

К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОСТАВКИ ТОВАРОВ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

Я.В. Макарова, магистрант

В.В. Смирнова, канд. юрид. наук, доцент

Российский университет транспорта (МИИТ)

(Россия, г. Москва)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-6-1-84-88

***Аннотация.** В данной статье анализируются два ключевых нормативных правовых акта, регламентирующих поставку товаров для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», проводится их сравнительный анализ. Выявляются коллизии, существующие в российском законодательстве и другие проблемы правового регулирования поставки товаров для государственных нужд. Авторы предлагают пути их решения.*

***Ключевые слова:** закупки, товар, поставка, контрактная система, государственные нужды, заказчик, поставщик, торговая площадка.*

Поставки для государственных нужд – это комплексная система, обеспечивающая удовлетворение потребностей в определенных товарах как государственного учреждения, так и муниципалитета, субъекта и государства в целом.

В виду того, что поставки для государственных нужд являются самостоятельной системой, они нуждаются в комплексной проработке их нормативной правовой базы, которая сможет обеспечить максимальный уровень прозрачности процесса и минимизировать количество коррупционных схем при организации поставок.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим сферу государственных закупок, является Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) [1]. В нем легальное закрепление нашли такие ключевые аспекты как принципы конкурсного отбора, сформирован пул требований к профессионализму заказчика, а также механизмы обеспечения прозрачности и открытости государственных закупок. Закон № 44-ФЗ регламентирует не только основные принципы данной сферы, но также существенное

внимание уделяет механизмам обоснования и планирования государственных закупок. Основной целью его существования является создание условий в сфере поставок товаров для государственных нужд максимально схожих с рыночными.

Несмотря на то, что исследуемый Закон № 44-ФЗ стал весьма сильным инструментом правового регулирования государственных закупок, в его содержании присутствует проблема, присущая множеству российских нормативных правовых актов: отсутствуют сформулированные и легально закрепленные понятия, что осложняет оценку и восприятие норм. Непосредственно в нем отсутствует легальное закрепление термина «эффективность», который бы определял содержание оценки качества проведения поставок товаров для государственных нужд.

В рамках исследования нормативной базы, касаясь вопросов организации поставок для государственных нужд нельзя не проанализировать Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) [2].

В результате сравнительного анализа данных нормативных правовых актов, обнаружены имеющиеся коллизии.

Закон № 44-ФЗ является системообразующим в сфере государственных закупок, согласно ему, государство должно планировать торги на три года вперед, а также своевременно и добросовестно осуществлять расчеты с поставщиками по выполненному объему работ. Для участия в конкурсе поставщики обязаны подтверждать возможность исполнить контракт в финансовом плане. Также, в рамках исследуемого закона устанавливается четкая регламентация прав и обязанностей поставщиков и заказчиков, неисполнение которых грозит существенными санкциями обеим сторонам. Что касается Закона № 223-ФЗ, то в нем отражены лишь общие принципы закупок и обязанность государственной компании, ведущей закупки разработать комплексное собственное положение по организации закупок, в котором будет закреплён порядок организации закупок для конкретного заказчика. Таким образом, исходя из изложенного следует, что Закон № 223-ФЗ позволяет наделить заказчика большей свободой, так как план закупок составляется на один год и может быть изменен в любое время.

В Законе № 44-ФЗ под заказчиком понимаются любые государственные или унитарные предприятия, тогда как в Законе № 223-ФЗ ими выступают предприятия с долей участия государства в капитале не более 50%, естественные монополии, также бюджетные и унитарные предприятия при определенных условиях, а также организации с высоким уровнем инвестиционной активности и государственной поддержкой. На наш взгляд, в Законе № 44-ФЗ весьма пространная формулировка перечня заказчиков.

Согласно ст.3 п.1 пп.4 Закона № 44-ФЗ участниками закупок могут быть как любое юридическое (за исключением офшорных, в том числе организации – иностранные агенты), так же любое физическое лицо (за исключением лица, являющегося иностранным агентом). В Законе № 223-ФЗ же закреплено, что участниками могут юридические лица, индивидуальные пред-

приниматели и коллективные участники. Как видно из изложенного, перечень участников согласно Закона № 223-ФЗ менее исчерпывающий и более узкий без конкретизации и диверсификации.

В рамках сравнительной характеристики данных законов следует отметить, что Законе № 44-ФЗ установлено десять способов закупок и условия выбора победителя, а главное – он ограничивает перечень и случаи закупок у единственного поставщика. В положении о закупке у каждого заказчика обязательными являются только два вида процедур: электронный аукцион и конкурс. Все остальные способы закупки заказчик может выбрать по своему усмотрению. При этом, Закон № 223-ФЗ никак не ограничивает возможность закупаться у единственного поставщика, необходимо лишь отразить в положении случаи и основания для таких закупок. Наличие большого круга видов торгов, закреплённых в Законе № 44-ФЗ, с одной стороны – это положительный инструмент, позволяющий фильтровать различные ненужные товары и услуги, а с другой – механизм, усложняющий процесс подачи заявок, так как к каждому виду тендеров предъявляются особые условия, что снижает количество новых поставщиков на площадке [4].

Вопросами упрощения торгов Министерство экономического развития Российской Федерации озаботилось давно, но пока унифицировать данную систему никак не получается, все дело в том, что каждый вид конкурса требует собственный пакет документов в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ, а это препятствует ускорению процесса организации закупок для государственных нужд.

На данный момент законодательно закреплено, что согласно Закону № 44-ФЗ существует восемь торговых площадок, регистрация на которые происходит с помощью единого портала и действует три года посредством предоставления сканов документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью. Среди документов, которые необходимо предоставить для отчетности

на платформе достаточно ограниченный перечень: отчет об исполнении контракта, отчет об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций по итогам года, отчет с обоснованием закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Что касается электронных торговых площадок по Закону № 223-ФЗ, то здесь следует отметить, что их перечень гораздо шире, чем у Закона № 44-ФЗ, на данный момент таких площадок существует порядка трехсот, для того, чтобы зарегистрироваться на них необходимо оплачивать соответствующий тариф согласно регламенту электронной торговой площадки. Помимо этого, каждая электронная торговая площадка при проведении торгов по Закону № 223-ФЗ предъявляет свой перечень требований к документам и инструментам подтверждения их подлинности (различные виды электронной подписи). На основании вышеизложенного, путем развития государственных закупок видится унификация электронных площадок в рамках Закона № 223-ФЗ, снижение их числа и приведение всех требований площадок в единый, стандартный вид. Эффективным инструментом здесь следует отметить разработку аналогичной системы Единой информационной системы, позволяющей проходить единую регистрацию и пакет документов для всех электронных площадок торгов в рамках Закона № 223-ФЗ.

Проработке ключевых вопросов Закона № 223-ФЗ уделяется меньшее внимание законодателей, в нем содержится больше различных барьеров, а реализация электронных торгов на различных площадках по нему существенно осложнена. Закупки в рамках Закона № 44-ФЗ являются более прозрачными, эффективными и быстрыми, а, следовательно, представленное направление развития унификации электронных торговых площадок в рамках Закона № 223-ФЗ и пакета документов к ним является инструментом повышения эффективности государственных закупок [4].

На основании изложенного следует, что вопрос правового регулирования поставок для государственных нужд является акту-

альным, так как в текущем законодательстве существуют неточности, расхождения формулировок, что свидетельствует о том, что процесс его совершенствования не должен останавливаться.

Предлагаем ввести в ст. 3 Закона № 44-ФЗ термин «эффективность государственных закупок», в котором будет закреплён порядок оценки эффективности данного процесса, основные критерии, участвующие в оценке и механизмы контроля данного процесса. Само отсутствие термина свидетельствует о том, что проследить динамику развития механизма государственных закупок на данный момент нельзя, так как не сформирован пул требований, позволяющий провести оценку.

Одним из путей совершенствования российского законодательства является устранение коллизий в Законе № 44-ФЗ и Законе № 223-ФЗ, которые позволяют недобросовестным участникам сделки создавать новые коррупционные схемы, основанные на неточностях формулировок и отсутствии эффективных механизмов мониторинга и оценки эффективности осуществляемых поставок для государственных нужд.

Также необходимо отметить, что немаловажной проблемой, на данный момент является тот факт, что при заключении договора на поставку товаров для государственных нужд заказчик и исполнитель имеют различную систему начисления штрафов. Например, в Постановлении Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем)), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации

от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» в п. 1 указано, что заказчик выплачивает штрафы за просрочку в виде фиксированной суммы от контракта, тогда как к исполнителю предъявляются иные требования, выраженные в выплате как фиксированной суммы от контракта за просрочку или ненадлежащее исполнение обязанностей, так и пересчет суммы штрафа в процентах от стоимости контракта [5]. По нашему мнению, данное Постановление противоречит принципам справедливости договоров и равной ответственности сторон, в целом, существенной проблемой является тот факт, что при любых отношениях государства и бизнеса (например, ГЧП, поставки для государственных нужд), государство наделяет частную сторону ограниченными правами и широким перечнем обязанностей, что снижает заинтересованность частной стороны в участии контрактах с государством.

Еще одной проблемой Закона № 44-ФЗ является п. 1.1 ст. 94 необходимость проведения экспертизы поставленных товаров заказчиком, однако четких сроков ее реализации законодательно не закреплено, что влечет за собой вероятность нарушения сроков оплаты по контракту, а также принятие товаров заказчиком без проведения экспертизы, и первое, и второе нарушает Закон № 44-ФЗ. В виду изложенного, полагаем, будет логично законодательно установить срок проведения экспертизы в период пяти рабочих дней со дня приемки товара, что приведет к тому, что закрепленные механизмы системы организации государственных поставок будут исполняться по всем правилам и с более высоким уровнем эффективности.

По нашему мнению, правовое регулирование поставки товаров для государственных нужд необходимо привести в соответствие, что в свою очередь повлияет на снижение количество коррупционных схем в данной сфере.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 29.05.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.05.2023).
2. Федеральный закон от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 20.05.2023).
3. Мельников В.В. Государственные и муниципальные закупки. Часть 1. Эволюция способов закупок в Российской Федерации. Учебное пособие. – М.: Издательский Дом «Инфра-М», 2019. – 323 с.
4. Майзель С.Г., Кот Е.М., Зайкова В.А. Основные изменения в государственных закупках для заказчиков и поставщиков на 2022 год // АОН 2021. – №4. – С. 1-16.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.08.2017 г. № 1042 «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063» // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201709010020?index=4> (дата обращения 13.06.2023).

ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF THE SUPPLY OF GOODS FOR STATE NEEDS

Y.V. Makarova, *Graduate Student*

V.V. Smirnova, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

Russian University of Transport (MIIT)

(Russia, Moscow)

***Abstract.** This article analyzes two key regulatory legal acts regulating the supply of goods for state and municipal needs: Federal Law N 44-FL of 05.04.2013 "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs" and Federal Law N 223-FL of 18.07.2011 "On the procurement of goods, works, services by certain types of legal entities", their comparative analysis is carried out. Conflicts existing in Russian legislation and other problems of legal regulation of the supply of goods for state needs are identified. The authors suggest ways to solve them.*

***Keywords:** procurement, goods, delivery, contract system, government needs, customer, supplier, marketplace.*