



Организационные и технологические проблемные аспекты в системе закупок товаров, работ и услуг

¹ Симонов Р.М.,

¹ Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)

Аннотация: в статье рассматриваются организационные и технические проблемные аспекты современной закупочной системы России как элемента, препятствующего развитию экономического потенциала государства, с целью выявления возможных путей их решения. Результатом работы является выявление факторов, способствующих укоренению проблем закупочной системы, а также определение направлений совершенствования системы закупок для государственных и муниципальных нужд. По итогам сделан вывод о необходимости комплексного совершенствования закупочной системы, включая контрольно-надзорные мероприятия, изменение законодательства о закупках, интенсификации разъяснительных мероприятий с участниками сферы контрактов, укрепления технологических основ электронных систем, которыми обязаны пользоваться стороны контрактов.

Ключевые слова: закупки, контрактная система, единая информационная система, контракт, заказчик, ЕАЭС

Для цитирования: Симонов Р.М. Организационные и технологические проблемные аспекты в системе закупок товаров, работ и услуг // Вестник юридических исследований. 2025. Том 4. № 2. С. 53 – 58.

Поступила в редакцию: 27 декабря 2024 г.; Одобрена после рецензирования: 23 февраля 2025 г.; Принята к публикации: 28 марта 2025 г.

Organizational and technological problems in the procurement system

¹ Simonov R.M.,

¹ All-Russian State University of Justice

Abstract: the article examines the organizational and technical problematic aspects of Russia's modern procurement system as an element hindering the development of the state's economic potential in order to identify possible solutions. The result of the work is the identification of factors contributing to the entrenchment of problems in the procurement system, as well as the identification of areas for improving the procurement system for state and municipal needs. As a result, it was concluded that there is a need for comprehensive improvement of the procurement system, including control and supervisory measures, changes in procurement legislation, intensification of explanatory activities with participants in the field of contracts, and strengthening the technological foundations of electronic systems that the contracting parties are required to use.

Keywords: procurement, contract system, unified information system, contract, customer, EAEU

For citation: Simonov R.M. Organizational and technological problems in the procurement system. Bulletin of Law Research. 2025. 4 (2). P. 53 – 58.

The article was submitted: December 27, 2024; Approved after reviewing: February 23, 2025; Accepted for publication: March 28, 2025.

Введение

В современных реалиях неотъемлемой чертой экономического благополучия и развития государства является развернутая и структурированная система закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Актуальность данного направления заключается в том, что в условиях экономических санкций и глобальных вызовов Россия сталкивается с необходимостью выстраивания оптимальной модели закупочной системы.

Так, с начала 2023 года организационно-правовым изменениям подверглась отрасль фармацевтики, снизилось административное давление со стороны государства, откорректированы сроки исполнения контрактов, условия, предопределяющие возможность изменения контрактов о поставке товаров, в том числе в части предмета, цены, сроков и порядка оплаты сделок. Такие же меры вводятся и для других групп предпринимателей. Более того, если поставщиком будут предъявлены весомые аргументы в качестве оправдания за неисполнение условий контракта, то возможны и случаи аннулирования штрафов.

Но, несмотря на предпринимаемые действия по оптимизации закупочной деятельности, сохраняется и даже усиливается развитие негативных элементов контрактной системы как в организационном, так и в технологическом сегменте.

Материалы и методы исследований

В основу работы легли практики органов государственной власти, их официальные комментарии, статистические данные, касающиеся размеров штрафов за правонарушения в сфере закупок.

Помимо этого использовались следующие материалы:

- О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ;
- О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ;
- О противодействии коррупции : Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ;
- Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331;
- Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014).

Методологическую основу исследования составили диалектический метод познания, а также комплекс общенаучных и специальных методов, включая структурно-логический и формально-юридический и аналитический методы.

Результаты и обсуждения

Прежде всего, необходимо отметить, что для заказчика любой контракт должен нести в себе потребительскую ценность, поскольку заключение таких контрактов направлено на восполнение нужд общества и государства. В этой связи участие недобросовестных участников (например, фирм «однодневок») в государственных тендерах увеличивает риски срыва контрактов или затягивание сроков их исполнения, поскольку проверка их налогового статуса выполняется вручную или на основе отдельных запросов.

Между тем интеграция базы данных Федеральной налоговой службы (далее – ФНС) с Единой Информационной Системой [1] (далее – ЕИС) для автоматической проверки налоговой чистоты участников на этапе подачи заявки и заключения контракта является актуальной необходимостью, поскольку такая процедура с базами данных ФНС позволит автоматизировать проверку добросовестности поставщиков, а автоматическая проверка поможет исключить возможность манипуляций со стороны заказчиков или поставщиков, подрядчиков, исполнителей. Реализация этой меры в России может быть относительно быстрой и недорогой, поскольку ЕИС и ФНС уже имеют современные цифровые платформы, требующие лишь доработки для интеграции.

В России существует ЕИС, однако её использование не всегда централизовано. Региональные заказчики часто работают с отдельными системами, что приводит к разночтениям, снижает эффективность взаимодействия между уровнями власти и увеличивает административные издержки. ЕИС все еще требует к себе особого внимания, так как все еще существуют нерешенные проблемы в части обеспечения стабильной работы информационного портала, большей оснащенности официального сайта для обеспечения его доступности.

Технологические проблемы, все еще существующие на региональном уровне, препятствуют стабильной работе ЕИС в части обеспечения информационной культуры ее участников, формируют условия для сбоев

в части своевременного размещения информации на данных электронных ресурсах, обостряя проблему справедливости наказания [2].

В данной ситуации создание централизованных региональных платформ закупок, интегрированных с ЕИС, с обязательным использованием электронных каталогов создало бы благоприятную атмосферу для взаимодействия сторон контрактов, так как создание региональных платформ в интеграции с ЕИС устранило разрозненность и унифицирует процессы на уровне регионов. Это приведет к упрощению закупок для местных заказчиков и снижению барьеров для поставщиков. А введение электронных каталогов стандартизируют требования, устраняя субъективность при описании закупаемых товаров и услуг или работ.

Актуализируется проблема необходимости и достаточности контроля в сфере закупок, так как эксперты отмечают нарастание коррупционных проявлений на фоне излишнего смягчения контрольно-надзорной политики в отношении поставщика. На текущий момент контроль закупок в России преимущественно осуществляется вручную, что затрудняет выявление сложных коррупционных схем, а также делает процесс ресурсоёмким.

Между тем введение информационных систем автоматического мониторинга контрактов для выявления нарушений позволит анализировать огромные массивы данных, выявляя аномалии (к примеру, повторяющиеся контракты с одной компанией), а также поможет автоматически обнаруживать признаки сговора между заказчиками и поставщиками (подрядчиками, исполнителями).

Далее необходимо отметить, что, несмотря на действующий приоритет российских товаров в закупках, значительная часть закупаемой продукции всё ещё производится за рубежом. Это ослабляет внутренний рынок и делает страну зависимой от импорта.

Решению этой проблемы может помочь введение квот на закупки продукции российских производителей в ключевых отраслях, поскольку установление минимальных квот для российских производителей повысит их конкурентоспособность, а развитие локального производства приведёт к росту занятости в ключевых отраслях.

Неоднородной в региональном срезе является практика пресечения административных правонарушений.

Так, УФАС России по Новгородской области в своем решении установило, что участник закупки во второй части заявки на участие в электронном аукционе может предоставить декларацию о своем соответствии лишь по требованиям, предусмотренным пунктами 3-5, 7-9 части 1 статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ [3].

Подразумевается, при этом, как алгоритм заполнения электронной формы, предоставляемой на сайте электронной торговой площадки, так и документа на бумажном носителе.

Иную позицию заняло УФАС России по Омской области, которое в своем решении установило, что участник электронного аукциона обязан подтвердить свое соответствие требованиям, дословно воспроизведя формулировки Закона о контрактной системе [4].

Такая ситуация сигнализирует о необходимости выработки единых критериев должного поведения участников контрактной системы для исключения субъективного толкования норм закупочного законодательства, а особенно в сегменте административной деликтологии [5].

Также необходимо заметить, что наложение административных штрафов допускает слишком большой диапазон свободного толкования при выборе наказания.

Так, исходя из части 2 статьи 7.30 КоАП РФ [6], действия члена комиссии, заключающиеся в отказе в допуске к участию в аукционе по основаниям, не предусмотренным Федеральным законом № 44-ФЗ [7], влекут за собой наложение административного штрафа на должностных лиц. Однако диапазон санкции допускает слишком высокую степень усмотрения: в размере 1% начальной (максимальной) цены контракта, но не менее пяти и не более тридцати тысяч рублей.

Назрела необходимость создания единого общероссийского реестра принятых решений по тому или иному вопросу закупочной системы: это и есть самый эффективный способ привести практику к единому механизму исполнения законодательства.

Другой не менее важной проблемой в контрактной системе выступает недостаточная профессиональная подготовка кадров, о чем свидетельствует динамика реформирования законодательства об административной ответственности, которая показывает отчетливую тенденцию, направленную на увеличение количества составов правонарушений в сфере публичных закупок, что, в свою очередь, говорит о том, что в настоящее время в контрактной системе нередко работают лица, которые не имеют полного представления о юридических правилах и их исключениях в данной сфере, не обладающие специальными знаниями.

Косвенно об этом можно судить в связи с несколькими доводами: рост количества судебных решений, а также решений административных органов в отношении заказчика; отсутствие четко регламентированной

системы закупок [8]. Хотелось бы отметить, что в конечном итоге специалисту по закупкам необходимо разбираться не только в законодательстве о контрактной системе, но и в информационных технологиях.

Вот почему назрела необходимость в обновлении не только учебных планов и рабочих программ университетов, курсов в системе дополнительного профессионального образования, но и пересмотра квалификационных требований участников закупочной деятельности.

На фоне усиления интеграционных международных объединений в мировой экономической системе, усиления взаимозависимости государств закономерен процесс интенсификации евразийской интеграции. Крайним на данный момент этапом стало создание Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

ЕАЭС как интеграционное объединение носит ярко выраженный экономический характер. Стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов – одна из основополагающих целей ЕАЭС, закрепленных статьей 4 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [9].

Однако асинхронность обозначенных ранее проблем в разных странах при наличии неравномерности экономического развития государств-членов ЕАЭС создает ряд технологических барьеров для формирования межгосударственной электронной площадки для проведения торгов.

Поскольку сфера государственных закупок способна оказать существенное влияние на взаимную торговлю в рамках функционирования внутреннего рынка ЕАЭС, неотъемлемым элементом процесса формирования единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов должно выступать построение единого рынка государственных закупок. Однако его создание – чрезвычайно сложный и трудоемкий процесс. Нормативные основы для становления единого рынка государственных закупок в основном заложены в разделе XXII и приложении № 25 к Договору [10].

Выводы

Таким образом, для успешного внедрения предложенных мер необходима комплексная модернизация правовой базы и создание цифровых инструментов, обеспечивающих унификацию подходов, прозрачность процессов и поддержку национальной экономики. Законодательные инициативы должны сопровождаться обучением участников системы закупок и мониторингом результатов их внедрения.

Каждое из предложений направлено на решение текущих проблем системы государственных закупок в России. Основной упор сделан на правовые изменения, которые позволят закрепить эффективность механизмов и усилить контроль. Эти меры в комплексе помогут:

- Снизить коррупцию через цифровизацию и автоматизацию процессов.
- Повысить прозрачность закупок, благодаря единым стандартам и открытым данным.
- Поддержать экономику через приоритеты для отечественных производителей и экологические стандарты.

Интеграция лучших мировых практик в правовую систему России станет шагом к созданию более эффективной, прозрачной и устойчивой системы государственных закупок.

Конкурентная, технологически и профессионально оснащенная контрактная система – ключ к акселерации экономики в современных условиях, в том числе в рамках интеграционных объединений.

Список источников

1. О мерах по информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, по организации в ней документооборота, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 27.01.2022 № 60 (ред. от 23.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2022. № 6. Ст. 872.

2. Бойко А.Р. Ельникова Е.В. Осуществление государственных и муниципальных закупок в условиях цифровизации // Вестник науки. 2020. № 5 (26). С. 62 – 65.

3. Если во второй части заявок на участие в электронном аукционе участник закупки не представил декларацию о соответствии требованиям части 1 статьи 31, о принадлежности к смп, сформированную с использованием программно-аппаратных средств электронной площадки, в соответствии с положениями статьи 66 федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», но при этом представил в составе заявки данные декларации в качестве отдельных документов, считается ли данная заявка соответствующей требованиям закона о контрактной системе? / Пензенское УФАС России. URL: <http://penza.new.fas.gov.ru/p/questions/4049> (дата обращения: 13.11.2024)

4. База решений и правовых актов // Официальный сайт ФАС России. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/03-10-1-366-2015/> (дата обращения: 13.11.2024)

5. Юрицин А.Е., Лавров Ю.Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. № 4. С. 105 – 108.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 03.02.2025) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

7. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

8. Паулов П.А. Пономаренко С.С. Актуальные проблемы государственного регулирования в сфере закупок // Современные научные исследования и разработки. 2017. № 8 (16). С. 427 – 428.

9. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 16.01.2015.

10. Смазнова А.П. Государственные закупки в ЕАЭС и ЕС: сравнительная характеристика. URL: Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» <https://cloud.consultant.ru/cloud/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=98413&cacheid=&mode=splus&rnd=14m> (дата обращения: 13.11.2024)

References

1. On measures for information support of the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs, on the organization of document flow therein, on amendments to certain acts of the Government of the Russian Federation and recognition of acts and individual provisions of acts of the Government of the Russian Federation as invalid: Resolution of the Government of the Russian Federation of 27.01.2022 No. 60 (as amended on 23.12.2024). Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 6. Art. 872.

2. Boyko A.R. Elnikova E.V. Implementation of state and municipal procurement in the context of digitalization. Bulletin of Science. 2020. No. 5 (26). P. 62 – 65.

3. If in the second part of the applications for participation in the electronic auction the procurement participant did not submit a declaration of compliance with the requirements of Part 1 of Article 31, on belonging to the SME, generated using the software and hardware of the electronic platform, in accordance with the provisions of Article 66 of the Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services to meet state and municipal needs", but at the same time submitted these declarations as separate documents in the application, is this application considered to comply with the requirements of the law on the contract system? Penza UFAS of Russia. URL: <http://penza.new.fas.gov.ru/p/questions/4049> (date of access: 13.11.2024)

4. Database of decisions and legal acts. Official website of the FAS Russia. URL: <https://br.fas.gov.ru/to/omskoe-ufas-rossii/03-10-1-366-2015/> (date of access: 13.11.2024)

5. Yuritsin A.E., Lavrov Yu.B. On some problems of implementing administrative liability for violations of the legislation on the contract system in the field of procurement. Bulletin of the Omsk Law Academy. 2017. No. 4. P. 105 – 108.

6. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses: Federal Law of 30.12.2001 No. 195-FZ (as amended on 03.02.2025). Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. No. 1 (Part 1). Art. 1.

7. On the contract system in the sphere of procurement of goods, works, services for meeting state and municipal needs: Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ (as amended on 26.12.2024). Collection of Legislation of the Russian Federation. 2013. No. 14. Art. 1652.

8. Paulov P.A. Ponomarenko S.S. Actual problems of state regulation in the sphere of procurement. Modern scientific research and development. 2017. No. 8 (16). P. 427 – 428.

9. Treaty on the Eurasian Economic Union (Signed in Astana on 29.05.2014). Official Internet portal of legal information <http://pravo.gov.ru>. 16.01.2015.

10. Smaznova A.P. Public procurement in the EAEU and the EU: comparative characteristics. URL: Reference and legal system "ConsultantPlus" <https://cloud.consultant.ru/cloud/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJI&n=98413&cacheid=&mode=splus&rnd=14m> (date of access: 13.11.2024)

Информация об авторе

Симонов Р.М., аспирант, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
RMSimonov@yandex.ru

© Симонов Р.М., 2025