

М.И. Аскеров, А.Р. Корнилов

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Аннотация. В статье рассматривается становление института государственных закупок в Российской Федерации, обозначаются современные тенденции и перспективы его развития в условиях внедрения цифровых технологий и специализированных инструментов в виде электронных торговых площадок. Предлагаются направления совершенствования ряда законодательных актов с целью повышения эффективности закупок для государственных и муниципальных нужд и оптимизации проводимых процедур.

Ключевые слова: государственные закупки, цифровые технологии, законодательство в сфере закупок, система электронной торговли, электронные торговые площадки, единый агрегатор торговли.

M.I. Askerov, A.R. Kornilov

MODERN TRENDS OF IMPROVEMENT OF THE INSTITUTE OF PUBLIC PROCUREMENT

Abstract. The article examines the formation of the institute of public procurement in the Russian Federation, outlines the current trends and prospects for its development in the context of the introduction of digital technologies and specialized tools in the form of electronic trading platforms. The directions of improvement of a number of legislative acts are proposed in order to increase the efficiency of procurement for state and municipal needs and optimize the procedures carried out.

Keywords: public procurement, digital technologies, procurement legislation, electronic trading system, electronic trading platforms, Unified Trade Aggregator.

Современная экономика России продолжает активно развиваться, и инновации являются одним из ключевых факторов, определяющих этот рост. В этой связи особое внимание уделяется институту государственных закупок, который является важным механизмом инновационного развития экономики. Инновационное развитие экономики, основанное на внедрении новых технологий, развитии научно-технического потенциала и стимулировании предпринимательской активности, выступает приоритетным направлением развития многих стран, в том числе и России, где институт

государственных закупок претерпевает постоянные изменения и совершенствования, направленные на повышение эффективности и прозрачности процедур закупок.

Достижению данной цели в достаточной мере способствует внедрение цифровых технологий. Так, одним из основных изменений является переход к использованию электронных площадок для проведения процедур закупок. Это позволяет ускорить процесс подачи заявок на участие в закупке, проведения переторжки и решения итогов, а также снизить риски ошибок и увеличить прозрачность процесса.

Аскеров Магомеднаби Имранович

аспирант кафедры теории и истории права и государства Гуманитарного института, Российский новый университет, Москва. Сфера научных интересов: проблемы государственного управления и реализации государственной власти в условиях современной научно-технической революции, трансформация институтов государственной власти.

Электронный адрес: magomed_askerov@mail.ru

Корнилов Алексей Радионович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права и государства, Гуманитарного института, Российский новый университет, Москва; доцент кафедры теории права и административно-правовых дисциплин, Рязанский государственный университет имени С.А. Есенина, город Рязань. Сфера научных интересов: теоретико-правовые и практические вопросы правозащитной деятельности, антикоррупционная экспертиза, цифровизация правовых экспертиз; юридико-технические аспекты совершенствования нормативно-правовой базы; концептуальные вопросы теории юридической ответственности и проблемы процедурно-процессуального обеспечения ее реализации. Автор более 50 опубликованных научных работ.

SPIN-код: 1868-6707, AuthorID: 710380.

Электронный адрес: magelan7@mail.ru

Кроме того, с использованием цифровых технологий можно обеспечить более эффективный контроль за исполнением контрактов и мониторингом расходов государственных организаций. Например, с помощью специальных сервисов можно автоматизировать процедуру обеспечения исполнения контракта, контролировать выполнение обязательств по договору и своевременную оплату, что позволяет снизить риски неисполнения контракта и сократить время на урегулирование возможных претензий.

Также цифровые технологии могут помочь усилить борьбу с коррупцией и улучшить прозрачность процессов закупок. К примеру, блокчейн-технологии позволяют обеспечить безопасность и прозрачность процесса закупок, защитить данные от подмены и использовать единые цифровые подписи и сертификаты для удостоверения легитимности участников процедуры.

В целом внедрение цифровых технологий позволяет повысить эффективность государственных закупок, сократить затраты и улучшить качество продукции и услуг, закупаемых государством.

Активные меры по становлению и развитию института государственных закупок в Российской Федерации начали предприниматься еще в последнем десятилетии прошлого века. Так, в 1997 году была проведена реформа системы госзакупок, связанная с Указом Президента РФ от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», который регламентировал обязательность проведения конкурсных торгов в случае осуществления закупок продукции для государственных нужд [1].

Впоследствии был принят ряд федеральных законов, регулирующих механизм

и порядок проведения торгов, размещения заказов. Один из них – ныне утративший силу Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 № 94-ФЗ, согласно которому необходимо стало создание единого портала, содержащего в себе данные об аукционах, проводимых с целью закупки государственными заказчиками необходимых им товаров и услуг [2]. Созданный в 2006 году портал с электронным адресом «zakupki.gov.ru» неоднократно модифицировался и модернизировался. Так, значительное нововведение было внесено Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ [3]. Данный закон регламентировал обеспечение прозрачности информации в сфере электронных государственных закупок, что достигалось путем создания на базе портала «zakupki.gov.ru» Единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС), введенной в эксплуатацию 1 января 2016 года с целью обеспечения контрактной системы, связанной с закупкой товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных и муниципальных потребностей, а также для закупки товаров, работ и услуг различными юридическими лицами. Данная система представляет собой информационное средство, которое позволяет сохранять и обрабатывать данные, связанные с процессом закупки, а также облегчает доступ к информации о различных закупках, требованиях и условиях контрактов.

В настоящее время институт государственных закупок стремительно развивается и совершенствуется в соответствии с современными тенденциями и вызовами,

которые стоят перед экономикой России. Государственные закупки в России постепенно увеличиваются. Так, в 2020 году их объем составил порядка 8,9 трлн рублей [4]. Это связано со строительством и модернизацией инфраструктуры, а также с повышением социальной защищенности населения.

Одним из основных направлений совершенствования института является внедрение новых технологий и цифровых инструментов. В этой области стремительно развиваются *электронные торговые площадки* (далее – ЭТП), на которых уже проводится значительная часть государственных закупок. Такие площадки дают возможность ускорить процесс закупок, повысить их прозрачность, а также обеспечить более широкий доступ к закупкам для малого и среднего бизнеса. С 2011 года все государственные и муниципальные заказы на закупки и поставки товаров в России осуществляются исключительно посредством электронных торговых площадок, о чем свидетельствует Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ [5]. Это позволяет централизовать процедуры и ускорить процесс закупок.

Помимо прочего, федеральным законом раскрывается понятие «оператора электронной площадки» как юридического лица, владеющего площадкой и соответствующим материальным и программным обеспечением, под контролем которого проводятся конкурентные закупки в электронной форме. Кроме того, федеральный закон предусматривает возможность установления перечня операторов электронных площадок и требований к ним Правительством РФ. Так, согласно распоряжению Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней

Современные тенденции совершенствования института государственных закупок

операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ», все ЭТП предлагается дифференцировать на две группы в зависимости от субъекта деятельности.

К *федеральным ЭТП* относятся: акционерные общества «Агентство по государственному заказу Республики Татарстан», «Единая электронная торговая площадка», «Российский аукционный дом», «ТЭК – Торг», «Электронные торговые системы», закрытое акционерное общество «Сбербанк – Автоматизированная система торгов», а также общества с ограниченной ответственностью «РТС – тендер», «Электронная торговая площадка ГПБ», «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа», «Электронная торговая площадка ГПБ», «ЭТП».

К *коммерческим ЭТП* причисляются, к примеру, «Байкал-Тендер», Центр Автоматизации Закупок, СИСТЕМАТОРГ и др. [6].

Кроме того, с 1 июля 2018 года была запущена система электронной торговли – единый агрегатор торговли (далее – ЕАТ) «Березка». Разработчиком и оператором ЕАТ выступает акционерное общество «РТ-Проектные технологии» – организация государственной корпорации «Ростех», ответственная за внедрение и применение цифровых технологий в сфере государственных закупок. Однако полноценный запуск портала состоялся лишь 1 марта 2019 года. Тогда же была претворена в жизнь установленная распоряжением Правительства РФ от 28 апреля 2018 года № 824-р «О создании единого агрегатора торговли, с использованием которого заказчики вправе осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [7] обязательная

процедура осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд федеральными органами исполнительной власти малого объема посредством использования ЕАТ. Исключение составили Росгвардия, ФСО и подведомственные им учреждения [8]. Абстрактный характер понятия «малый объем» детализируется в 44-ФЗ, статья 93 которого относит к данной категории закупки до 600 тыс. рублей и закупки медикаментов в соответствии с решением врачебной комиссии для определенного пациента. В свою очередь, под запретом оказываются закупки, составляющие государственную тайну, услуги, оказываемые физическими лицами (без оформления статуса индивидуального предпринимателя), закупки в интересах заказчиков, осуществляющих деятельность на территории иностранного государства.

Для органов государственной власти и субъектов местного самоуправления данные меры в настоящее время носят рекомендательный характер, однако обязательное использование ЭТП не только на федеральном уровне поможет улучшить эффективность процесса закупок и повысить качество государственных заказов за счет комплексного подхода и применения единого стандарта государственных закупок. Кроме того, подобное нововведение позволит увеличить количество потенциальных участников – использование электронных площадок способствует привлечению большего числа поставщиков из различных регионов, что увеличит конкуренцию и позволит получать наиболее выгодные предложения. Также позитивным последствием станет значительное сокращение затрат ввиду того, что использование ЭТП позволит существенно сократить время на подготовку и проведение закупок, снизив число бумажных документов и ускорив процесс принятия

решений, тем самым оптимизировав саму процедуру.

Ряд направленных на оптимизацию мер уже принят в соответствии с федеральным законом от 28.04.2023 № 154-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”», согласно которому срок согласования контракта с единым поставщиком сокращен с 10 до 8 рабочих дней, а также заказчиком предоставлена свобода самостоятельного определения и обоснования начальной цены контракта без использования методических рекомендаций, наряду с возможностью устанавливать различные размеры авансовых платежей при поэтапном исполнении контракта. Кроме того, было пролонгировано применение закупок «под ключ» с возможностью заключать контракты на полный цикл до 1 января 2025 года, что поможет значительно сократить сроки возведения капитальных объектов [9].

В условиях современных тенденций совершенствования института государственных закупок в Российской Федерации ЕАТ «Березка» является важным инструментом по достижению высокого уровня эффективности закупок. В частности, использование платформы позволяет участникам тендеров правильно оценить сложность процедуры и гарантирует равный доступ к участию в закупках. Также использование ЕАТ блокирует возможность подкупа участников торгов или оказания на них некорректного влияния, а также дает возможность для участия в государственных закупках большему числу компаний, что способствует в том числе уменьшению цен на предоставляемые товары и услуги. Таким образом, ЕАТ «Березка» играет важную роль в оптимизации процедур го-

сударственных закупок и повышении их эффективности, обеспечивая ускорение процесса, увеличение прозрачности, снижение риска коррупции, повышение конкуренции и эффективности использования ресурсов.

Помимо прочего, существуют и другие цифровые инструменты, которые могут быть использованы при проведении закупок, например, системы мониторинга цен, инструменты анализа предложений участников, электронные системы заполнения и подачи документов и т. д. Развитие электронных площадок и цифровых инструментов в области государственных закупок является важным шагом в направлении создания открытой, прозрачной и конкурентной системы государственных закупок, которая должна позволить улучшить качество услуг и товаров, закупаемых для государственных нужд, а также сократить издержки и предотвратить коррупционные схемы.

Значимым трендом является внедрение новых критериев оценки качества товаров и услуг, которые учитывают показатели социальной ответственности, экологической безопасности и инновационности предлагаемых продуктов. Это позволяет улучшить качество закупаемых товаров и услуг, а также способствует развитию инновационной экономики и созданию новых рабочих мест. Еще одним аспектом инновационного развития института государственных закупок является и его взаимодействие с другими сферами экономики, такими как наука и технологии. В этой области важным является развитие сотрудничества между вузами, научными центрами и предприятиями, что позволяет создавать инновационные продукты и услуги, которые могут быть применены в государственных закупках.

Говоря о перспективах совершенствования института государственных закупок

Современные тенденции совершенствования института государственных закупок

в России с учетом действующего законодательства, назовем приоритетные направления развития:

1. *Увеличение использования онлайн-платформ* для заключения контрактов. Это сократит бюрократические затраты, снизит расходы на доставку торговых документов, а также повысит прозрачность процесса закупки и увеличит конкуренцию. Возможным путем достижения данной цели станет обязательное применение ЭТП региональными органами власти и органами местного самоуправления.

2. *Привлечение независимых наблюдателей.* Несмотря на то что применение механизмов общественного контроля за соблюдением законодательства в сфере закупок допускается, действующие положения статьи 102 № 44-ФЗ содержат в себе некоторые неопределенности и противоречия. В частности, часть 1 указанной статьи определяет круг субъектов общественного контроля, относя к нему в том числе граждан, однако часть 3 той же статьи раскрывает полномочия общественных объединений и объединений юридических лиц, исключая граждан из перечня лиц, осуществляющих контроль. Таким образом, данное противоречие значительно затрудняет практическую реализацию общественного контроля и требует дальнейшей конкретизации;

3. *Совершенствование мониторинга.* В настоящее время в сфере закупок предусмотрен, наряду с общественным, государствен-

ный, муниципальный и ведомственный контроль, осуществление которого возлагается на уполномоченные органы, такие как ФАС, Федеральное казначейство. Мониторинг и аудит проводятся Минфином и Счетной палатой соответственно. Однако вместо ретроспективного контроля, предполагающего сводные статистические отчеты, предполагается возможным использование системы мониторинга в режиме реального времени для обеспечения качества исполнения контрактов, а также для своевременного выявления нарушений и оперативного принятия мер.

Внедрение описанных мер позволит повысить эффективность и прозрачность процесса государственных закупок в России. Популяризация онлайн-платформ позволит сократить бюрократические затраты, повысить прозрачность процесса закупки и увеличить конкуренцию, что, в свою очередь, может привести к снижению стоимости государственных контрактов.

В свою очередь, привлечение независимых наблюдателей и использование систем мониторинга помогут сократить нарушения и повысить качество исполнения контрактов. Таким образом, внедрение описанных мер обеспечит эффективный и эффективный институт государственных закупок в России, который способствует повышению качества оказания государственных услуг и улучшению жизни граждан.

Литература

1. Указ Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/10766> (дата обращения: 14.06.2023).
2. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21.07.2005 № 94-ФЗ // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/22664> (дата обращения: 14.06.2023).

3. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Президент России. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/37056> (дата обращения: 14.06.2023).
4. Сводный аналитический отчёт по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2020 года // Минфин России. 2021. 28 мая. С. 41. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133458-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_&ysclid=lnnrce1yd384013495 (дата обращения: 14.06.2023).
5. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33622> (дата обращения: 14.06.2023).
6. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ» // Законы, Кодексы и нормативно-правовые акты Российской Федерации. URL: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-12072018-n-1447-r-ob-utverzhdanii/?ysclid=lnp44lwo64730072461> (дата обращения: 14.06.2023).
7. Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2018 г. № 824-р «О создании единого агрегатора торговли, с использованием которого заказчики вправе осуществлять закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71835580/?ysclid=lnp4h3i1z5819899802> (дата обращения: 14.06.2023).
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2022 № 1946 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу постановления Правительства Российской Федерации от 26 сентября 1997 г. № 1222 и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Правительство России. 2022. 31 октября. URL: <http://government.ru/docs/all/144123/> (дата обращения: 14.06.2023).
9. Федеральный закон от 28.04.2023 № 154-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49199> (дата обращения: 14.06.2023).

References

1. Decree of the President of the Russian Federation of April 8, 1997 № 305 “On priority measures to prevent corruption and reduce budget expenditures when organizing the procurement of products for state needs”. *Prezident Rossii* [President of Russia]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/10766> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
2. Federal Law “On placing orders for supply of goods, execution of works, provision of services for state and municipal needs” dated 21.07.2005 No. 94-FZ. *Prezident Rossii* [President of Russia]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/22664> (accessed 14.06.2023). (In Russian).

3. Federal Law “On the contractual system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs” dated 05.04.2013 No. 44-FZ. *Prezident Rossii* [President of Russia]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/37056> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
4. Summary Analytical Report on the Results of the Monitoring of Purchases, Goods, Services for the Provision of State and Municipal Needs in accordance with the Federal Law of 05.04.2013 No. 44-FZ “On the contractual system in the sphere of procurement of goods, works, services for state and municipal needs” at the end of 2020. *The Ministry of Finance of the Russian Federation*. 2021. May 28. P. 41. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=133458-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_&ysclid=lnnrce1yd384013495 (accessed 14.06.2023). (In Russian).
5. Federal Law “On Procurement of Goods, Works, Services of Certain Types of Legal Entities” dated 18.07.2011 No. 223-FZ. *Prezident Rossii* [President of Russia]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33622> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
6. Order of the Government of the Russian Federation dated 12.07.2018 No. 1447-p “On approval of the lists of operators of electronic platforms and specialized electronic platforms, provided for by the Federal Laws of 05.04.2013 No. 44-FZ of 18.07.2011 No. 223-FZ”. *Laws, Codes and Regulatory legal acts of the Russian Federation*. URL: <https://legalacts.ru/doc/rasporjazhenie-pravitelstva-rf-ot-12072018-n-1447-r-ob-utverzhdenii/?ysclid=lnp44lwo64730072461> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
7. Decree of the Government of the Russian Federation dated April 28, 2018 No. 824-p “On the creation of a single aggregator of trade, with the use of which customers are entitled to make purchases for the provision of state and municipal needs”. *Garant.ru. Information and legal portal*. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71835580/?ysclid=lnp4h3i1z5819899802> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
8. Resolution of the Government of the Russian Federation of 31.10.2022 No. 1946 “On the amendment of some acts of the Government of the Russian Federation on the procurement of goods, works, services for state and municipal needs, procurement of goods, works, services of certain types of legal persons and recognition as invalid of the Decree of the Government of the Russian Federation of 26 September 1997 No. 1222 and certain provisions of certain acts of the Government of the Russian Federation”. *The Russian Government*. 2022. October 31. URL: <http://government.ru/docs/all/144123/> (accessed 14.06.2023). (In Russian).
9. Federal Law of 28.04.2023 No. 154-FZ “On the amendment of the Federal Law ‘On the contractual system in the sphere of procurement of goods, works, services for the provision of state and municipal needs’”. *Prezident Rossii* [President of Russia]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49199> (accessed 14.06.2023). (In Russian).