

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2022.44.76.016

**Современные подходы к совершенствованию управления
экспертизой закупок для повышения качества закупаемых
товаров, работ и услуг**

Гладилина Ирина Петровна

Доктор педагогических наук,
профессор кафедры управления государственными
и муниципальными закупками,
Московский государственный университет управления
Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: gladilinaip@edu.mos.

Погудаева Марина Юрьевна

Доктор экономических наук,
профессор кафедры управления государственными
и муниципальными закупками,
Московский государственный университет управления
Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: pogudaevamy@edu.mos.ru

Сергеева Светлана Александровна

Кандидат экономических наук,
соискатель кафедры управления активами,
Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации,
119454, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 76;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Мурзаева Оксана Владимировна

Аспирант,
Московский государственный университет управления
Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Мыльников Алексей Викторович

Магистрант,
Московский государственный университет управления
Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова,
107045, Российская Федерация, Москва, ул. Сретенка, 28;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Аннотация

В нынешних условиях, характеризующихся высоким уровнем экономической интеграции, проведение экспертизы закупок можно рассматривать как один из ключевых факторов повышения качества закупаемых товаров, работ, услуг. Высокий уровень конкуренции, большой выбор работ, услуг и товаров, быстрое изменение номенклатуры ставят перед организациями множество вопросов, таких как соответствие предлагаемых работ, услуг или товаров желаниям конечных потребителей, возможные причины провала или успеха конкретного товара или всей линейки в целом. Важность анализа этой проблематики вызвана возрастающими затратами на создание новых изделий и сопутствующих рисков. Эти причины заставляют организации подробно изучать и оценивать качество закупаемых работ, услуг и товаров. Обеспечение максимально возможного качества товаров, работ и услуг является наиболее эффективным методом поддержания конкурентной борьбы при непрерывно изменяющемся рынке. В рамках деятельности по проведению экспертизы исполнения контракта, согласно Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», используются разные подходы и методики, если их использование не вступает в противоречие с этическими нормами и законодательной базой.

Для цитирования в научных исследованиях

Гладилина И.П., Погудаева М.Ю., Сергеева С.А., Мурзаева О.В., Мыльников А.В. Современные подходы к совершенствованию управления экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ и услуг // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 5А. С. 237-246. DOI: 10.34670/AR.2022.44.76.016

Ключевые слова

Экспертиза закупок, качество закупаемых товаров, работ и услуг, управление, риск.

Введение

В настоящее время функционирование контрактной системы в России характеризуется постоянными изменениями и трансформациями, а современное состояние экономики требует наличия механизмов и инструментов, которые способствовали бы ее устойчивому формированию и развитию в условиях санкционного давления. Процесс государственных закупок сопровождается большим количеством рискованных ситуаций, таких как возможная неплатежеспособность контрагентов, невыполнение или нарушение ими условий контракта, коррупция, непредвиденные расходы при исполнении контракта и рядом других, которые ведут

к финансовым, репутационным, социальным потерям для сферы закупок и экономики страны в целом. Оценка качества и продуктивности исполнения государственных контрактов в процессе осуществления экспертизы является сложным процессом вследствие разносторонности контрактной системы, временных рамок, специфики деятельности заказчиков и поставщиков, макроэкономических условий, регионального развития, национального рынка потребителей и др.

Основная часть

В Федеральном законе № 44-ФЗ [Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ, www] большое внимание уделяется обеспечению качества закупаемых товаров (оказания услуг, выполнения работ), а именно вопросам расторжения, изменения и исполнения контрактных обязательств, мониторингу проведения закупки и системы аудита (контроль со стороны уполномоченных органов), надзору и контролю. Даже с введением указанной нормы многие в научных и практических кругах прогнозировали риски, связанные с отсутствием подробной и добросовестной методики проведения экспертизы качества продукции; отсутствием ясных критериев недобросовестного исполнения государственного контракта и так далее. Более того, в результате действия данной нормы Федерального закона № 44-ФЗ Счетной палатой РФ выявлена систематическая проблема, связанная с процедурой приемки исполнения контракта, в частности с отсутствием единообразных подходов к проведению экспертизы.

Как указывает И.В. Иванов, «это вызвано необходимостью предотвратить фиктивные действия по приемке работы, а также устранить произвол и злоупотребления со стороны заказчиков при подписании актов выполненных работ» [Иванов, 2014]. С данным суждением можно согласиться лишь в части проведения внешней экспертизы, обязательность которой закреплена Законом № 44-ФЗ в единичных случаях.

В соответствии с позицией Т. Григорян, О.А. Беляевой, «необходимость введения обязательной экспертизы исполнения контракта заключается в объективном отсутствии у самого заказчика необходимых знаний и/или квалификации для приемки поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги) [Беляева, 2015].

Почему же не утихают споры вокруг экспертизы закупок? В словаре иностранных слов дается следующее определение экспертизы: «Экспертиза – это исследование какого-либо вопроса, требующего специальных знаний, с предоставлением мотивированного заключения» [Шагалова, 2017].

С.Д. Калачёв пишет, что экспертиза является исследованием вопросов, решение которых подразумевает наличие определенных компетенций и специализированных знаний в научных областях, искусстве, технике; экспериментальное или логическое исследование объекта, которое проводит компетентный специалист, основываясь на своем опыте и знаниях [Калачев, 2019]. В товароведении выделяют четыре основных вида характеристики продукции, являющейся предметом товарной экспертизы: ассортиментная (то есть вопросы конкурентоспособности и дефектов); качественная (пригодности); количественная (измерительная оценка); стоимостная (экспертиза цены).

Экспертизу можно охарактеризовать как исследование специалиста в определенной сфере, которое заканчивается составлением специального документа – экспертного заключения.

Беседы с теоретиками и практиками закупочной деятельности позволяют сделать вывод о том, что экспертиза в государственной закупочной системе – это изучение определенных

товаров, работ и услуг на степень соответствия контрактным требованиям, нормативной и технической закупочной документации, техническим заданиям; последующий анализ полученной информации с формированием выводов, которые содержатся в акте экспертизы. Техническая и нормативная документация для закупки основывается на межгосударственных и национальных стандартах; стандартах уполномоченной организации; единых общероссийских классификаторах; экономических показателях; технических показателях; регламентах.

Исходя из анализа рассмотренных позиций ученых и практиков, можно сделать вывод, что введение обязательной экспертизы результата работы со стороны заказчика обосновано публичными интересами. Соответственно, возникают вопросы из практических ситуаций, когда заказчик пытается возложить расходы на проведение экспертизы на подрядчика (исполнителя). Как указано в ст. 309.2 Гражданского кодекса РФ, расходы на исполнение обязательства по общему правилу несет именно должник, т.е. в нашем случае это заказчик, так как обязанность по проведению экспертизы лежит на нем. Однако норма ст. 309.2 ГК РФ диспозитивна. Иное может быть предусмотрено законом, иными правовыми актами или контрактом (договором) либо вытекать из существа обязательства, обычаев или других обычно предъявляемых требований. Исходя из обязательства, представляется, что это не вытекает, в силу того, что заказчик сам решает привлекать или не привлекать независимого эксперта. Однако контрактом (договором) как раз и можно закреплять иное обязательство, что часто и практикуется заказчиками. При этом в экспертизе нуждаются исключительно заказчики. Потому справедливым является возложить несение расходов на проведение экспертизы на заказчика. На практике возникает вопрос о возможности в дальнейшем возложить расходы на подрядчика в случае, если экспертиза выявит несоответствие результата работы условиям государственного контракта. В случае, если экспертиза показывает недостатки товара, имеют место убытки заказчика в виде реального ущерба (ст.15 ГК РФ), которые контрагент обязан возместить заказчику по его требованию. Решение данного вопроса достаточно сложное. По результатам проведения экспертизы недостатки могут быть выявлены, а могут и не быть выявлены. Представляется, это обязанность и затраты заказчика, и обязаны по закону относиться к его издержкам в силу необходимости осуществления им полномочий по эффективному осуществлению закупки.

Таким образом, денежные средства на экспертизу обязаны изначально включаться в бюджет (внебюджетные источники финансирования). В случае, когда заказчик возлагает расходы на экспертизу исполнения контракта на контрагента, данная мера может расцениваться не как требование о возмещении убытков, а как привлечение к ответственности за нарушение условий контракта.

Однако любые меры ответственности, тем более публичной, должны быть предусмотрены самим законом, а не заказчиком по его усмотрению. При этом в случае, когда после заключения эксперта подрядчик должен исправлять недостатки работы, заказчик, который не является специалистом в данной области работ, вынужден воспользоваться услугами эксперта с целью определения, устранены ли недостатки и соответствует ли в итоге условиям контракта предложенное исполнение. В силу этого заказчик дополнительно вынужден финансировать услуги эксперта, сверх того, что было предусмотрено заключенным с экспертом контрактом на экспертизу исполнения [Захаренко, 2021].

В таблице 1 представлена обобщенная проблематика, выявленная в ходе анализа закупочных практик с решением и прогнозируемым результатом.

Таблица 1 – Обобщенная проблематика, решение и планируемый результат

Проблематика	Решение	Планируемый результат
Отсутствие четкого разграничения понятий «экспертиза» и «приемка» в государственных закупках	Ввести единое понятие, объединяющие данные категории, в случае осуществления внутренней экспертизы	Сокращение трудовых и временных затрат
Внутренняя экспертиза носит формальный характер		
Отсутствие точного порядка проведения внешней экспертизы	Разработать алгоритм действий при проведении внешней экспертизы	Структурированный и четкий порядок проведения экспертизы
Проблема доказать нарушения участников закупки		Появится возможность четкого аргументирования правонарушений участников исполнения контракта контролирующими органами

В ходе исследования на основе вышеуказанных критериев был разработан общий вид матрицы «Дом качества закупок товаров, работ, услуг на основе совершенствования экспертизы закупок» (рис. 1).

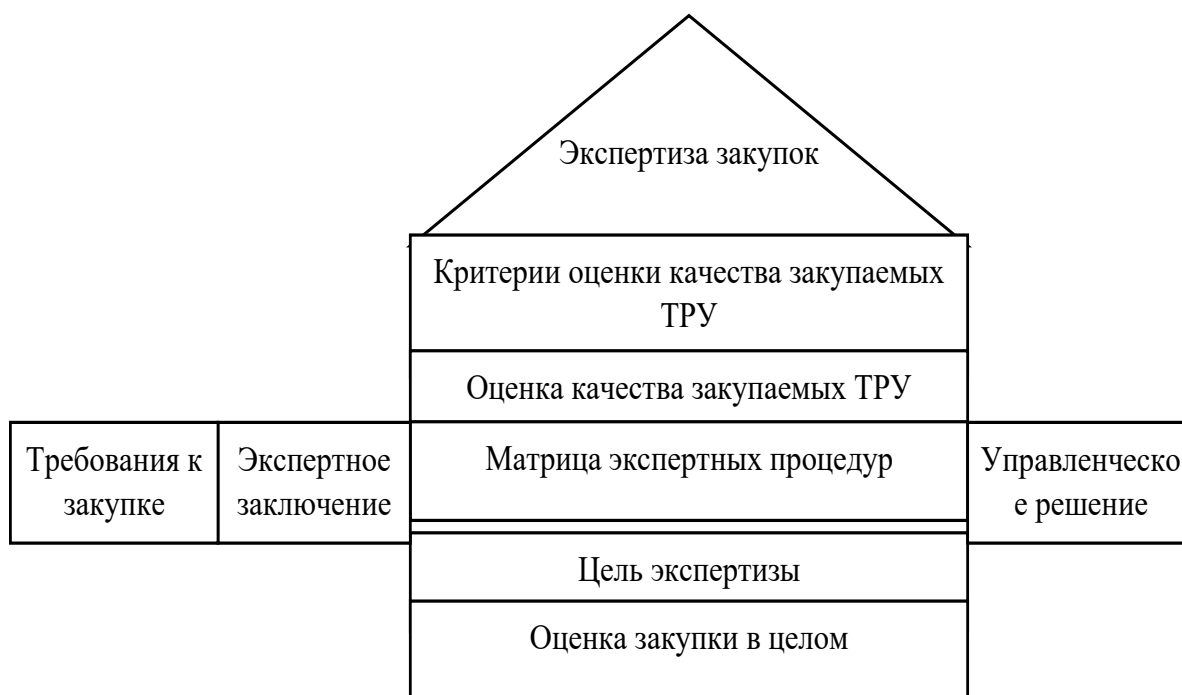


Рисунок 1 – Матрица «Дом качества закупок товаров, работ, услуг на основе совершенствования экспертизы закупок»

Наши предложения основаны на подходах триады качества по Дж. Джурана (рис. 2).

Предложения по управлению экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ, услуг основаны на взаимосвязанных принципах своевременности, результативности, ответственности, профессионализма, непрерывности открытости (рис. 3).



Рисунок 2 – Триада качества по Дж. Джурану

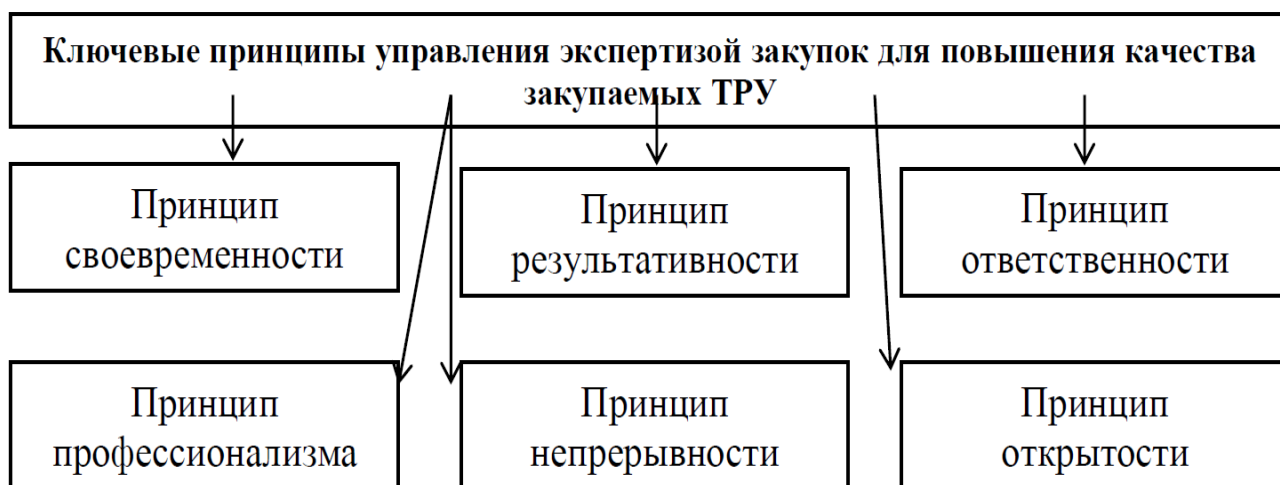


Рисунок 3 – Ключевые принципы модели управления экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ и услуг

На рисунке 4 представлен алгоритм принятия управленческого решения для совершенствования управления экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ и услуг



Рисунок 4 - Алгоритм принятия управленческого решения для совершенствования управления экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ и услуг

Заключение

Таким образом, проведение экспертизы закупок можно рассматривать как один из ключевых факторов повышения качества закупаемых товаров, работ, услуг. Обеспечение максимально возможного качества товаров, работ и услуг является наиболее эффективным методом поддержания конкурентной борьбы при непрерывно изменяющемся рынке.

Разработанный управленческий алгоритм – прогнозирование по аналогии представляется чрезвычайно важным направлением совершенствования управления экспертизой закупок для повышения качества закупаемых товаров, работ и услуг.

Библиография

1. Беляева О.А. Контрактная система: основные проблемы правоприменения и пути их преодоления // Журнал российского права. 2015. № 7. С. 34-44.
2. Гладилина И.П., Жалнина Н.О. Управление процессом нормирования закупок // Фундаментальные исследования. 2015. № 10-1. С. 149-151
3. Захаренко Д.С. Экспертиза исполнения государственных контрактов на выполнение работ: тенденции развития

- // Сборник статей XXX Международной научно-практической конференции «Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации». Пенза, 2021. С. 16-18.
4. Иванов И.В. Организация проведения внешней экспертизы поставки товара, результатов выполненной работы, оказанной услуги: анализ опыта, практические рекомендации // Экономика. Бизнес. Право. 2014. № 4 (4). С. 58-76.
 5. Калачев С.Л. Теоретические основы товароведения и экспертизы: учебник для бакалавров. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 477 с.
 6. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
 7. Об утверждении профессионального стандарта «Эксперт в сфере закупок»: приказ Минтруда РФ от 10.09.2015 № 626н // СПС «КонсультантПлюс».
 8. Шагалова Е.Н. Словарь новейших иностранных слов. М.: АСТ-Пресс, 2017. 571 с.
 9. Allal-Chérif O., Simón-Moya V., Ballester A. C. C. Intelligent purchasing: How artificial intelligence can redefine the purchasing function // Journal of Business Research. – 2021. – Т. 124. – С. 69-76.
 10. Mukandwal P. S. et al. Do firms spend more on suppliers that have environmental expertise? An empirical study of US manufacturers' procurement spend // Journal of Business Logistics. – 2020. – Т. 41. – №. 2. – С. 129-148.

Modern approaches to improving the management of procurement expertise to improve the quality of purchased goods, works and services

Irina P. Gladilina

Doctor of Pedagogy,
Professor of the Department of management of state
and municipal procurement management,
Moscow State University of Management of the Government of Moscow
named after Yu.M. Luzhkov,
107045, 28 Sretenca str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: gladilinaip@edu.mos.

Marina Yu. Pogudaeva

Doctor of Economics,
Professor of the Department of management of state
and municipal procurement management,
Moscow State University of Management of the Government of Moscow
named after Yu.M. Luzhkov,
107045, 28 Sretenca str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: pogudaevamy@edu.mos.ru

Svetlana A. Sergeeva

PhD in Economics,
Applicant at the Department of asset management,
Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,
119454, 76 Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Oksana V. Murzaeva

Postgraduate Student,
Moscow State University of Management of the Government of Moscow
named after Yu.M. Luzhkov,
107045, 28 Sretenca str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Aleksei V. Myl'nikov

Master Student,
Moscow State University of Management of the Government of Moscow
named after Yu.M. Luzhkov,
107045, 28 Sretenca str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: ugmzmag@yandex.ru

Abstract

In the current conditions, characterized by a high level of economic integration, procurement expertise can be considered as one of the key factors in improving the quality of purchased goods, works, and services. The high level of competition, a large selection of works, services and goods, the rapid change in the nomenclature poses many questions for organizations, such as the compliance of the proposed works, services or goods with the desires of end users, possible reasons for the failure or success of a particular product or the entire line as a whole. The importance of analyzing this issue is due to the increasing costs of creating new products and the associated risks. These reasons force organizations to study and evaluate the quality of purchased works, services and goods in detail. Ensuring the highest possible quality of goods, works and services is the most effective method of maintaining competition in a constantly changing market. As part of the contract performance review, in accordance with Federal Law No. 44-FZ of April 05, 2013 "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs", different approaches and methods are used, if their use does not enter contrary to ethical standards and the legal framework.

For citation

Gladilina I.P., Pogudaeva M.Yu., Sergeeva S.A., Murzaeva O.V., Myl'nikov A.V. (2022) Sovremennye podkhody k sovershenstvovaniyu upravleniya ekspertizoi zakupok dlya povysheniya kachestva zakupaemykh tovarov, rabot i uslug [Modern approaches to improving the management of procurement expertise to improve the quality of purchased goods, works and services]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 12 (5A), pp. 237-246. DOI: 10.34670/AR.2022.44.76.016

Keywords

Procurement expertise, quality of purchased goods, works and services, management, risk.

References

1. Belyaeva O.A. (2015) Kontraktynaya sistema: osnovnyye problemy pravoprimeneniya i puti ikh preodoleniya [The contract

- system: the main problems of law enforcement and ways to overcome them]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 7, pp. 34-44.
2. Gladilina I.P., Zhalnina N.O. (2015) Upravlenie protsessom normirovaniya zakupok [Management of the procurement rationing process]. *Fundamental'nye issledovaniya* [Fundamental research], 10-1, pp. 149-151
 3. Ivanov I.V. (2014) Organizatsiya provedeniya vneshnei ekspertizy postavki tovara, rezul'tatov vypolnennoi raboty, okazannoi uslugi: analiz opyta, prakticheskie rekomendatsii [Organization of external examination of the delivery of goods, results of work performed, services rendered: analysis of experience, practical recommendations]. *Ekonomika. Biznes. Pravo* [Economics. Business. Law], 4 (4), pp. 58-76.
 4. Kalachev S.L. (2019) *Teoreticheskie osnovy tovarovedeniya i ekspertizy: uchebnik dlya bakalavrov* [Theoretical foundations of commodity science and expertise: a textbook for bachelors], 2nd ed. Moscow: Yurait Publ.
 5. O kontraktnoi sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd: feder. zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ [On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs: Federal Law No. 44-FZ of April 05, 2013]. *SPS "Konsul'tantPlyus"* [SPS Consultant].
 6. Ob utverzhenii professional'nogo standarta "Ekspert v sfere zakupok": prikaz Mintruda RF ot 10.09.2015 № 626n [On the approval of the professional standard "Expert in the field of procurement": Order of the Ministry of Labor of the Russian Federation No. 626n of September 10, 2015]. *SPS "Konsul'tantPlyus"* [SPS Consultant].
 7. Shagalova E.N. (2017) *Slovar' noveishikh inostrannykh slov* [Dictionary of the latest foreign words]. Moscow: AST-Press Publ.
 8. Zakharenko D.S. (2021) Ekspertiza ispolneniya gosudarstvennykh kontraktov na vypolnenie rabot: tendentsii razvitiya [Examination of the execution of state contracts for the performance of work: development trends]. In: *Sbornik statei XXX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Sovremennaya yurisprudentsiya: aktual'nye voprosy, dostizheniya i innovatsii"* [Proc. Int. Conf. "Modern Jurisprudence: Current Issues, Achievements and Innovations"]. Penza, pp. 16-18.
 9. Allal-Chérif, O., Simón-Moya, V., & Ballester, A. C. C. (2021). Intelligent purchasing: How artificial intelligence can redefine the purchasing function. *Journal of Business Research*, 124, 69-76.
 10. Mukandwal, P. S., Cantor, D. E., Grimm, C. M., Elking, I., & Hofer, C. (2020). Do firms spend more on suppliers that have environmental expertise? An empirical study of US manufacturers' procurement spend. *Journal of Business Logistics*, 41(2), 129-148.