Наталья МАМЕДОВА



Обеспечение квалифицированной деятельности государственных заказчиков

В Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 2 июля 2013 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» подчеркивается, что эффективность механизма функционирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок) напрямую зависит от настройки системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков (ст. 3). В свою очередь, уровень квалифицированной деятельности определяется степенью профессионализма государственных служащих органов управления государственными закупками.

В этой связи представляется необходимым разработать структуру системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков в контрактной системе в сфере закупок. Такая структура должна иллюстрировать зависимость уровня эффективности системы обеспечения государственных нужд от уровня развития системы управления государственными закупками, в частности, от уровня и механизмов развития профессионализма должностных лиц государственных заказчиков. Центральным элементом структуры системы является деятельность подразделения по управлению государственными закупками в составе федеральных государственных органов и их территориальных подразделений.

Структура системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков в сфере закупок представляет собой сочетание элементов внутреннего и внешнего контура, сочетание которых определяет эффективность системы в целом. Элементы внешнего контура являются объектом управленческого воздейс-

Наталья Мамедова, кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Московского государственного университета экономики, статистики и информатики (МЭСИ) (119501, Москва, ул. Нежинская д. 7). E-mail: nmamedova@mesi.ru

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы о сущности, структуре, организации и направлениях развития системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков, осуществляющих свою деятельность в соответствии с принципами контрактной системы в сфере закупок.

Анализ содержания должностных регламентов государственных служащих позволил выработать подход к требованиям, которые касаются квалификации должностных лиц государственных заказчиков, соответствующих принципам контрактной системы в сфере закупок. На основе стандарта ANSI PMI PMBOOK было доказано соответствие между процессами управления проектом и процессами управления государственными закупками. Обозначены направления развития системы обеспечения квалифицированной деятельности в области внедрения на государственной службе современных кадровых технологий. Разработаны рекомендации по совершенствованию научно-методического сопровождения внедрения системы квалификационных требований в области проектного управления на основе принципов контрактной системы в сфере закупок.

Ключевые слова: контрактная система в сфере закупок, обеспечение квалифицированной деятельности, государственный заказчик, управление государственными закупками.

ENSURING PROFESSIONALISM OF STATE PROCUREMENT CUSTOMERS

Natalya Mamedova, Candidate of Economics, Associate Professor of the Faculty of Public and Municipal Administration, Moscow State University of Economics, Statistics and Information Technology (Nezhinskaia str, 7, Moscow,Russian Federation, 119501). E-mail: nmamedova@mesi.ru

Summary: The article considers and addressed the issues dealingwith the essence, structure, organization and directions of development of system of providing professional services to state procurement customers, who operate in compliance with the principles of the contract system in the field of procurement.

Based on the ANSI PMI PMBOOK standard, the compliance between management of the project and management of government procurement was proven. The article outlined the recommendations on improving the scientific and methodical support of implementation of professional requirement system into the project management on the basis of the principles of contract system in purchasing.

Keywords: Contract system in the area of procurement, ensuring professionalism, the state customer, management of the government purchases

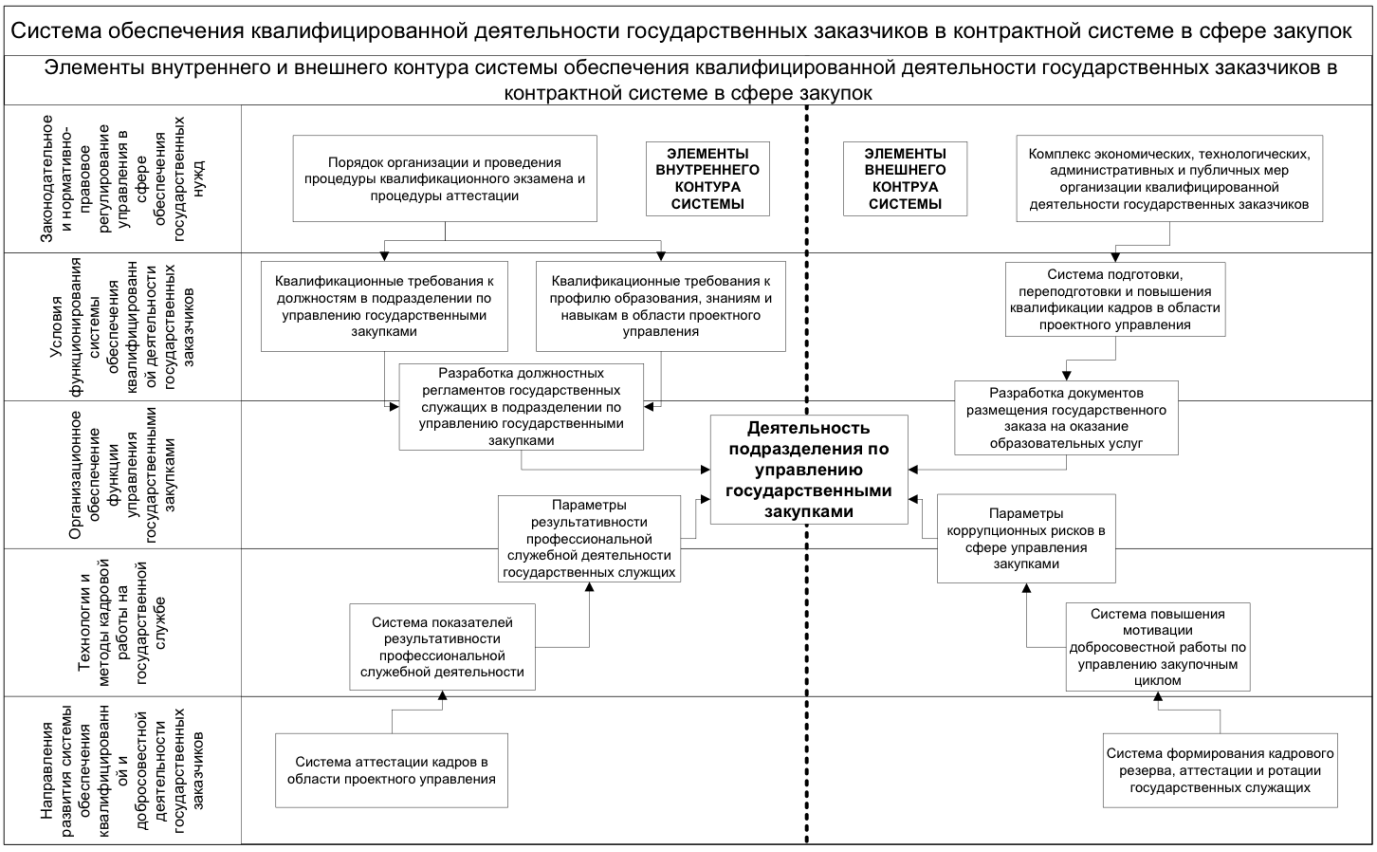
твия сторонних по отношению к указанному подразделению государственных структур. К таким структурам относятся органы, формирующие стратегию развития, а также законодательную и нормативно-правовую основу функционирования подразделения. Содержание элементов внутреннего контура определяется в соответствии с направлениями и порядком осуществления деятельности подразделения.

Структура, представленная на **рисунке**, показывает, что деятельность подразделения по управлению государственными закупками напрямую зависит от уровня профессиональной компетентности государственных служащих. И содержание их деятельности существенно изменяется в связи с внедрением принципов контрактной системы в сфере закупок. Необходимо раскрыть содержание новых требований к квалификации и профессионализму государственных служащих и начать следует с определения квалифицированной деятельности должностных лиц государственных заказчиков.

Квалифицированная деятельность должностных лиц государственных заказчиков в сфере закупок – это деятельность государственных служащих, обладающих достаточным уровнем образования, знаний и навыков в области управления государственными закупками, заключающаяся в качественном, добросовестном осуществлении служебных полномочий в соответствии с принципами контрактной системы в сфере закупок. Анализ нормативно-правовых актов государственных органов управления, а именно приказов об утверждении примерных должностных регламентов государственных гражданских служащих федеральных органов управления, в структуре которых есть подразделения по управлению закупками, иллюстрирует применение общего поверхностного подхода к определению квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в области проектного управления. Кроме того, указанные требования обозначены только в отношении служащих руководящего звена. К ведущим группам должностей федеральной государственной гражданской службы в категориях «помощники (советники)», «специалисты», а также к старшей и младшей группам должностей в категории «обеспечивающие специалисты», квалификационных требований в области проектного управления должностными регламентами государственных органов управления не предусмотрено. В результате проведенного анализа следует вывод, что существующая система квалификационных требований не отвечает условиям обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков в сфере закупок.

Действие принципа единства контрактной системы в сфере закупок, предполагающего обеспечение государственных и муниципальных нужд посредством планирования и осуществления закупок, их мониторинга, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок, ставит вопрос о наличии у государственных служащих квалификации в области проектного управления [Предложения к концепции формирования...]. Это утверж-

Рисунок. Структура системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков в сфере закупок



дение происходит из понимания общности подходов функционирования контрактной системы и подходов проектного управления.

Как и объект отдельного проекта в системе управления проектом, так и управление государственными закупками в системе государственного программно-целевого управления состоит из совокупности последовательных процессов. Процессы отличаются различной интенсивностью, вследствие чего накладываются друг на друга на всех стадиях проекта. Следующим важным моментом является то, что процессы связаны своими результатами, и результат выполнения одного процесса становится исходной или корректирующей информацией для другого. Те же условия функционирования мы можем наблюдать и в управлении закупками в соответствии с принципами контрактной системы в сфере закупок.

Наиболее наглядным вариантом иллюстрации соответствия между процессами управлением проектом и процессами управлением закупкой является составление карты процессов. В качестве основы целесообразно использовать карту процессов управления проектом (стандарт ANSI PMI PMBOOK (Project Management Body of Knowledge) Guide – 2004), признаваемую как основной стандарт PMI, описывающий все процессы управления проектами [Карта процессов управления проектом..., 2004]. Принципиальный порядок соотношения процессов представлен в **таблице**.

Последовательно соотнося подпроцессы в структуре управления проектом с подпроцессами в структуре управления закупками, мы приходим к выводу, что их последовательность, сущность и функционал специалистов однородны. Это дает основание предположить, что выработанные в результате обширной практики методы управления проектом могут быть апробированы и в отношении системы управления государственными закупками.

Применение специальных методов управления потребует от участников наличия навыков проектного управления, умения использовать в работе доступные информационно-коммуникационные средства и инструменты управленческого контроля. Наращивание опыта должностных лиц государственных заказчиков в области управления государственными закупками необходимо для того, чтобы в постоянно изменяющихся условиях развития контрактной системы в сфере закупок и факторах общественно-политического окружения адекватно реагировать на изменения внешней среды. Как следствие, повышение уровня профессионализма способствует снижению риска неэффективного использования бюджетных средств.

Чтобы решить данную задачу, следует усовершенствовать научно-методическое сопровождение внедрения в государственных органах системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в области проектного управления на основе принципов контрактной системы в сфере закупок. Наиболее удобной формой осуществления данного процесса является проведение научно-исследовательских работ по реализации пилотного проекта на базе кадровых служб аппаратов отдельных федеральных государственных органов. Реализация пилотного проекта предусматривает получение следующих результатов:

1. Подготовка отчета о результатах, который должен содержать:

– анализ практики кадровой работы федеральных государственных органов – участников пилотного проекта;

– предложения по совершенствованию кадровой работы федеральных государственных органов – участников пилотного проекта;

– алгоритм реализации пилотного проекта;

– анализ внедрения нововведений в практику кадровой работы;

– предложения по формированию квалификационных требований для замещения должностей федеральной государственной службы на основе компетентностного подхода, позволяющего принимать обоснованные решения о назначении на вакантные должности федеральной государственной службы в органы управления государственными закупками;

– предложения по разработке и внедрению системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в области проектного управления на основе принципов контрактной системы в сфере закупок.

2. Предложения по осуществлению нормативного правового регулирования системы квалификационных требований к профилю образования, знаниям и навыкам в области проектного управления на основе принципов контрактной системы в сфере закупок.

3. Методические рекомендации для федеральных государственных органов по установлению квалификационных требований к должностям государственной гражданской службы в подразделении по управлению государственными закупками.

Основное практическое назначение результатов научного исследования пилотного проекта заключается в том, что эти результаты будут использованы в дальнейшем

Таблица. Соответствие процессов управления проектом и процессов управления государственными закупками

Процессы управления проектом	Процессы управления государственным заказом
Процессы инициации	Мониторинг и анализ закупочной деятельности
Процессы планирования	Планирование государственного заказа
Процессы исполнения	Подготовка к размещению заказа, размещение заказа, подготовка и учет сведений о контрактах
Процессы управления и контроля	Ведение реестра контрактов, постановка на учет и исполнение бюджетных обязательств
Процессы завершения	Управление исполнением контракта

при подготовке проектов нормативных правовых актов, направленных на внедрение на государственной гражданской службе современных кадровых технологий по следующим направлениям:

– разработка должностных регламентов в подразделении по управлению государственными закупками, регулирующих содержание и результаты деятельности государственного гражданского служащего;

– разработка требований и форм документов кадровой службы федерального государственного органа по организации и проведению процедуры квалификационного экзамена и процедуры аттестации на занятие конкретной должности в подразделении по управлению государственными закупками;

– разработка документов размещения государственного заказа по оказанию образовательных услуг по профессиональной переподготовке и повышению квалификации федеральных государственных служащих в подразделении по управлению государственными закупками.

Область применения результатов научно-исследовательских работ пилотного проекта для реализации задач федеральной программы распространяется на деятельность всех государственных заказчиков при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования. Процесс внедрения результатов научно-исследовательских работ пилотного проекта ставит новые задачи для обеспечения квалифицированной и добросовестной деятельности участников контрактной системы в сфере закупок, что предполагает осуществление следующих мер:

– совершенствование системы аттестации кадров в области проектного управления в соответствии с многоуровневым профессиональным квалификационным стандартом в данной области;

– совершенствование системы формирования кадрового резерва, проведения аттестации и ротации государственных служащих.

В связи с высокими коррупционными рисками необходимо создание системы повышения мотивации добросовестной работы по управлению закупочным циклом [Зюзина, Николаева, 2012. С. 45]. Применение указанных мер создаст эффективную основу для функционирования системы обеспечения квалифицированной деятельности государственных заказчиков при условии формирования соответствующего научно-методического обеспечения. К примеру, совершенствование системы аттестации кадров, осуществляющих свою деятельность в подразделении по государственным закупкам, требует создания и внедрения системы показателей результативности [Мамедова, 2012. С. 95], профессиональной служебной деятельности государственных служащих, для чего необходимо соответствующее научно-методическое обеспечение.

Эволюционные изменения системы возможны только в случае взаимодействия элементов внутреннего и внешнего контуров системы. Поэтому целесообразно, чтобы новации и усовершенствования элементов внутреннего контура подкреплялись развитием соответствующих элементов внешнего. В этой связи постоянная актуализация содержания программ подготовки и дополнительного профессионального образования государственных служащих и внедрение современных образовательных технологий в процесс их обучения позволят поддерживать необходимый уровень профессионализма должностных лиц государственных заказчиков в сфере управления государственными закупками.

Литература

Предложения к концепции формирования федеральной контрактной системы в Российской Федерации / Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. URL: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c4c0fe8040b672638fb98ffbf3d32cf1/predFKS.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=c4c0fe8040b672638fb98ffbf3d32cf1

Карта процессов управления проектом (стандарт ANSI PMI PMBOOK (Project Management Body of Knowledge) Guide – 2004). Разработчик – Институт управления проектами США (PMI).

Мамедова Н.А. Сущность и возможности оценки кадрового потенциала государственной гражданской службы // Открытое образование. 2012. № 5. С. 93–96.

Зюзина Т.Е., Николаева Н.В. Эффективность государственного и муниципального управления и результативность деятельности государственных и муниципальных служащих. Ростов-на-Дону: Изд-во «Мини Тайп», 2012. 263 с.

References

Predlozheniia k kontseptsii formirovaniia federal'noi kontraktnoi sistemy v Rossiiskoi Federatsii [Offers to the concept of formation of federal contract system in the Russian Federation]. Ofitsial'nyi sait Ministerstva ekonomicheskogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii [The Ministry of economic development of Russia, official website]. Available at: http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/c4c0fe8040b672638fb98ffbf3d32cf1/predFKS.doc?MOD=AJPERES&CACHEID=c4c0fe8040b672638fb98ffbf3d32cf1

Karta protsessov upravleniia proektom (standart ANSI PMI PMBOOK (Project Management Body of Knowledge) Guide – 2004). Razrabotchik – Institut upravleniia proektami SShA (PMI) [Card of management of the project (standard ANSI PMI PMBOOK (Project Management Body of Knowledge) Guide – 2004] Institute of management of projects of the USA, PMI, 2004].

Mamedova N.A. Sushchnost' i vozmozhnosti otsenki kadrovogo potentsiala gosudarstvennoi grazhdanskoi sluzhby [A main point and valuation resources of personnel potential at government civil service]. *Otkrytoe obrazovanie*, 2012, no 5, pp. 93–96.

Ziuzina T.E., Nikolaeva N.V. Effektivnost' gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniia i rezul'tativnost' deiatel'nosti gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh [Efficiency of the public and municipal administration and productivity of activity of the civil and municipal servants]. Rostov-on-Don, Izd-vo «Mini Taip» Publ., 2012, 263 p.