопрос обеспечения процесса проведения торгов. Продолжить подготовку преподавателей и специалистов для госзаказчиков. Такие специалисты необходимы и для предприятий-поставщиков, так как в проведении торгов должны участвовать только профессионалы.
4. Расширить внедрение системы торгов и сокращать мотивации ведомств к их не проведению.

Поскольку еще не сложилась четкая система централизованной закупки в целом по Вологодской области, то по существу, руководители училищ, поликлиник, больниц и ряда других учреждений пытаются самостоятельно найти решения вопросов продовольственного обеспечения, что ведет к нерациональному расходованию бюджетных средств.

5. Решить совместную для Минфина и Минэкономики России задачу — обеспечить реальный бюджет, реальное и своевременное исполнение обязательств государства по контрактам.

Государственные закупки являются предметом контракта, где участвуют две стороны и каждая должна выполнять свои обязательства. Однако нет особой разницы в том, на торгах или без торгов был заключен договор поставки, платежи по которому не производятся. Проблемы госзакупок, безусловно, связаны с бюджетным дефицитом, но введение системы торгов абсолютно не противоречит существующей идеологии преодоления этого положения. Более того, торги, экономя бюджетные деньги, смягчают финансовую напряженность и создают предпосылки для повышения эффективности торгов.

6. Внедрять систему торгов для снижения издержек любых предприятий и организаций.
7. Повысить удельный вес бюджетных средств на удовлетворение продовольственных потребностей социальной сферы.

Из объема средств областного бюджета в 2000-м году на централизованную закупку продовольствия через конкурсные торги было направлено только 16 %. В физическом весе учреждениями было поставлено на торги от 14 до 33 процентов от годовой потребности по социальной норме. Остальная потребность закрывается прямыми закупками, чаще всего у тех же поставщиков- участников конкурсов ПРОД.

8. Продолжать проведение мониторинга цен и качества продуктов питания.

Некоторые руководители учреждений социальной сферы утверждают, что самостоятельно они закупят продукцию по более низким ценам. Постоянно проводимый мониторинг позволяет доказать, что хотя на рынке можно найти товар по более низкой цене, чем на конкурсе, но этот товар либо сомнительного происхождения, сомнительного качества

ва, не имеет соответствующих сопроводительных документов, имеет остаточный срок годности менее месяца.

Несмотря на существующие проблемы, участие в торгах на закупку продукции для государственных нужд является для поставщиков делом привлекательным. Торги — не цель, а средство осуществления закупок. Государство и ранее контролировало рынок, только иными процедурами. Рынок государственных закупок — фактически рынок долгосрочных контрактов и гарантированного сбыта. Тот, кто работает на этом рынке с успехом, может стратегически планировать деятельность на несколько лет вперед, особенно когда государство перейдет на долгосрочный бюджет. По мере преодоления платежного кризиса государственные закупки станут еще более привлекательной сферой бизнеса. Совершенно очевидно, что цивилизованная система государственных закупок — это атрибут рыночной экономики. Можно с большой вероятностью сказать: в какой степени развит рынок, в такой степени развита и система государственных закупок.

В заключение диссертации кратко изложены основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации, вытекающие из проведенного исследования, которые нашли отражение в тексте автореферата.

Перечень основных работ, опубликованных по теме диссертации

1. Государственный заказ на продовольствие. // Красный Север, № 160, 2001. — 0,3 п.л.
2. Эффективность проведения открытых конкурсных торгов продуктов питания. — Вологда: ВНКЦ РАН, 2001. — 0,25 п.л.
3. Модель управления открытыми конкурсными торгами продовольствием. // Научные основы функционирования и управления АПК. — М.: НАЭКОР, 2002. — 0,4 п.л.
4. Методика оценки экономии бюджетных средств от проведения конкурсных торгов продовольствием для социальной сферы. // Научное и

методическое обеспечение качества экономического образования. Вологда: ВГМХА, 2002. — 0,2 п.л.

5. Продовольственный рынок, проблемы обеспечения продовольственной безопасности Вологодской области. // Продовольственная безопасность России. — М.: Академия пищевой и перерабатывающей промышленности, 2002. — 0,4 п.л.
6. О государственной политике в сфере регулирования регионального продовольственного рынка.// Проблемы стратегии и тактики регионального развития. — Вологда: ВНКЦ РАН, 2002. — 0,2 п.л.