

**СИСТЕМА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ  
ЗАКУПОК КАК УСЛОВИЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Аннотация:* в статье предпринимается попытка рассмотреть систему совершенствования государственных закупок как условие модернизации экономики Российской Федерации. В статье рассматриваются система совершенствования государственных закупок как условие модернизации экономики Российской Федерации. В конце статьи приведены рекомендации

*Ключевые слова:* система, модернизация, Российская Федерация, экономика, федеральная контрактная система, инновационная модернизация.

**THE SYSTEM OF IMPROVING PUBLIC PROCUREMENT  
AS A CONDITION MODERNIZATION OF THE ECONOMY  
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

*Annotation:* The article attempts to consider a system of improving public procurement as a condition for modernizing the economy of the Russian Federation. The article discusses the system of improving public procurement as a condition for modernizing the economy of the Russian Federation. At the end of the article are recommendations.

*Key words:* system, modernization, Russian Federation, economy, federal contract system, innovative modernization.

Концепция Минэкономразвития России основана на переходе на федеральную контрактную систему и, соответственно, отмене действующего Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на

поставку» товаров, выполнения работ и оказания услуг для государственных и муниципальных нужд», которая в настоящее время является основным регулирующим регулятором в этой области.<sup>1</sup>

Подготовленный проект закона о федеральной контрактной системе (ФСС) включает в себя свод правил и положений, которые рассматривают государственные закупки как единый цикл, состоящий из следующих основных этапов: прогнозирование поставок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд; формирование планов по обеспечению государственных (муниципальных) нужд; размещение заказов на поставку товаров, работ, услуг и заключение договоров; выполнение и мониторинг госконтрактов.<sup>2</sup>

Как видно из концепции, там отмечается, что в настоящее время в Российской Федерации различные этапы выполнения государственного заказа по-разному нормативно регламентированы, методически обеспечены и организационно структурированы. Действующее законодательство не обеспечивает единства подходов к регулированию всего цикла размещения и исполнения государственного заказа.

На этапе формирования (планирования) государственного заказа действует бюджетное законодательство, которое ориентировано на обеспечение целевого и эффективного использования бюджетных средств. В то же время нет четкой корреляции между бюджетным процессом и планированием государственных закупок с целью удовлетворения государственных потребностей.

На мой взгляд, правовое регулирование этапа размещения государственного заказа обеспечивается Федеральным законом № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

---

<sup>1</sup> Вайпан В.А. Состояние и тенденции развития контрактной системы // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2016. — № 3. — С. 8–9.

<sup>2</sup> Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. М.: Юстицинформ, 2012. — 260 с.

Закон определяет требования к процедурам организации тендеров, выбора поставщиков, заключения контрактов, легализации приемки работ и ограничения коррупции. В свою очередь, регулирование этапа исполнения государственных контрактов ограничивается применением общих положений гражданского права, конкретные регуляторные механизмы практически не применяются.

В настоящее время основным методом размещения заказа является аукцион (электронный аукцион) и одноэтапный конкурс.

По моему мнению, концепция Минэкономразвития России - такое ограничение в списке методов торгов было оправдано во время принятия 94-го Федерального закона, когда основным приоритетом было снижение коррупции и, как следствие.

В результате максимально экономно расходуются средства. Однако инновационная задача, стоящая перед нашей страной, требует более гибкой организации размещения государственных и муниципальных заказов, особенно для технически сложной, наукоемкой и инновационной продукции, при сохранении принципов прозрачности и контроля за заключением государственных контрактов. В связи с этим Концепция развития ФКС предусматривает расширение методов закупок, разрешив проведение аукционов и конкурсов, которые в настоящее время запрещены для предварительной квалификации, добавление двухэтапных закрытых тендеров и введение такой процедуры размещения государственного заказа как «конкурентные переговоры».<sup>3</sup>

К списку предусмотренных и нормативно закрепленных функций Федеральная контрактная система включает в себя:<sup>4</sup>

- планирование обеспечения государственных нужд (формирование прогнозов и планов обеспечения федеральных государственных нужд);

---

<sup>3</sup> Титова Г.Г. Проблемы, возникающие в ходе закупки товаров у единственного поставщика // Конкурентное право. — 2015. — № 4. — С. 24–27.

<sup>4</sup> Кичик К. В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. М.: Юстицинформ, 2012. — 260 с.

- ведение библиотеки типовых договоров;
- обоснование начальных цен государственных контрактов;
- размещение государственных заказов;
- управление исполнением государственных контрактов;
- мониторинг государственных контрактов;
- оценка эффективности исполнения государственных контрактов;
- модернизация государственных закупок: новый взгляд на развитие системы;
- обобщение и распространение лучших практик в формировании, размещении и исполнении государственных заказов.

Таким образом, целью законопроекта о ФКС является значительное повышение эффективности обеспечения государственных (муниципальных) потребностей и снижение коррупционных рисков на основе регулирования и организации контроля на всех этапах общего процесса государственных закупок.

Федеральная антимонопольная служба, со своей стороны, считает, что предлагаемые методы организации государственных закупок увеличивают коррупционные риски, и предлагает модернизировать систему закупок путем совершенствования действующего Закона 94-ФЗ, устраняя возможность злоупотреблений, например, путем регулирования максимальной стоимости приобретенная продукция и методы сокращения закупок. В частности, Федеральная антимонопольная служба предлагает заменить закупки методом запроса котировок (применяется для закупок на сумму до 500 000 руб.) с укороченным электронным аукционом.<sup>5</sup>

По данным Минэкономразвития, в 2018 году в единой информационной системе закупок (ЕИС) были размещены объявления о закупках на сумму около 6,5 трлн. рублей. Общий объем контрактов составил около 5,3 трлн. рублей, что на 2,4% меньше, чем в 2015 году (без учета договоров, информация о которых является государственной тайной и не является общедоступной).

---

<sup>5</sup> Минэкономразвития подготовило итоговый мониторинг применения 44-ФЗ. Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения 13.11.2019).

Экономия бюджета составила 419,4 млрд руб. Среднее снижение цен в ходе конкурентных закупок составило 8,2%. Увеличение сбережений по итогам отчетного периода составило 12% по сравнению с аналогичным показателем предыдущего года. Среднее количество участников аукциона в среднем составило около 2,7.<sup>6</sup>

Среднее значение «индекса одной заявки» составляет 6,6 процента, что в 1,5 раза меньше аналогичного показателя в 2017 году.

Поэтому экономическое развитие страны и отдельных регионов, модернизация всей экономики во многом зависит от эффективности расходования бюджетных средств, в том числе региональных.

С 1 января 2014 года вместо ФЗ-94 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О системе договоров в области закупок товаров, работ, услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд», которая, по мнению ее разработчиков, должна была кардинальным образом изменить существующую систему государственных закупок, преодолеть прежние проблемы правового регулирования этой сферы, что, в конечном итоге, должно привести к значительной экономии бюджета без потери качества приобретаемых товаров.<sup>7</sup>

Я считаю, что все это говорит о необходимости повышенного внимания к проблемам, существующим в сфере государственных закупок. Мы не согласны с утверждением ряда авторов о том, что ФЗ-44 более продвинул, чем предыдущий закон, о чем свидетельствуют как многочисленные нарушения, выявленные в ходе государственных закупок, так и поправки к закону, которых уже насчитывается более двух десятков.

Как показала практика трехлетней эксплуатации ФЗ-44, этот федеральный закон не решил многих проблем в области государственных закупок, которые

---

<sup>6</sup> Минэкономразвития подготовило итоговый мониторинг применения 44-ФЗ. Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения 13.11.2019).

<sup>7</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. — 2013. — № 14. — Ст. 1652.

были связаны с его принятием, что вызвано рядом причин, обе из которых являются объективными и субъективно.

Мы можем назвать только следующие общие проблемы, которые существуют в сфере внедрения системы государственных закупок: - перегруженность ФЗ-44 правовыми нормами, сложность их толкования, что проявляется в правоохранительной и судебной практике.

Также необходимо знание многочисленных подзаконных актов, различных классификаторов, что усложняет работу как клиентов, так и поставщиков. Следует отметить и слабый штат клиентов, отсутствие компетентных специалистов по госзакупкам во многих государственных и муниципальных органах. На практике можно наблюдать случаи нехватки персонала у этих юристов.

Я считаю, что ФАС и другие уполномоченные органы должны принимать более активное участие в этом направлении, расширяя взаимодействие со всеми участниками в сфере государственных закупок, разъясняя положения Федерального закона-44, проводя различные конференции и обучающие семинары.

Государство должно быть заинтересовано, прежде всего, не в выявлении правонарушений в сфере государственных закупок и привлечении виновных к ответственности, а в их предупреждении.

Я согласен с признаем обоснованности предложения о необходимости перераспределения полномочий между органами власти и повышения эффективности контроля.

На мой взгляд, только такая политика способна нормализовать практику государственных закупок и привести к экономии бюджета; - различные транзакционные издержки являются чрезмерными, например, при оплате различных сборов за получение информации и других формальных процедур.

Следовательно, дальнейшее совершенствование системы государственных закупок в электронной форме должно снизить необоснованные расходы

поставщиков, государственные закупки остаются одними из самых коррумпированных.<sup>8</sup>

Общие направления совершенствования системы государственных закупок должны включать необходимость совершенствования системы и структуры государственных органов, а также создания эффективных и действенных механизмов осуществления общественного контроля над государственными закупками.

В последнее время в Российской Федерации активно обсуждается вопрос построения рыночных отношений и гражданского общества в стране. Гражданское общество - это сфера социального взаимодействия разных людей относительно их общих целей и задач, и оно возникает не по воле рынка и государства, а в результате проявления общественной инициативы и деятельности отдельных групп.

Деятельность ОНФ должна быть признана положительной в рамках проекта «За честные закупки», который подготовил «Индекс расточительности государственных органов и государственных компаний за 2017 год», в который вошли более 100 клиентов из 40 регионов страны.<sup>9</sup>

По моему мнению, модернизация системы государственных закупок, основанная на комплексном подходе к регулированию и регулированию всех этапов процесса закупок, несомненно, сделает его более прозрачным и эффективным.

Я считаю, что концепция ФКС формирует предпосылки для перехода к целостной системе контрактов, когда государственный заказ и государственный контракт становятся сложными инструментами управления, которые сочетают программно-целевую, регулирующую и инновационную функцию.

---

<sup>8</sup> Вайпан В.А. Состояние и тенденции развития контрактной системы // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2016. — № 3. — С. 8–9.

<sup>9</sup> ОНФ составил итоговый «Индекс расточительности органов власти и госкомпаний за 2015 год» Официальный сайт общественной организации «Общероссийский народный фронт» [Электронный ресурс]. URL: <http://onf.ru/2016/01/20/onf-sostavil-itogovyy-indeks-rastochitelnosti-organov-vlasti-i-goskompaniy-za-2015-god/> (дата обращения 13.11.2019).

Таким образом, формирование ФКС - это не просто создание отдельного департамента со специальными функциями и организационной структурой, но особый институт управления, обеспечивающий взаимодействие рынка и государства, разработка инструментов экономического регулирования макроэкономических процессов, сформировать основы инновационной экономики.

#### **Список источников:**

1. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. — 2013. — № 14. — Ст. 1652.
2. Вайпан В.А. Состояние и тенденции развития контрактной системы // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2016. — № 3. — С. 8–9.
3. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. М.: Юстицинформ, 2012. — 260 с.
4. Титова Г.Г. Проблемы, возникающие в ходе закупки товаров у единственного поставщика // Конкурентное право. — 2015. — № 4. — С. 24–27.
5. ОНФ составил итоговый «Индекс расточительности органов власти и госкомпаний за 2015 год» Официальный сайт общественной организации «Общероссийский народный фронт» [Электронный ресурс]. URL: <http://onf.ru/2016/01/20/onf-sostavil-itogovyuy-indeks-rastochitelnosti-organov-vlasti-i-goskompaniy-za-2015-god/> (дата обращения 13.11.2019).
6. Минэкономразвития подготовило итоговый мониторинг применения 44-ФЗ. Официальный сайт Минэкономразвития России [Электронный ресурс]. URL: <http://economy.gov.ru> (дата обращения 13.11.2019).