

DOI 10.34216/1998-0817-2020-26-1-217-220
УДК 658.71

Мельников Иван Николаевич
Костромской государственный университет
Климова Анастасия Юрьевна
Костромской государственный университет

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Государственные закупки на сегодняшний день являются одним из ключевых процессов, который обеспечивает потребности государства, поэтому они нуждаются в постоянном совершенствовании. В данной статье рассматриваются вопросы повышения эффективности системы государственных закупок и устранение административных и правовых барьеров на пути реализации данного института. Современная наука и практика фиксирует значительное количество недостатков в работе контрактной системы государственных закупок. В представленной статье рассмотрены лишь некоторые из них, такие как: долговременная аккредитация для участия в торгах, наличие обеспечения заявки и контракта, а также наличие дефицита качественного кадрового потенциала заказчиков ввиду отсутствия квалификационных требований. На основании исследования правореализационной и правоприменительной практик в сфере государственных закупок были выявлены актуальные проблемы, препятствующие достижению плановых показателей эффективности работы системы государственных закупок и решению стратегических государственных целей в вопросах противодействия коррупции и эффективного расходования бюджетных средств. В результате проведенного исследования удалось сформулировать предложения по совершенствованию законодательства, направленного на регулирование государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, контрактная система, государственный контракт, государственный заказ, заказчик, поставщик, аккредитация.

Информация об авторах: Мельников Иван Николаевич, кандидат юридических наук, и. о. заведующего кафедрой конституционного и муниципального права Юридического института им. Ю.П. Новицкого, Костромской государственной университет, Кострома, Россия.

E-mail: melnikk44@gmail.com.

Климова Анастасия Юрьевна, главный эксперт отдела определения поставщиков, ОГКУ «Агентство государственных закупок Костромской области», Кострома, Россия.

E-mail: Anastasiak2017@yandex.ru.

Дата поступления статьи: 13.01.2020.

Для цитирования: Мельников И.Н., Климова А.Ю. Актуальные вопросы совершенствования контрактной системы государственных закупок в Российской Федерации на современном этапе // Вестник Костромского государственного университета. 2020. Т. 26, № 1. С. 217-220. DOI 10.34216/1998-0817-2020-26-1-217-220.

Ivan N. Mel'nikov
Anastasiya Yu. Klimova
Kostroma State University

TOPICAL ISSUES OF IMPROVING THE CONTRACT SYSTEM OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PRESENT STAGE

Public procurement today is one of the key processes that meets the needs of the state, so they need constant improvement. This article discusses the issues of increasing the efficiency of the public procurement system and removing administrative and legal barriers to the implementation of this institution. Modern science and practice fixes a significant number of shortcomings in the work of the public procurement contract system. In the presented article, only a few of them are considered, such as: long-term accreditation for bidding, the availability of security for the application and contract, as well as the lack of quality personnel potential of customers due to the lack of qualification requirements. Based on a study of law enforcement and enforcement practices in the field of public procurement, topical problems have been identified that impede the achievement of planned performance indicators of the public procurement system and the achievement of strategic government objectives in the fight against corruption and the efficient spending of budget funds. Based on the reviewed experience of improvement in the field of public procurement, the existing problems and shortcomings of participation in public procurement by both participants and customers of purchases were identified. Further, ways to solve them were proposed. As a result of the study, it was possible to formulate proposals for improving legislation aimed at regulating public procurement.

Keywords: public procurement, contract system, state contract, state order, customer, supplier, accreditation.

Information about the authors: Ivan N. Mel'nikov, Candidate of Law, Kostroma State University, Kostroma, Russia.

E-mail: melnikk44@gmail.com

Anastasiya Yu. Klimova, chief expert of the supplier determination department, Government procurement agency of Kostroma Region, Kostroma, Russia.

E-mail: anastasiak2017@yandex.ru.

Article received: January 13, 2020.

For citation: Mel'nikov I.N., Klimova A.Yu. Topical issues of improving the contract system of public procurement in the Russian Federation at the present stage. Vestnik of Kostroma State University, 2020, vol. 26, № 1, pp. 217-220 (In Russ.). DOI 10.34216/1998-0817-2020-26-1-217-220.

На сегодняшний день практически во всех странах государство является основным покупателем товаров и услуг на рынке. Задача обеспечения эффективности государственных закупок является первостепенной, так как объемы государственных закупок занимают значительную долю в хозяйственном обороте [Иванищева: 29].

Государственный заказ представляет собой организационно, экономически и юридически сложный процесс, который регламентируется Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о госзакупках). Данный закон пришел на смену Федеральному закону от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – закон 94-ФЗ), устранив отдельные проблемы, имевшиеся ранее. Новый нормативно-правовой акт претерпел ряд изменений по сравнению со своим предшественником, что в целом качественно отразилось на регулировании государственных закупок в Российской Федерации. Например, расторжение контракта сейчас допускается: по соглашению сторон, по решению суда, а также в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта, при условии, что такое было предусмотрено контрактом. По закону № 94-ФЗ не было возможности расторжения контракта в случае одностороннего отказа стороны контракта от его исполнения. Данная возможность в настоящее время защищает интересы заказчиков в случае заключения контрактов, которые не удовлетворяют требованиям документации о закупке. Также в законе о госзакупках существенно сократились сроки рассмотрения заявок и заключения контракта, что в свою очередь ускорило процесс закупок в целом.

Государственные и муниципальные закупки представляют собой такие способы закупок, как: аукцион, конкурс, запрос котировок, запрос предложений и закупка у единственного поставщика. Такие способы размещения государственных и муниципальных заказов на обеспечение товарами, выполнение работ, а также оказания услуг в интересах государственных и муниципальных потребностей направлены на максимально возможное удовлетворение потребностей заказчиков. При этом условия проведения процедуры государственной закупки заблаговременно регулируются в документации о закупке.

В настоящее время в целях информационного обеспечения контрактной системы в сфере госзакупок создана Единая информационная система (далее ЕИС), в которой представлена вся необходимая информация о любой конкретной закупке. Подача заявок на участие, а также торги по госу-

дарственным и муниципальным закупкам, проходящие любым из перечисленных выше способов, осуществляются в электронном виде на электронных торговых площадках (далее ЭТП), что обеспечивает максимально возможную прозрачность и открытость процедуры государственных закупок.

На сегодняшний день функционирует достаточное количество электронных площадок для проведения тендеров, связанных с размещением заявок на государственные закупки [Кохан: 121]. Наиболее востребованными с точки зрения оценки количества совершаемых сделок являются: РТС тендер, Росэлторг, Сбербанк АСТ, ЭТП ГПБ, ТЭК-Торг.

Одной из особенностей участия в тендерах является обязательная аккредитация поставщиков на ЭТП и ЕИС. С одной стороны, это подтверждение того, что участник закупки соответствует требованиям законодательства, ЭТП и ЕИС, а с другой, данный факт резко ограничивает участие в государственных и муниципальных закупках большого количества потенциально заинтересованных лиц.

Для того, чтобы получить аккредитацию на площадках, нужно зарегистрироваться в ЕИСе, а затем попасть в Единый реестр участников закупок (далее ЕРУЗ) [Атласкирова: 7]. Также необходима регистрация руководителя организации и создание профиля организации на «Госуслугах». Исполнения требований для прохождения аккредитации на ЭТП и ЕИС не только занимают немало времени, но и требуют специальных навыков от участника или необходимости привлечения сторонних специалистов, что повлечет дополнительные затраты, а значит, и увеличит стоимость конечного продукта, который приобретает заказчик. При этом необходимость нести расходы на стадии до заключения контракта в условиях отсутствия гарантий по дальнейшему получению прибыли отталкивает многих потенциальных участников от участия в торгах [Алексеева: 18].

По Закону о госзакупках срок действия аккредитации в ЕИС составляет три года, причем в закупочных процедурах можно участвовать не позднее чем за три месяца до окончания данной аккредитации. Как следствие, аккредитацию нужно продлевать заранее, но и здесь есть условие – не ранее чем за шесть месяцев до ее окончания.

На наш взгляд, в условиях высокой степени проникновения цифровых платформ и технологий, таких как «Госуслуги», аккредитация могла бы производиться с этого электронного ресурса, минуя дополнительные аккредитационные центры.

В связи с вышеизложенным, в целях формирования эффективных и доступных механизмов доступа к процессу аккредитации в ЕИС и на ЭТП, предлагаем внести следующие изменения в действующее законодательство:

1. Дополнить ст. 24.2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфе-

ре закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» п. 16, изложить его в следующей редакции: «Участник закупки вправе подать заявку на аккредитацию в Единой информационной системе, а также на электронных торговых площадках через Единый портал государственных услуг, с документами, указанными в настоящей статье. В течение суток после подачи заявки оператор дает согласие либо отказ в аккредитации участника».

2. Пункт 7 ст. 24.2 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» изложить в следующей редакции: «Участник закупки, зарегистрированный в единой информационной системе, вправе пройти регистрацию на новый срок в порядке, установленном настоящей статьей, за месяц до даты окончания срока регистрации».

3. Пункт 9 ст. 24.2 Закона о госзакупках изложить в следующей редакции: «Участник закупки не вправе подавать заявки на участие в электронных процедурах за месяц до даты окончания срока своей регистрации в единой информационной системе».

Еще одной немаловажной проблемой на пути эффективного развития системы государственных закупок является практически сплошное применение механизма обеспечения заявки на участие в закупке, а также механизма обеспечения исполнения контракта по государственному контракту.

На практике очень часто государственные учреждения при проведении расчетов в рамках контрактов используют оплату по факту выполнения работ или поставки товаров для государственных нужд. В итоге некоторые поставщики отказываются от исполнения контракта из-за угрозы разорения, что приводит к включению их в список недобросовестных поставщиков [Богданов: 9].

В данной ситуации правильнее было бы полное исключение из законодательства условий обеспечения заявок и контрактов, что привело бы к росту количества участников закупок, тем самым увеличивающих конкуренцию на рынке госзакупок. А также внести в законодательство обязанность заказчика перед поставщиком по полной оплате до приобретения товара или оказания услуги, что уменьшит риск участников закупок попасть в список недобросовестных поставщиков.

В настоящее время проблемы по осуществлению государственных и муниципальных закупок существуют и со стороны заказчика, для многих организаций закупки стали настоящим испытанием. На данный момент отмечается множество нюансов, препятствующих нормальному функционированию организации. Среди них выделяется такой, как недостаточное обучение и информированность заказчиков о проведении государственных и муниципальных закупок. После внедрения

ЕИС обязанности по закупкам легли на плечи бухгалтеров, юристов и иных специалистов, чьи полномочия не связаны с осуществлением государственных и муниципальных закупок. При этом конкретного и четкого разъяснения, как работать в ЕИС и на ЭТП нигде не дается. Законодательство же устанавливает жесткие ограничения по составлению технического задания документации по закупке, поэтому, если не знать тонкостей конкретного заказа, как следствие можно получить не тот товар, работу или услугу, необходимую организации [Милина: 76].

Исходя из вышеизложенного, необходимо включить в штат или закрепить за иной должностью специалиста, прошедшего подготовку по направлению осуществления государственных закупок. Для этого необходимо разработать единую программу подготовки специалистов и осуществлять периодическую подготовку. Предоставить образовательным организациям, прошедшим государственную аккредитацию, право осуществлять проведение подготовки по указанным программам, в том числе с использованием дистанционных технологий. Для этого необходимы изменения в п. 2 ст. 9 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и изложить его в следующей редакции: «Заказчики, специализированные организации обязаны обеспечивать прохождение обучения и повышение уровня квалификации и профессионального образования должностных лиц, занятых в сфере закупок, путем направления соответствующего должностного лица на обучение, которое оказывается по утвержденным образовательным программам организациями, прошедшими государственную аккредитацию образовательной деятельности, в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Подводя итог всему вышесказанному, следует заметить, что в настоящее время накопилось множество проблем и нюансов, связанных с участием в торгах при поставке товаров, выполнении работ и оказании услуг для государственных и муниципальных нужд. Необходимо систематизировать и упростить участие в государственных торгах как для самих заказчиков, так и для участников закупок.

Список литературы

- Алексеева А.В.* Становление и торможение контрактной системы в России // Актуальные проблемы экономики и общественного сектора. 2017. № 2. С. 12.
- Атласкирова И.* Новеллы в сфере госзакупок // Юрист. 2017. № 25. С. 7.
- Богданов Е.В.* Договоры купли-продажи и поставки: проблемы правоприменения и дифференциации // Законодательство и экономика. 2017. № 1. С. 19–24.

Иванищева А.А. Государственные закупки в России и за рубежом // Академическая публицистика. 2019. № 1. С. 29–32.

Кауфова Ф.Б. Проблемы контрактной системы государственных закупок и пути совершенствования законодательства // Молодой ученый. 2017. № 50. С. 296–298. URL: <https://moluch.ru/archive/184/47242>. (дата обращения: 21.01.2020).

Кохан В.В. Основные проблемы в области регулирования государственных закупок, возможные пути их решения // Молодой ученый. 2017. № 47. С. 119–121.

Лычкова А.Н. Проблемы правового регулирования контрактной системы РФ // Российская газета. 2017. № 1. С. 63–67.

Милина И.А. Проблемы контрактного обеспечения // Аукционный журнал. 2017. № 9. С. 68–79.

Мирошник С.В. Правовая природа контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 2–5.

Овсипян М.В. Проблемы организации государственных и муниципальных закупок // Международный научно-исследовательский журнал. 2017. № 9 (63). Ч. 1. С. 31–33.

References

Alekseeva A.V. *Stanovlenie i tormozhenie kontraktnoi sistemy v Rossii* [Formation and deceleration of the contract system in Russia]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i obshchestvennogo sektora* [Actual problems of the economy and public sector], 2017, № 2, 12 p. (In Russ.)

Atlaskirova I. *Novelty v sfere goszakupok* [Novelties in the field of public procurement]. *Iurist* [Lawyer], 2017, № 25, 7 p. (In Russ.)

Bogdanov E.V. *Dogovory kupli-prodazhi i postavki: problemy pravoprimeniia i differentsiatsii* [Sales and delivery contracts: problems of enforcement and differentiation]. *Zakonodatel'stvo i ekonomika*

[Legislation and economics], 2017, № 1, pp. 19–24. (In Russ.)

Ivanishcheva A.A. *Gosudarstvennye zakupki v Rossii i za rubezhom* [Public procurement in Russia and abroad]. *Akademicheskaiia publitsistika* [Academic journalism], 2019, № 1, pp. 29–32. (In Russ.)

Kaufova F.B. *Problemy kontraktnoi sistemy gosudarstvennykh zakupok i puti sovershenstvovaniia zakonodatel'stva* [Problems of the public procurement contract system and ways to improve legislation]. *Molodoi uchenyi* [Young scientist], 2017, № 50, pp. 296–298. URL: <https://moluch.ru/archive/184/47242> (access date: 21.01.2020). (In Russ.)

Kokhan V.V. *Osnovnye problemy v oblasti regulirovaniia gosudarstvennykh zakupok, vozmozhnye puti ikh resheniia* [Main problems in the field of public procurement regulation, possible ways to solve them]. *Molodoi uchenyi* [Young scientist], 2017, № 47, pp. 119–121. (In Russ.)

Lychkova A.N. *Problemy pravovogo regulirovaniia kontraktnoi sistemy RF* [Problems of legal regulation of the contract system of the Russian Federation]. *Rossiiskaia gazeta* [Russian newspaper], 2017, № 1, pp. 63–67. (In Russ.)

Milina I.A. *Problemy kontraktного obespecheniia* [Contract security issues]. *Auktsionnyi zhurnal* [Auction journal], 2017, № 9, pp. 68–79. (In Russ.)

Miroshnik S.V. *Pravovaia priroda kontroliia v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlia gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) nuzhd* [Legal nature of control in the sphere of procurement of goods, works, and services for state (municipal) needs]. *Rossiiskaia iustitsiia* [Russian Justice], 2019, № 2, pp. 2–5. (In Russ.)

Ovsipian M.V. *Problemy organizatsii gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok* [Problems of organizing state and municipal procurement]. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal* [International Research Journal], 2017, № 9 (63), ch. 1, pp. 31–33. (In Russ.)