

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**Правовое регулирование закупок для государственных и  
муниципальных нужд: информационно-правовые аспекты.**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студентки 3 курса 364 группы  
направления 40.04.01 Юриспруденции  
юридического факультета  
Ермаковой Виктории Андреевны

Научный руководитель  
доцент, канд. филол. наук,

\_\_\_\_\_ С.А. Куликова

Заведующий кафедрой конституционного и  
муниципального права  
профессор, д-р юрид. наук,  
Заслуженный юрист России

\_\_\_\_\_ Г.Н. Комкова

Саратов 2018

**Актуальность темы исследования.** По данным Федеральной службы государственной статистики на 1 января 2018 года на территории Российской Федерации проживает свыше 146 миллионов человек. Обеспечение потребностей такого числа жителей требует больших экономических затрат, и большая часть такого обеспечения приходится на институт государственного заказа, призванного обеспечить государственные и муниципальные нужды страны.

На официальном сайте государственных закупок РФ с начала текущего 2018 года было размещено 3 747 214 закупок, по результатам которых было заключено 3 622 034 контрактов/договоров, общий объем закупок составил 23 725 072 млн. рублей, количество одновременно работающих в ЕИС пользователей составило 7 395. Приведенные данные показывают, что на государственные закупки в РФ выделяется огромная доля финансирования, и в процесс проведения государственного контракта вовлечены тысячи субъектов, что свидетельствует об актуальности выбранной темы.

**Целью** данной работы является изучение информационно-правовых аспектов правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд.

Для достижения поставленной цели, необходимо решить следующие **задачи**:

- изучить историю развития института государственных закупок в РФ;
- дать комплексную характеристику законодательства РФ, регулирующего государственные закупки;
- изучить правовой режим государственных информационных систем;
- провести анализ правового регулирования ЕИС в сфере государственных закупок;
- обозначить правовой статус субъектов ЕИС в сфере государственных закупок;

- выявить проблемы правового регулирования государственных закупок в РФ на современном этапе, а также выяснить природу их возникновения.

**Теоретическую основу** исследования составили научные статьи, монографические издания, диссертационные исследования зарубежных и российских ученых - специалистов в области административного, финансового, бюджетного, информационного права, в том числе в области регулирования закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

**Нормативную основу** исследования составили: Конституция Российской Федерации, нормативно-правовые акты международного законодательства, федеральные и федеральные конституционные законы, региональные нормативно-правовые акты, подзаконные нормативно-правовые акты, материалы правоприменительной практики.

**Объектом** данного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В **предмет** исследования входят правовые нормы, регулирующие процесс реализации закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, процесс их исторического развития, единую информационную систему в сфере государственных закупок и правовой статус её субъектов, а также проблемы правового регулирования государственных закупок в РФ.

**Основные положения выпускной квалификационной работы, выносимые на защиту:**

1. На основе анализа правового регулирования института государственных закупок в РФ, было установлено, что нормативно-правовая база, регулирующая обозначенный правовой институт, носит комплексный характер и состоит из нормативных правовых актов, относящихся к различным отраслям права. Это связано с тем, что правоотношения, складывающиеся внутри исследуемого института, лежат в

плоскостиконституционного, информационного, административного, уголовного, гражданского, муниципального права. Огромное количество нормативно-правовых актов в данной сфере, а также их сложность можно назвать самой очевидной проблемой правового регулирования государственных закупок. Множество положений указанных нормативно-правовых актов дублируют друг друга, и даже вызывают некоторые противоречия, а так же имеют буквально циклические ссылки. Данный факт говорит о необходимости систематизации законодательства в обозначенной области правоотношений.

2. Выявлены недостатки правового регулирования процедуры расторжения государственного контракта и ее последствий. На наш взгляд, в целях предупреждения злоупотребления возможностью расторгнуть контракт, необходимо установить обязательность проведения экспертизы при расторжении контракта по такому основанию как «невозможность исполнения» из-за оценочности указанной правовой категории. Необходимо так же предусмотреть механизмы административной ответственности для самих заказчиков при недобросовестном расторжении контракта в одностороннем порядке.

3. В результате проведенного исследования установлено, что существующий на сегодняшний день в России уровень обеспечения экологизации госзакупок сравнительно низок, считаем необходимым введение в нормативно-правовую базу, регулирующую институт государственных закупок, обязательных экологических требований/стандартов к товарам и услугам, поскольку зарубежный опыт показывает, что применение экологических критериев к объектам закупок не только служит сохранению окружающей среды, но и является экономически выгодным.

4. Необходимо установление юридической ответственности не только субъектов ЕИС, но и субъектов интегрированных с ЕИС информационных систем, поскольку на практике встречаются ситуации, когда то или иное правонарушение, за которое для субъекта ЕИС

предусмотрена ответственность, является следствием внесения недостоверной информации, либо несвоевременным внесением необходимой информации субъектом интегрированной с ЕИС информационной системы.

5. Анализ результатов проведенных госаудиторами мониторингов показал необходимость введения новых форм контроля на госзакупках. Следует разработать единый стандарт контроля за осуществлением закупок на региональном и муниципальном уровнях.

***Апробация результатов исследования.*** Основные положения исследования обсуждались на следующих научно-практических конференциях:

1) Международной научно-практической конференции «Современная наука: перспективы развития»: «Правовой режим ЕИС в сфере закупок», Центр научных исследований и консалтинга, г. Самара, 30.03.2017;

2) X Международной научно-практической конференции на тему: «Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России»: «Правовой статус субъектов ЕИС в сфере закупок», Саратов, СНИГУ им. Чернышевского, юридический факультет, 20 апреля 2017 года;

3) X Международной научно-практической конференции, посвященной Году экологии в России: «Современные тенденции экологизации государственных закупок», Саратов, СНИГУ им. Чернышевского, юридический факультет, 30 июня 2017 года.

По теме магистерской работы были опубликованы следующие статьи:

1) Цидилина В.А. Правовой режим ЕИС в сфере закупок//Современная наука: перспективы развития: сборник статей Международной научно-практической конференции.- Самара: ЦНИК,2017.ISBN 978-5-9909863-2-9, УДК 001.1, ББК 60, С02, - 84 с. С. 47-51.

2) Цидилина В.А. Современные тенденции экологизации государственных закупок//Взаимодействие власти, общества и бизнеса в решении экологических проблем: материалы X Международной научно-

практической конференции, посвященной Году экологии в России (30 июня 2017 г.): сборник научных статей. Саратов : Издательство «Саратовский источник», 2017. ISBN 978-5-91879-749-5 УДК316.334.5(470+571)(082), ББК 60.56 (2Рос)я43, В 40, - 260 с. С. 239-242.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы магистерской работы, ставится цель и задачи исследования, определяется нормативная и теоретическая база магистерской работы, определяется объект исследования, фиксируется предмет исследования, а также, формулируются основные положения, выносимые на защиту.

**Глава 1. «Законодательство РФ в сфере государственных закупок»** состоит из двух параграфов, в которых изучается процесс исторического развития института государственных закупок в РФ, а также современная нормативно-правовая база, регламентирующая процесс осуществления государственных закупок, и проводится анализ законодательного реформирования в обозначенной области правоотношений.

**Глава 2. «Единая информационная система в сфере государственных закупок»** состоит из трех параграфов, в которых рассматривается, во-первых, правовой статус государственных информационных систем, во-вторых, правовой статус Единой информационной системы в сфере закупок, и, в-третьих, правовой статус субъектов Единой информационной системы в сфере закупок.

**Глава 3 «Проблемы правового регулирования государственных закупок в РФ на современном этапе»** состоит из одного параграфа, в котором раскрываются существующие проблемы в правовом регулировании государственных закупок, связанные как с несовершенством законодательства и практикой его применения, так и с недоработками Единой информационной системой в сфере закупок.

**В заключении** подведены основные итоги исследования, сформулированы выводы по результатам изучения заданной темы исследования, а также обозначены основные направления реформирования законодательства, регулирующего государственные закупки.

В Российской Федерации институт государственных закупок начал свое существование ещё во времена царской России и накопил немалый опыт за период своего развития. С течением времени и активным развитием экономики, науки, коммуникационной системы страны произошли коренные перемены во всех сферах государственной жизни. Однако, институт государственных закупок остается столь же востребованным управленческим механизмом.

Исторический опыт правового регулирования института государственных закупок неоднозначно повлиял на современное законодательство. Некоторые из законодательных установок прошлого, адаптированные к новым экономическим условиям, были развиты в действующем законодательстве. Однако некоторые полезные наработки не были использованы современным законодателем, что в какой-то степени является упущением, поскольку накопившийся богатейший опыт в области управления правоотношений, связанных с государственными закупками должен быть рационально использован для обеспечения экономического благополучия Российской Федерации.

Развитие информационных технологий в конце XX – начале XXI века повлекло за собой лавинообразное увеличение объема информации в обществе. Одной из важнейших задач государственного управления стала задача накопления, обработки и использования информации наиболее эффективными способами. И те же информационные технологии, которые привели к росту объема циркулирующей в обществе информации, дают новые возможности и в регулировании информационных потоков. Речь, прежде всего, идет об информационных системах (ИС), позволяющих оптимизировать управленческие процессы, как в сфере бизнеса, так и в

различных областях публичного управления. Такие системы активно создаются и вводятся в эксплуатацию. Одной из таких систем является Единая информационная система в сфере закупок.

Таким образом, законодательного регулирования требует теперь не только порядок проведения процедур государственных закупок, но и порядок создания и функционирования информационной системы, в которой осуществляется необходимый оборот информации на всех этапах проведения государственного заказа. Нормативно-правовая база, регулирующая указанную область правоотношений, подверглась существенному реформированию в 2014 году (связано это, в частности, с созданием Единой информационной системы в сфере государственных закупок), и на сегодняшний день многие практические и теоретические вопросы, лежащие в указанной плоскости правоотношений, остаются открытыми. Для достижения оптимальных параметров функционирования экономики и решения приоритетных задач, стоящих перед государством, необходима организация рационального и эффективного расходования бюджетных средств<sup>1</sup>. Поскольку система государственных закупок служит реализацией этой цели, ее совершенствование с полным основанием может быть отнесено к категории задач государственной важности. В условиях стабильности российской экономики и роста расходной части бюджетов организация эффективной работы системы государственных закупок и создание объективной системы оценки ее эффективности приобретает все большее значение.

В последние годы значительно возросли расходы на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в то время как бюджеты всех уровней бюджетной системы заметно уменьшились из-за кризисных явлений в русской экономике. Это продиктовало необходимость проведения

---

<sup>1</sup>Федоренко И.Н., Михайлова В.В. Контроль и оптимизация как основа повышения эффективности расходования бюджетных средств в системе государственных закупок. Международный научный журнал "Инновационная наука" № 12/2015 ISSN 2410-6070[Электронный ресурс]: URL: <http://cyberleninka.ru> (дата обращения: 30.04.2017).



комплекса работ по формированию и использованию новых эффективных управленческих механизмов. К таким механизмам можно отнести и внедрение контрактной системы в сфере закупок.

Принятие ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» стало важнейшим шагом на пути становления системы государственных закупок. Впервые был полноценно закреплён комплексный и ориентированный на результат подход к публичным закупкам.

ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» установил обязательность публикации полной информации о контракте посредством единой информационной системы, закреплённые нормы об общественном контроле, об антидемпинговых мерах, об аудите, новые методы определения начальной (максимальной) цены контракта. Кроме того, ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» содержит нормы, регламентирующие планирование закупок, обоснование и нормирование закупок, обязательное общественное обсуждение закупок.

Однако принятие закона ФЗ «О контрактной системе» не может рассматриваться как завершение процесса реформирования данной сферы, поскольку обозначенный закон не совершенен и в процессе его практической реализации обнаруживается ряд недостатков. Таких как пробелы в регулировании некоторых ситуаций, некорректные формулировки текста закона, искажающие волеизъявление законодателя. Некоторые нормы данного закона необходимо дополнить новыми положениями, некоторые - исключить совсем.

О несовершенстве контрактной системы в сфере государственных закупок говорят результаты проведенных госаудиторами мониторингов, которые выявили двукратное увеличение нарушений при работе с государственными тендерами. Увеличение числа нарушений обусловлено двумя факторами: повышением прозрачности закупочных процедур и сформированной методикой их выявления. Наиболее часто встречается несоблюдение порядка приемки закупленных товаров и услуг требованиям

госконтракта. Также госзаказчики часто нарушают порядок обоснования начальной цены контракта при закупке у единственного поставщика, не привлекают поставщиков к ответственности за нарушение условий договора и меняют условия контракта с нарушением закона.

На федеральном, региональном и муниципальном уровнях контроль закупок проводят разные органы. Для улучшения контроля видится необходимым создать структуру, которая будет проверять закупки на региональном и муниципальном уровнях, что позволит повысить объективность контроля. Чтобы устранить недостатки, Счетная палата предлагает разработать единый стандарт контроля за осуществлением закупок на этих уровнях. Приведенные факты говорят о необходимости введения новых форм контроля на госзакупках.

Определенные недоработки, с которыми приходится сталкиваться её субъектам, имеет и единая информационная система в сфере закупок. Основными проблемами являются технические, связанные с неудовлетворительной работой портала закупок и существование погрешностей в формах документов, а также большое количество источников правового регулирования, имеющих отдельные противоречия и дублирование. Однако, мелкие противоречия рассматриваемой системы неизбежны, ввиду её значительной перегруженности, но исправимы.

Кроме того, в связи тем, что существующий на сегодняшний день в России уровень обеспечения экологизации госзакупок сравнительно низок, необходимо введение в нормативно-правовую базу, регулирующую институт государственных закупок, обязательных экологических требований/стандартов к товарам и услугам, поскольку зарубежный опыт показывает, что применение экологических критериев к объектам закупок не только служит сохранению окружающей среды, но и является экономически выгодным.

Тем не менее, в настоящее время идет активное обсуждение проблем применения ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» на практике и

разрабатываются предложения о внесении в него изменений. Ряд изменений уже был внесен в ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» и данная деятельность имеет положительные тенденции сегодня. Также проводятся различные научные конференции, на которых поднимаются проблемные вопросы функционирования федеральной контрактной системы государственных закупок, и предлагаются пути их решения. Открываются образовательные центры, которые готовят высококвалифицированных специалистов в области государственных закупок.

Кроме прочего, не стоит забывать о том, что сегодня процесс осуществления государственных закупок реализуется посредством единой информационной системы в сфере государственных закупок, грамотность правового регулирования функционирования которой прямо влияет на эффективность механизма исполнения государственного заказа, на реализацию провозглашенных принципов открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.