

УДК 378.11

*И.В. Горюнов, В.С. Гуров***СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ЗАКУПКАМИ  
В ВУЗЕ НА ОСНОВЕ ПРОЦЕССНОГО ПОДХОДА**

*Рассматриваются аспекты реализации важного вспомогательного процесса вуза – управление государственными закупками. Отражены особенности проведения государственных закупок университета с точки зрения применения процессного подхода. Вводится понятие жизненного цикла закупки. Приведены схемы взаимодействия и описание управления государственными закупками вуза.*

**Ключевые слова:** государственные закупки, вспомогательный процесс, вуз, процессный подход, управление университетом, жизненный цикл закупки.

**Введение.** Вступление России во Всемирную торговую организацию (ВТО), усиление процессов глобализации и модернизации системы высшего образования приводит к значительным изменениям в деятельности вузов.

Данные изменения касаются стратегического развития университетов, научной и инновационной деятельности, качества образования, повышения квалификации профессорско-преподавательского состава, финансово-экономических показателей и т.п.

В целях эффективного развития своей деятельности вузы активно ищут пути привлечения дополнительных внебюджетных источников финансирования, одновременно реализуя политику снижения расходов на вспомогательные (обеспечивающие) процессы.

Одним из важнейших вспомогательных процессов, представляющих интерес как для внешних заинтересованных сторон, так и для внутренних потребителей, является процесс управления государственными закупками.

В настоящее время государственные вузы при проведении закупок руководствуются Федеральным законом Российской Федерации от 18 июля 2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [1] и Федеральным законом Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2]. Министерство образования и науки Российской Федерации как одна из ключевых заинтересованных сторон обязывает подведомственные вузы безукоризненно выполнять бюджетные обязательства и обеспе-

чивать соответствие материально-технической базы университета требованиям лицензии.

Для организации закупок в соответствии с 223-ФЗ вузу необходимо принять положение о закупках товаров, работ и услуг, регламентирующее его закупочную деятельность и содержащее требование к закупке. В данном документе определяются: порядок подготовки и проведения процедур закупки (включая способы закупки), условия их применения, а также порядок заключения и исполнения договоров. Помимо положения, 223-ФЗ обязывает университет размещать план закупки товаров, работ, услуг на официальном сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru). Кроме того, с целью обеспечения прозрачности и открытости, данный закон требует публиковать на официальном сайте: извещения о закупке; изменения, вносимые в извещения; документацию о закупке и необходимые разъяснения; протоколы, составляемые в ходе закупки; проект договора.

С одной стороны, оба Федеральных закона (№ 223-ФЗ и № 44-ФЗ) содержат общие принципы и основные требования к закупкам товаров, работ и услуг, а также регулируют отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности и результативности осуществления закупок. С другой стороны, любое государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования имеет особенности, связанные с таким понятием, как жизненный цикл закупки.

Жизненный цикл закупки представляет собой совокупность процессов, выполняемых от момента выявления потребности структурного подразделения в определенной продукции или

услуге до момента удовлетворения этих потребностей и утилизации продукта. Длительность жизненного цикла закупки может варьироваться от нескольких часов до нескольких лет в зависимости от характеристик закупаемой продукции или услуг, условий применения и эксплуатации, срока службы и послегарантийного обслуживания и – самое главное – от организации процесса закупок.

Особенности реализации процесса государственных закупок в вузе обусловлены, прежде всего, сложностью организационной структуры управления университета, в которую, как правило, входят факультеты и кафедры, лаборатории и научно-образовательные центры, библиотеки, информационные службы, административно-хозяйственные подразделения, студенческие общежития, отдельные университетские корпуса.

Таким образом, в списке товаров, работ и услуг, необходимых вузу, можно увидеть: научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; услуги в области информационных технологий (программное обеспечение, базы данных, обеспечение информационной безопасности); подписку на периодические издания; услуги связи; продукты питания для обеспечения работы столовых и буфетов; услуги по ремонту имущества; комплектование библиотечного фонда; канцелярские товары; оргтехнику; мебель; подарочную и сувенирную продукцию; высокотехнологичное оборудование для проведения научных исследований.

Соблюдение обязательных требований законодательства и внутренних процедур вуза, а также требований заинтересованных сторон, сложность организационной структуры управления университетом, большое количество видов деятельности и широкий перечень возможных потребностей в товарах, работах и услугах для нужд вуза приводят к необходимости применения системного подхода к управлению процессом государственных закупок.

**Цель работы** – обоснование возможности применения процессного подхода к управлению государственными закупками для нужд вуза как эффективного инструмента для руководителей вуза всех уровней и выявление особенностей реализации данного процесса в условиях крупного регионального университета.

**Предлагаемая методика.** Применение процессного подхода к управлению имеет ряд объективных преимуществ для организации [3]:

- преодоление функциональных барьеров между структурными подразделениями;
- прозрачность протекания процессов;

- систематизация деятельности по улучшению;
- постоянное совершенствование на основе измеримости процессов;
- усиление ориентации деятельности вуза на требования потребителей.

Однако часто на практике можно наблюдать ряд факторов, которые серьезно препятствуют внедрению процессного подхода:

- непонимание со стороны руководства различных уровней процессного подхода как идеологии;
- неготовность к серьезным изменениям в структуре управления вузом;
- построение системы процессов, не адекватной реальной деятельности университета;
- неправильная организация управления процессами;
- неспособность создать систему постоянного улучшения процессов;
- ошибки при создании системы показателей и их взаимосвязи с процессной моделью.

Необходимость применения процессного подхода к построению системы государственных закупок в вузе обусловлена тем, что:

- в последние годы серьезно ужесточается и пересматривается законодательство в сфере управления закупками для государственных нужд;
- в такой крупной организации, как вуз, существует большое количество структурных подразделений, каждое из которых имеет потребность в закупках;
- руководство университета должно иметь возможность управлять процессом закупок на любой стадии жизненного цикла закупки.

В общем виде процесс государственных закупок в вузе может быть представлен так, как показано на рисунке 1.

Как видно из рисунка, данный процесс начинается с выявления потребностей структурных подразделений. Любая кафедра, служба, отдел, центр или факультет имеет собственные предпочтения: от канцелярских товаров и мебели до приобретения уникального научного оборудования, оплаты услуг и т.д. При этом необходимо учитывать, в первую очередь, законодательные требования, требования учредителя в лице Министерства образования и науки Российской Федерации, а также требования внутренних нормативных документов вуза.



Рисунок 1 – Общий вид процесса государственных закупок в университете

Специфика закупочного процесса в вузе определяется сложной организационной структурой с большим количеством уровней управления. При этом на каждом уровне управления имеются свои требования к процессу (рисунок 2).

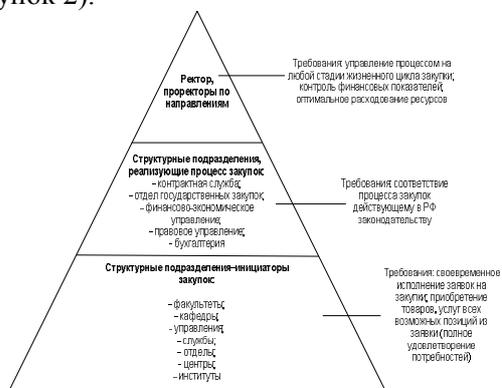


Рисунок 2 – Требования к процессу государственных закупок на уровнях управления вуза

У любого структурного подразделения-инициатора закупки имеется простая цель: приобрести желаемые товары или услуги в максимально короткое время – когда от момента поступления заявки до получения продукции со склада проходит минимальное количество времени. При этом подразделения инициаторы слабо интересуют такие вопросы, как: цена товара или услуги (поскольку оплата происходит через централизованную бухгалтерию вуза), процесс прохождения заявки (подразумевается, что это функция отдела государственных закупок), какие должностные лица визируют документацию, что сдается в бухгалтерию, какова

процедура списания, что нужно делать в случае поломки или возврата по гарантии и т.п. Позицию структурного подразделения-инициатора можно охарактеризовать простым алгоритмом: «Подача заявки – получение со склада – использование».

Что происходит на следующем уровне управления? В любом вузе существуют структуры, непосредственно участвующие в реализации процесса закупок: например, контрактная служба, финансово-экономическое управление, правовое управление, бухгалтерия, склад. При этом в ходе выполнения процесса закупок каждое структурное подразделение решает свою задачу:

- контрактная служба – контроль соответствия требованиям законодательства в сфере регулирования государственных закупок, подготовка проектов государственных контрактов;
- правовое управление – отслеживает соответствие договоров и контрактов на осуществление закупок интересам вуза и требованиям нормативных документов;
- финансово-экономическое управление – осуществляет контроль источников и статей финансирования при закупках товаров и услуг;
- бухгалтерия – своевременная сдача актов выполнения работ и оказания услуг, исполнение законодательства в сфере бухгалтерского учета, взаимодействие с материально ответственными лицами, постановка на баланс и списание мате-

- склад – поступление товаров от поставщиков, отпуск товаров в структурные подразделения, эффективное взаимодействие с материально ответственными лицами.

Каковы требования к процессу со стороны высшего руководства университета?

Любого руководителя интересует контроль процесса в произвольной точке жизненного цикла на основе показателей, максимальная экономия финансовых ресурсов вуза, удовлетворение потребностей структурных подразделений.

Общая схема взаимодействия структурных подразделений университета в ходе реализации процесса закупок представлена на рисунке 3.

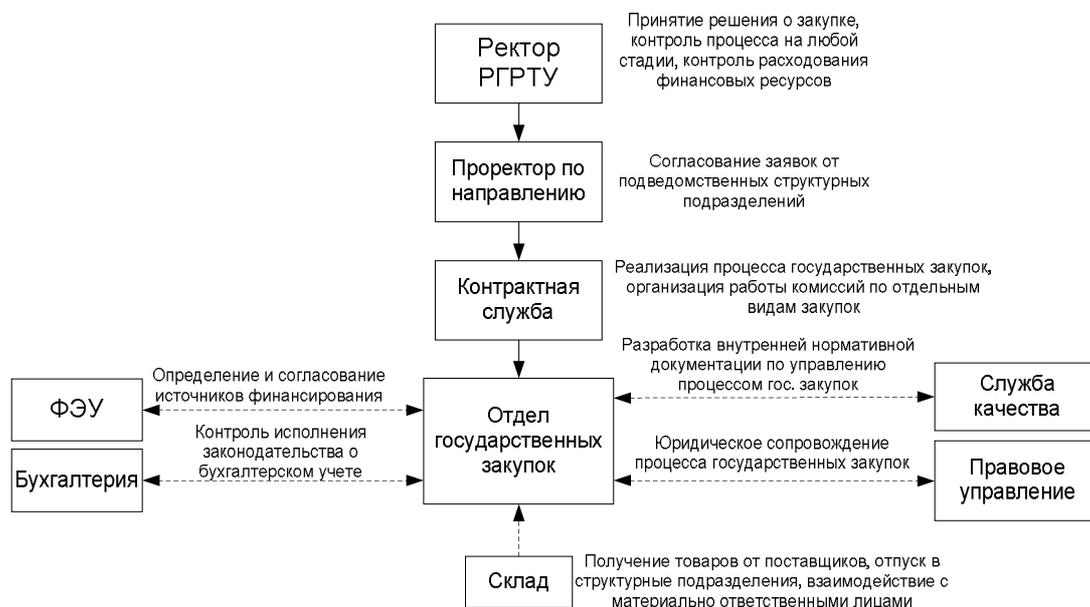


Рисунок 3 – Схема взаимодействия подразделений вуза в ходе процесса закупок

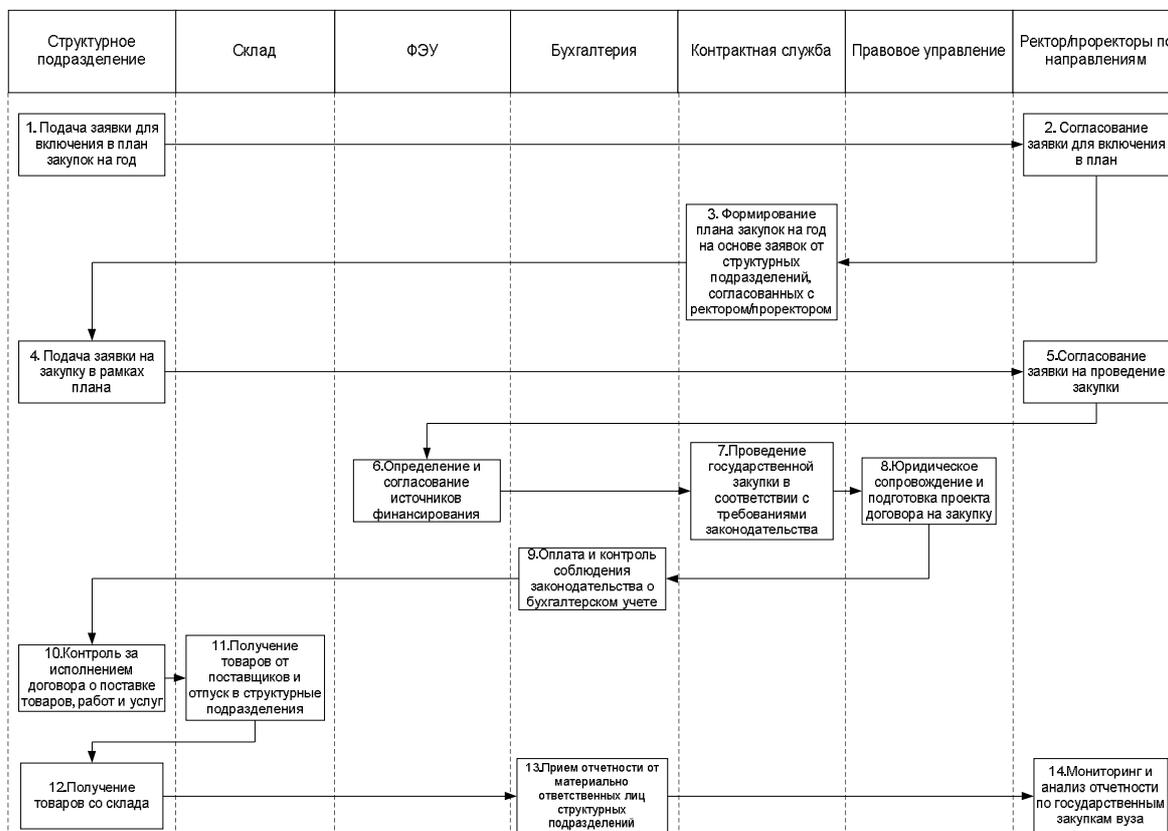


Рисунок 4 – Пример описания управления государственными закупками вуза

Чаще всего в вузах используется иерархическая структура управления со всеми свойственными ей особенностями. В этих условиях

задачей процессного подхода является, с одной стороны, упрощение и сокращение времени проведения закупки на каждой стадии жизнен-

ного цикла, а с другой – наличие контроля и возможности оперативного управления процессом на каждом уровне. Для этого необходимо детальное описание процесса государственных закупок с учетом требований законодательства и интересов всех структурных подразделений, а также различных уровней управления университетом. На рисунке 4 представлен пример описания процесса управления государственными закупками в техническом вузе.

Из рисунка видно, что данный процесс затрагивает все уровни управления вуза. На каждом из таких уровней необходима детальная проработка этапов процесса с целью эффективного отслеживания времени исполнения задач структурными подразделениями, поиск «узких мест» для улучшения процесса. В этом случае будет

#### Примеры ключевых показателей эффективности

Уровень управления	Структурное подразделение	KPI
I	Ректор, проректоры	1. Общий объем закупок по направлениям деятельности вуза за отчетный период, тыс. руб. 2. Объем сэкономленных средств в масштабах вуза за отчетный период, тыс. руб. 3. Соотношение между объемом закупок структурным подразделением и количеством привлеченных им внебюджетных средств, %.
II	Контрактная служба	1. Скорость обработки заявок структурных подразделений, дни. 2. Доля сэкономленных средств в результате различных способов закупок относительно начальной (максимальной) цены, %. 3. Уровень удовлетворенности структурных подразделений деятельностью контрактной службы, %.
III	Кафедра, отдел	1. Время, прошедшее от момента подачи заявки до получения товара со склада, дни. 2. Процент заявок на закупку, утвержденных руководством университета. 3. Время сдачи отчетных документов по закупке в бухгалтерию, дни.

**Выводы.** По нашему мнению, применение процессного подхода к управлению закупками приведет к тому, что у руководителей и сотрудников структурных подразделений всех уровней будет четкое видение всех этапов процесса, сроков подачи заявок, планов и исполнения контрактов. Высшее руководство получит мощный инструмент контроля над процессом государственных закупок, появится прозрачность в распределении финансовых потоков вуза и возможность управлять данным видом деятельности на основе системного подхода. Изменения и преимущества от реализации процессного подхода к государственным закупкам вуза станут ощутимыми в случае автоматизации всех этапов данного вида деятельности на основе информационной системы и ключевых пока-

достигнуто оптимальное взаимодействие всех ответственных лиц, что приведет к росту удовлетворенности как внешних, так и внутренних заинтересованных сторон.

Один из известных гуру менеджмента Питер Друкер сказал: «Вы не можете управлять тем, что не измеряете» [4]. Это применимо и к управлению процессом государственных закупок в вузе. Для эффективного функционирования процесса на различных уровнях управления в структурных подразделениях необходимо определить ключевые показатели эффективности (KPI, Key Performance Indicators). В таблице приведен пример KPI для процесса государственных закупок в Рязанском государственном радиотехническом университете.

зателей эффективности, что будет являться серьезным комплексным проектом как с организационной, так и с управленческой точки зрения.

#### Библиографический список

1. Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
3. Гуров В.С., Горюнов И.В. Уровневая дифференциация бизнес-процессов вуза // Вестник Рязанского государственного радиотехнического университета. 2009. № 29. С. 99-103.
4. Друкер П. Эффективный руководитель / Манн, Иванов и Фербер, 2014.