

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Кузьмина Т.В.

*Кузьмина Татьяна Владимировна – магистр,
кафедра гражданско-правовых дисциплин,
направление: юриспруденция,
профиль подготовки: правовое регулирование бизнеса,
Московский финансово-юридический университет, г. Москва*

Аннотация: в статье анализируется законодательство, регулирующее государственные закупки на современном этапе. Также выделены проблемы правового регулирования государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, государственный контракт, государственный заказ, государственные нужды.

В наше время, в эпоху рыночного реформирования России, договор поставки остается одним из самых востребованных. Законодательно основные положения о поставке закреплены в Гражданском кодексе Российской Федерации в §3 и §4 гл. 30 [4]. Договор поставки, каким мы видим его сейчас, является результатом эволюционирования, происходившего на протяжении всего времени возникновения и существования данной конструкции гражданско-правового договора в российском праве [9, с. 104].

Нормативно-правовая база, регулирующая отношения по осуществлению государственных и муниципальных закупок, претерпела много изменений и дополнений. Эффективной реализации норм права в данной сфере препятствуют отдельные проблемы, требующие глубокого теоретического изучения и научного обоснования.

Законодательство России о публичных закупках находится в состоянии «постоянного реформирования». Достаточно большое количество принимаемых в рассматриваемой сфере законов и иных нормативных актов, а также постоянное их «латание» специалисты объясняют отсутствием целостной концепции совершенствования законодательства о закупках [1, с. 142].

Анализ действующего законодательства и современной литературы позволил выделить несколько групп проблемных вопросов в сфере государственных закупок. Часть специалистов указывает на проблему соотношения норм Гражданского кодекса РФ и специальных законов, другие отмечают проблему с государственным финансированием, третьи отмечают отсутствие четкого механизма регулирования данной сферы [7, с. 29].

По нашему мнению, одной из основных проблем является то, что действующее законодательство не сформулировало в полной мере понятийный аппарат, что влечет за собой трудности в реализации положений о государственных и муниципальных закупках. Полагаем что все недостаточно четко урегулированные вопросы в сфере госзакупок проводят к появлению проблем в их финансировании. К примеру закон о контрактной системе [10] особое внимание уделяет эффективности осуществления государственных закупок, но в то же время в законе отсутствует нормативно закрепленное определение понятия эффективности, что усложняет контроль реализации принципа эффективности закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд [8, с. 4].

Как справедливо отмечает К.В. Кичик термин «положение о закупке», употребляемый в Законе № 223-ФЗ, представляется недостаточно корректным, поскольку заказчики, руководствующиеся этим «положением», проводят неограниченное количество закупок (а не одну закупку). На практике представляется целесообразным использование более подходящего для данного документа (документов) понятия – «положение о закупках» [5, с. 98].

Проблемные аспекты так же существуют и в процессе осуществления закупок. ч. 1.1 ст. 31 44-ФЗ [10] предоставляет право заказчику устанавливать требование, согласно которому информация о поставщике должна отсутствовать в реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Данный пункт предоставляет такую возможность только в отношении юридических лиц и не содержит сведений о физическом лице, индивидуальном предпринимателе, что позволяет недобросовестным поставщикам – индивидуальным предпринимателям участвовать в закупках. В связи с этим, считаем необходимым дополнить данный пункт сведениями о физическом лице – участнике закупок, в том числе и об индивидуальном предпринимателе [6, с. 29].

Государственные (муниципальные) закупки являются институтом бюджетного права, однако в Бюджетном кодексе РФ отсутствуют базовые понятия, определяющие достойное место государственным (муниципальным) закупкам.

Сегодня принимается большое количество нормативных актов с целью увеличения эффективности использования средств бюджета, но к сожалению эти вопросы остаются недостаточно урегулированными.

Также следует обратить внимание на отсутствие положения в понятии государственных нужд в ч. 1 ст. 3 Закона № 94-ФЗ о том от чьего имени государственные заказчики удовлетворяют государственные собственные нужды, это противоречит положениям ст. 125, 126 ГК РФ.

Необходимо отметить, что полномочия контрактного управляющего, контрактной службы и комиссии по размещению заказов в Законе № 44-ФЗ не разграничены. Так, к полномочиям контрактного управляющего отнесено, в частности, обеспечение осуществления закупки, в том числе контрактов (п. 4 ч. 4 ст. 38 Закона № 44-ФЗ). Приходится констатировать, что указанное полномочие может быть отнесено и к функциям комиссии по осуществлению закупок.

Отсутствие в Законе № 44-ФЗ разграничения полномочий между контрактной службой, контрактным управляющим и комиссией по осуществлению закупок может послужить препятствием для привлечения должностных лиц к ответственности за нарушение положений законодательства РФ о контрактной системе [1, с. 67].

Отдельно стоит обратить внимание на то, что обязанность проведения заказчиком экспертизы во всех случаях (ч. 3 ст. 94 Закона № 44-ФЗ) полностью не учитывает особенностей закупок, осуществляемых заказчиком на постоянной основе в целях обеспечения текущей деятельности. Речь идет о поставках продуктов питания, осуществляемых еженедельно. Вопрос, как именно проводить заказчику экспертизу в таких случаях, Законом не решён.

Существует субъективное суждение что искоренить коррупцию в системе госзакупок невозможно. Речь можно вести лишь об уменьшении ее процента.

Не впадая в дискуссию о легитимности данной точки зрения, можно и нужно вести речь об эффективности комплексных мер по снижению коррупции в сфере государственных закупок. Последние законодательные инициативы не позволяют в полной мере решить проблему коррупции, тем не менее в Законе № 44-ФЗ появилась возможность эффективной реализации прописанных в законе механизмов борьбы с коррупцией в системе госзакупок [1, с. 125].

Существуют проблемы в привлечении малого бизнеса к госзаказу. Малый и социально ориентированный бизнес может быть привлечен к закупкам как напрямую, так и в качестве подрядчика более крупного заказчика. Но во втором случае отсутствует контроль и сложно проследить, что малому бизнесу были предоставлены приемлемые условия участия в исполнении заказа [1, с. 126]. При этом большинство заказчиков предпочитают идти по пути укрупнения суммы заказа, таким образом вытесняя малый бизнес из закупок и закрывая ему возможность сотрудничать с заказчиком напрямую.

Анализ существующей системы нормативных правовых актов в сфере государственных закупок показывает, что большое количество нормативно правовых актов, их несогласованность, ведет к путанице и избыточному загромождению системы. Проводимые реформы в Франции, Италии, Испании, Польше и других странах показывают, что приоритетной задачей данных стран является упрощение системы нормативно правовых актов [11, с. 10].

С 9 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Некоторые изменения были изложены в предыдущей редакции закона, но вступили в законную силу только с 1 января 2017 года. В частности, на Единую информационную систему был возложен контроль за достоверностью информации о государственных закупках. Также начали действовать требования по обязательному общественному обсуждению закупок.

Как сообщают средства массовой информации, Единая информационная система контроля госзакупок оказалась не готова к вступившим в силу поправкам к закону о контрактной системе. По статистике Единой информационной системы контроля в конце января 2017 года число объявлений о контрактах в Москве и области упало в девять раз, а объем сократился больше чем в три раза. Проблемы были вызваны перегруженностью сервиса взаимодействия ЕИС с внешними системами, сбоями при размещении в ЕИС трехлетних планов закупок регионов и годовых планов-графиков заказчиков. Внесенные изменения требуют более тщательной подготовки к их реализации.

В заключение хотелось бы отметить, что роль договора поставки для государственных нужд продолжает оставаться значительной. Содержание новейших нормативно-правовых актов, опосредующих отношения по поставкам товаров для государственных нужд, способствует усилению ответственности поставщиков за нарушение условий договора, а также направлено на усиление контроля за целевым использованием средств государственного бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Процесс нормотворчества при создании контрактной системы и реформирование сопутствующего бюджетного процесса были запущены без достаточного методологического и методического

обеспечения, вступившие в силу множественные поправки в законодательную базу и новые нормативные источники недостаточно проработаны и мало согласованы между собой.

Список литературы

1. *Архипов Ю.Г.* Основы правового регулирования в сфере государственных и муниципальных закупок. Учебное пособие. М.: МАРТИТ, 2015. 156 с.
2. *Белов В.Е.* Об изменении гражданского законодательства в условиях формирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: Актуальные проблемы российского права, 2014. № 10. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.05.2017).
3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2016).
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 23.05.2016).
5. *Кичик К.В.* Законодательство России о публичных закупках (обзорная статья) // Публичные закупки: проблемы правоприменения. Материалы Третьей Всероссийской научно-практической конференции (9 июня 2015 г., МГУ им. М.В. Ломоносова). [Электронный ресурс], 2015. С. 44-56. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.05.2017).
6. *Косарев К.* Что ждет систему госзакупок? [Электронный ресурс]: ЭЖ-Юрист, 2013. № 29. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.05.2017).
7. *Маркелов К.Б.* Проблемы реализации правовых норм, регулирующих государственные и муниципальные закупки // Юрист. 2011. № 5. С. 27-33.
8. *Матевосян С.С.* Эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд. Правовое регулирование и порядок реализации. [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 20.05.2017).
9. *Морозов А.А.* Эволюция развития механизма правового регулирования договора поставки для государственных нужд в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал, 2016. № 3 (45). С. 99-107.
10. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2017).
11. *Понкин И.В.* Упрощение законодательства как инструмент «новой» модели публичного управления // Административное право и процесс, 2014. № 4. С. 8-12.