

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В 2014 году прошло радикальное реформирование российской системы государственных закупок. Переход от Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (далее – Закон о закупках) к Федеральной контрактной системе.

Цель реформы направлена на целевое расходование бюджетных средств, предотвращение коррупции в сфере государственных закупок, стимулирование инновационной деятельности, в том числе поддержка и развитие малого и среднего бизнеса Российской Федерации.

В связи с вступлением с 1 января 2014 года, за исключением отдельных положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ, новый закон), существенно изменился подход к осуществлению государственных и муниципальных закупок. Также Законом № 44-ФЗ установлены и нормативно закреплены такие процедуры как планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), исполнение контрактов, мониторинг закупок, аудит и контроль в сфере закупок.

В свою очередь в Законе о контрактной системе вводится новый термин «контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок, контрактная система) – совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд» [1].

К. И. Фамиева в своей статье определяет деятельность контрактной системы в сфере закупок по осуществлению «административной процедуры, которая имеет важное юридическое значение для правоотношений в сфере закупок, поскольку указанные процедуры, их правовая регламентация, правовое качество и доступность оказывают непосредственное влияние на качество и своевременность обеспечения государственных и муниципальных нужд» [4].

По мнению А. Г. Костюченко, контрактная система в сфере закупок «призвана аккумулировать не только этап, связанный с осуществлением закупок товаров, услуг, работ, где процедура торгов становится основой, но и этапы, ка-

* Пожидаева Ольга Михайловна – магистрант кафедры конституционного и административного права БГУЭП, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, e-mail: pozhidaeva-olga@mail.ru

сающиеся прогнозирование и планирование потребностей в тех или иных товарах, услугах, работах, а также мониторинга, контроля и аудита соблюдения требований, определенных соответствующим законом» [2.].

С точки зрения Д. В. Понеделко, контрактная система – это «отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок» [3].

Таким образом, административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок – это сложный процесс, направленный на воздействие участников со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, с помощью специальных норм права, которые регулируют отношения на всех этапах закупочной процедуры. Это нацелено на то, чтобы повысить эффективность, результативность, гласность и прозрачность всего цикла закупок, начиная от планирования и заканчивая приемкой и анализа результатов закупки. А также предотвратить коррупцию и другие административные правонарушения в сфере закупочной деятельности. Этот алгоритм действий имеет важное значение в сфере закупок, потому как указанные процедуры, их правовое упорядочивание, качество и доступность нацелены на достижение заданных результатов в эффективности и своевременности обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных или муниципальных контрактов.

Участниками контрактной системы являются любое юридическое или физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, «независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала» [1]. Существует несколько групп участников: заказчик; муниципальный заказчик; государственный заказчик; казенное учреждение; бюджетное учреждение; федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок; федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные на осуществление контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок; участники закупок; уполномоченные органы; операторы электронных площадок.

Сложившаяся на сегодняшний день контрактная система имела иное правовое регулирование до конца 2013 года. Поскольку система поменяла механизм регулирования закупочной деятельности, целесообразно проанализировать сходство и различия между новой системой в сфере закупок и действующей ранее.

Сходство данных систем лишь только в том, что цели и задачи регулирования закупочной деятельности во многом остались прежними, а вот механизмы и их достижения изменились.

Главными отличиями новой системы в сфере закупок от действующей ранее заключается в следующем:

- организация планирования и прогнозирования государственных закупок заказчиками на всех уровнях исполнительной власти;
- установление ответственности заказчиков за обоснованность осуществления закупок, а также ответственность за конкретную закупку, которая признана необоснованной;
- увеличение объема полномочий контролирующих органов за соблюдением обоснованности осуществления закупок заказчиками;
- введение нормирования закупок, а также установление минимальных требований к товарам, работам, услугам, что в дальнейшем дает возможность приобрести товар, работу, услугу с требуемыми потребительскими свойствами;
- введение общественного контроля и обсуждения закупок;
- расширение перечня способов размещения заказа в сфере государственных закупок. Появилась возможность осуществлять закупки у единственного поставщика до ста тысяч (при этом годовой объем закупок не должен превышать пять процентов от совокупного годового объема закупок) или конкурентными способами, путем открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, в форме двухэтапного конкурса, аукционов в электронной форме, запросом котировок до пятиста тысяч (при этом годовой объем закупок не должен превышать десять процентов от совокупного годового объема закупок), запросом предложений и закрытым способом определения поставщика;
- централизация совместных аналогичных закупок, которая направлена на оптимизацию закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд, что дает возможность не проводить аналогичные закупки;
- введение антидемпинговых мер при существенном снижении цены контракта на двадцать пять и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта;
- создание контрактной службы для заказчиков, если годовой объем закупок более 100 миллионов рублей;
- повышение ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по контракту. При этом заказчик может провести экспертизу, как своими силами, так и привлечь экспертов или экспертную организацию.

Несмотря на положительные изменения нового закона практика применения в сфере закупок выявила множество пробелов и противоречий.

Так, на протяжении 2014 года в новый закон неоднократно вносились изменения. В связи с частыми поправками в действующий закон допускается очень много ошибок, как со стороны заказчика, так и со стороны участника. Это обуславливается тем, что закон носит рамочный характер. В какой-то степени не достиг совершенства с точки зрения правоприменительной практики, в нем содержится больше ста отсылочных положений на разные подзаконные акты, не созданы четкие условия для реализации соответствующих процессов, которые будут зависеть от своевременности, последовательности и эффективности разработки соответствующих подзаконных актов. Также, это касается установления степени значимости критериев оценивания участников, возможность

заключения контрактов и правильное использование ориентировочной цены либо формулы цены контракта.

Следует также отметить, недостаточный уровень профессионализма и отсутствие определенных компетенций у специалистов в сфере закупочной деятельности. Практика показывает, что нарушения при размещении заказов и заключении контрактов во много происходит из-за недостаточной компетенции специалистов. А также, многие организации сталкиваются с острой нехваткой квалифицированного персонала, так как на заказчика возложен дополнительный объем работ, начиная с трехлетнего планирования закупок, формирования плана-графика на финансовый год, обоснования начальной (максимальной) цены каждой закупки, подготовка промежуточных и итоговых отчетов и заканчивая исполнением (расторжением) контракта.

Отсутствие работающей в полной мере единой информационной системы и периодичность возникновения технических сбоев на портале приводит к затруднению размещения информации о закупках и тем самым подвергает заказчика на несвоевременное размещение информации на официальном сайте, а это грозит административной ответственностью в виде штрафа.

Подводя итоги, следует отметить, что принятие Закона о контрактной системе на территории Российской Федерации стало важнейшим достижением в становлении системы государственных и муниципальных закупок.

Однако принятие нового закона невозможно рассматривать как завершающий этап реформирования данной деятельности. Так как в законе существует целый ряд недостатков действующего законодательства Российской Федерации.

Ведутся разного рода дискуссии относительно эффективности закона. Мнения на самом деле неоднозначные, некоторые считают, что с вступлением закона наблюдаются положительные изменения, другие же не наблюдают положительных результатов. На самом деле за один год делать выводы о том, что система достигла положительных результатов пока рано, так как этот процесс несет длительный период времени для апробации нового закона. Чтобы ввести закон в действие, нужно отработать те или иные механизмы и институты, которые предусмотрены данным законом.

Нельзя говорить о том, что этот закон проявил себя в полную силу. В законе есть, как и положительные моменты, которые облегчают жизнь заказчика, так и отрицательные, которые противоречат законодательству Российской Федерации.

Исходя из этого, мы можем свидетельствовать о том, что теоретически административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок выглядит совершенно, а вот на практике сталкиваешься с множеством проблем и препятствий. В связи с чем, в закон № 44-ФЗ постоянно вносятся изменения и дополнения на устранение существенных недочетов и противоречий.

Список использованной литературы

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ // Рос. газ. – 2013. – 7 апр.
2. Костюченко А. Г. Социально-экономические предпосылки проведения реформы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А.Г. Костюченко // Бизнес в законе. – 2013. – № 5. – С. 198 – 201.
3. Понеделко Д. В. Специфика договора поставки, его отличие от иных видов договоров, используемых при реализации товаров и услуг / Д. В. Понеделко // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 384. – С. 167 – 171.
4. Фамиева К. И. Административная деятельность органов государственной власти по переходу к контрактной системе в закупок для государственных нужд / К. И. Фамиева // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2013. – том 13. – № 4. – С. 104 – 107.