DOI: 10.17117/na.2016.10.01.397

<http://ucom.ru/doc/na.2016.10.01.397.pdf>

Поступила (Received): 01.10.2016

Устинова В.В.
К вопросу о принципах организации
контрактной системы закупок для
государственных и муниципальных нужд

Ustinova V.V.
The question of the principles in the organization of
the contract procurement for state or municipal needs

В данной статье рассмотрены проблемы толкования федерального законодательства, регламентирующего правовое положение принципов организации и осуществления закупок для государственных или муниципальных нужд. Целью статьи является анализ основополагающих идей и правовых начал, предложенных в законодательстве, их соотношение, а также проблема и актуальность реализации указанных принципов практической деятельности государственных и муниципальных заказчиков, также контролирующих их органов

Ключевые слова: принципы, организация и осуществление закупок, государственный заказчик, муниципальный заказчик

This article discusses the problems of interpretation of the Federal legislation regulating the legal status of the principles of organization and implementation of procurement for state or municipal needs. The purpose of this article is to analyze the fundamental ideas and the legal principles proposed in the legislation, their relationship, and the problem and the relevance of the implementation of these principles of practice of state and municipal customers also controlling their bodies

Key words: principles, organization and procurement, state customer, municipal customer

Устинова Валентина Владимировна

Преподаватель, адъюнкт
Белгородский юридический институт
МВД России им. И.Д. Путилина;
Московский университет МВД России
им. В.Я. Кикотя
г. Белгород, ул. Горького, 71;
г. Москва, ул. Академика Волгина, 13

Ustinova Valentina Vladimirovna

Lecturer, adjunct
Belgorod law institute the interior Ministry
of Russia named I.D. Putilin;
Moscow law university the interior Ministry
of Russia named V. Kikotya
Belgorod, Gorkogo st., 71;
Moscow, Akademika Volgina st., 13

На сегодняшний день, Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», (далее – Закон № 44-ФЗ), существует в 26 редакциях, однако, положения статей 6-12 указанного нормативно-правового акта, определяющие принципы организации контрактной системы в сфере закупок, на сегодняшний день, продолжают действовать в первоначальной редакции. Подготовлена 27 редакция Закона № 44-ФЗ, которая вступает в силу с 1 января 2017 года, она также не содержит каких-либо изменений относительно принципов организации контрактной системы закупок для государственных и

муниципальных нужд. Указанное обстоятельство может свидетельствовать о том, что нормы, регламентирующие принципы контрактной системы закупок, т. е. основополагающие начала всей системы в целом, изначально определены четко, не содержат правовых коллизий, более того, применяются на практике и вполне удовлетворяют потребностям действующей системы обеспечения государственных и муниципальных нужд. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», утративший свою юридическую силу с 1 января 2014 года, не закреплял каких-либо принципов контрактной системы закупок, впервые на законодательном уровне основополагающие идеи устанавливаются непосредственно в Законе № 44-ФЗ.

Два указанных выше обстоятельства могут свидетельствовать об отсутствии практической значимости принципов организации контрактной системы закупок для государственных и муниципальных нужд, однако, подобный вывод представляется преждевременным, поскольку роль правовой регламентации начал контрактной системы закупок в практической деятельности сложно переоценить. Уполномоченные органы государственной власти в сфере контроля и надзора за деятельностью государственных заказчиков не раз разъясняли положения Закона № 44 – ФЗ, обосновывая тот или иной подход через призму фундаментальных идей данной правовой сферы. В частности, Минфин России, Минэкономразвития России, ФАС России, довольно часто обращаются к вопросам о принципах контрактной системы закупок товаров, работ, услуг, к примеру, при разрешении вопросов о механизмах, направленных на объективное определение начальной максимальной цены контракта (как следствие реализацию принципа эффективности осуществления закупок); о заключении контрактов со сроком исполнения до даты их заключения (возможность осуществления таких закупок противоречит основным принципам контрактной системы в сфере закупок); о механизмах эффективного осуществления закупок и контроле в сфере закупок в целом; о формировании заказчиком объекта закупки; об ответственности за нарушение законодательства о закупках, что неразрывно связано с принципом обеспечения конкуренции и эффективности осуществления закупок, и т.д.

Несмотря на достаточно четко сформулированные законодателем основополагающие правовые идеи, закрепленные в Законе № 44-ФЗ, в литературе высказываются различные мнения относительно совершенства действующих правовых норм, регламентирующих правовые положения принципов организации контрактной системы закупок для государственных и муниципальных нужд. Также разнятся точки зрения относительно вопросов толкования и практического применения принципов, установленных законом. Схожи мнения, прежде всего в том, что о совершенстве закрепленных принципов и о единстве толкования указанных постулатов контрактной системы в сфере закупок говорить преждевременно.

Закон № 44-ФЗ устанавливает всего 7 принципов контрактной системы в сфере закупок, при этом указанные постулаты определяют как общие цели контрактной системы закупок, так и руководящие правовые начала отдельных институтов контрактной системы. В целях эффективной деятельности государ-

ства как публично-правового образования, а также для оптимизации деятельности различных органов государственной и муниципальной власти, о которой приходится достаточно часто говорить в настоящее время, прежде всего ввиду специфики процессов, протекающих в экономике современной России, необходимо конкретизировать принципы, представленные в действующем законодательстве, а также рассмотреть вопрос о внедрении новейших, наиболее совершенных принципов, отвечающих требованиям современных реалий развития отечественной экономической среды.

Согласно положениям Закона № 44-ФЗ, контрактная система в сфере закупок основывается на принципах 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. Каждый из этих принципов находит свое применение на практике, в период осуществления той или иной стадии закупок, либо сопровождает деятельность государственных или муниципальных органов государственной власти в период планирования закупок. Так, на принципе открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок строится вся система закупок в целом, поскольку действие указанного принципа, обеспечивается посредством функционирования единой информационной системы закупок (далее – ЕИС закупок), которая является общедоступной и информация, размещенная в указанном источнике, предоставляется безвозмездно. Размещению в ЕИС закупок, к примеру, подлежат следующие сведения: планы закупок, планы-графики, информация о реализации планов закупок и планов-графиков, информация об исполнении контрактов, реестр контрактов, заключенных заказчиками, реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов и др.

Кроме того, действующий Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за невыполнение обязанностей, связанных с полным, достоверным и своевременным размещением информации в ЕИС закупок. Так, за нарушение сроков размещения в единой информационной системе в сфере закупок информации и документов, или, размещение в единой информационной системе в сфере закупок извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) в случае, если было вынесено предписание о признании такой закупки необоснованной и если нарушение, указанное в предписании, не устранено, налагается штраф.

Отдельные положения законодательства в сфере обеспечения государственных закупок были заимствованы из аналогичной системы США, разработанные в РФ на базе советского права. Масса противоречий, существовавших в указанных полярных друг другу сферах правового регулирования, находят свое отражение и сегодня [4, с. 12]. Существует множество противоречий, складывающихся и вытекающих из принципов установленных Гражданским кодексом Российской Федерации, так, к примеру, спорным остаётся вопрос применения такого принципа гражданского права как принцип свободы договора, поскольку государственный заказчик лишен права свободно заключать договор с любым

субъектом гражданско-правовых отношений, поскольку Закон № 44 – ФЗ предусматривает порядок определения поставщиков, подрядчиков, исполнителей.

Кроме того, Закон № 44 – ФЗ, лишает государственного заказчика права заключать любой договор, на условиях, которые удовлетворяют каждую из сторон такого договора (смешанный договор), поскольку указанный нормативно-правовой акт определяет три вида договора: закупка товаров, работ или услуг.

Таким образом, основополагающие идеи, предложенные Законом № 44 – ФЗ являются достаточно устойчивыми правовыми категориями, однако вопрос соответствия принципов контрактной системы закупок принципам, установленным гражданским законодательством Российской Федерации, а также действующим реалиям обеспечения государственных или муниципальных нужд, остается неразрешенным.

Список используемых источников:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Российская газета. № 80. 12.04.2013.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru>
4. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: Монография. М. 2016. 240 с.

© 2016, Устинова В.В.

К вопросу о принципах организации контрактной системы закупок для государственных и муниципальных нужд

© 2016, Ustinova V.V.

The question of the principles in the organization of the contract procurement for state or municipal needs