Магомадова М.М., Солтаханов И.Б.

Анализ законодательных основ закупок в государственных (муниципальных) учреждениях

ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»
(Россия, Грозный)

doi: 10.18411/lj-06-2020-168

idsp: ljjournal-06-2020-168

Аннотация

Одной из составляющей государственного регулирования экономики России является бюджетная система, с помощью которой функционирует механизм перераспределения национального дохода. Существенным компонентом бюджетной системы является система государственного заказа.

В данном исследовании проведен анализ основного закона в области контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Выявлены отличительные черты, положительные и отрицательные стороны данного закона.

Ключевые слова: контрактная система, этапы, норма, заказчик, нужда

Abstract

One of the components of state regulation of the Russian economy is the budget system, through which the mechanism of redistribution of national income functions. An essential component of the budget system is the state order system.

This study analyzes the basic law in the field of contract system in the field of procurement of goods, works, and services for state and municipal needs. The distinctive features, positive and negative aspects of this law are revealed.

Keywords: contract system, stages, norm, procurement, need.

В условиях сложной экономической ситуации в Российской Федерации государственные закупки дают возможность реализовывать государственные задачи, направленные на оптимизацию управленческих решений, минимизацию расходов и продуктивное управление финансовыми потоками.

Для более эффективного выполнения вышеуказанных задач 05 апреля 2013 года в Российской Федерации создана и постепенно развивается новая институциональная структура, под названием контрактная система. Это ознаменовало собой важнейший этап реформирования современной системы государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации. Следовательно, 01.01.2014 года вступил в силу Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее закон 44-ФЗ).

Одновременно утратил силу Федеральный закон от 21.07.2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее закон 94-ФЗ). Новый закон предназначен для регламентаций отношений в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и кроме этого устранить существенные недостатки которые имели место в предшествующем законодательстве.

Необходимо отметить значимые аспекты внесенные законом 94-ФЗ. Прежде всего, при помощи норм закона приведена в исполнение система электронных торгов, соблюдение законности закупок стало контролироваться Федеральной Антимонопольной службой, а также государственные закупки стали доступными для малого и среднего бизнеса. И все же в прежней системе закупочной деятельности были зафиксированы недочеты, которые вызывали множество упреков со стороны

участников закупок и контролирующих органов. Важнейшим недочетом закона 94-ФЗ является то, что с помощью данного закона не были решены такие вопросы как – повышение эффективности расходования бюджетных средств и не разрешена проблема коррупции.

Одно из ключевых сторон закона 44-ФЗ состоит в определении сферы его регулирования. В отличие от закона 94-ФЗ, новый закон включает совокупность норм и правил, регулирующие государственные закупки как единый и полный цикл, состоящий из следующих этапов:

- 1) Прогнозирование поставок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд;
- 2) Формирование планов обеспечения государственных (муниципальных) нужд;
- 3) Размещение заказов на поставку товаров, работ, услуг и заключение контрактов;
- 4) Исполнение, мониторинг и аудит государственных контрактов.

Подобным образом создана единая система, при которой четко прослеживается целевое назначение закупок и их значимость в решении стоящих перед государственными и муниципальными органами задач.

Термин контрактная система является новшеством закона 44-ФЗ и подразумевает под собой совокупность процедур, содержащих экономическую, организационную и правовую направленность, используемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд при помощи планирования, прогнозирования закупочной деятельности, включая контроль, надзор, мониторинг и аудит.

Основополагающей задачей контрактной системы в сфере закупок выступает максимальное обеспечение государственных и муниципальных нужд при ограниченном финансировании.

Однако успех реализации новой системы управления закупками во многом зависит от того, в какой форме принимаются нормативные акты, связанные с законом о контрактной системе. Так после принятия закона 44-ФЗ принимались и подготавливаются все новые законодательные пакеты для дальнейшего формирования контрактной системы.

Закон о контрактной системе регламентирует деятельность всех государственных заказчиков и в полном объеме контролирует проведение торговых процедур. Анализируемый закон подробный и развернутый имеет в своем составе 8 глав и 114 статей. Несоблюдение статей закона 44-ФЗ влечет за собой отмену закупки и штрафы для заказчика, а для участника закупки чревато попаданием организации в Реестр недобросовестных поставщиков.

Вышеназванные цели законодательно закреплены как основные принципы контрактной системы, на которые опираются все иные частные правила и положения закона о государственных закупках.

В число участников контрактной системы в сфере закупок входят:

- 1) Федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- 2) Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок;
- 3) Иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом»;
- 4) Заказчики;
- 5) Участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями);

- б) Уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации;
- 7) Операторы электронных площадок.

В последнем законе 44-ФЗ, заказчики не делятся на государственных и муниципальных, наименования государственного и муниципального заказчика объединяется общим понятием «заказчик».

Заказчиком в государственных закупках является лицо, напрямую закупающее товары, а также работы или услуги, требуемые для обеспечения нужд государства или конкретного предприятия, организации или учреждения и заключающее с исполнителем контракт.

Однако понятие «заказчик» не имеет точного определения в законодательных документах, регламентирующих проведение закупочной деятельности. Закон 44-ФЗ распространяется на следующих заказчиков:

- 1) Государственный заказчик – юридическое лицо, которое действует в интересах Российской Федерации и ее субъектов, принимает к исполнению бюджетные обязательства от лица России и проводит закупки;
- 2) Муниципальный заказчик - юридическое лицо, которое принимает к исполнению бюджетные обязательства и проводит закупочную деятельность с соблюдением интересов конкретного муниципалитета;
- 3) Бюджетные учреждения;
- 4) Юридические лица, инвестируемые из бюджета - другие юридические лица, не принадлежащие к муниципальным или государственным учреждениям, при их инвестировании из бюджета;
- 5) Унитарные предприятия муниципального или государственного уровней и автономные учреждения, если они инвестируют принадлежащие государству или муниципалитетам объекты.

В свою очередь необходимо провести краткий анализ важнейших изменений в сфере государственных закупок. К основным нововведениям комментируемого закона относятся:

1) Необходимость планирования и обоснования закупок на долгосрочную перспективу. Предшествующий закон 94-ФЗ предусматривал планирование закупок на один календарный год. В законе говорилось о потребности размещения на официальном сайте планов-графиков размещения заказов, не предполагая с таким размещением наступления каких-либо правовых последствий.

В новом законе 44-ФЗ о контрактной системе напротив планированию закупок отдается отдельная глава, которая устанавливает необходимость формирования, утверждения и ведения планов закупок на три года и планов-графиков на финансовый год, обоснования закупок, с учетом установленных норм и моделей централизации. Закупки, не предусмотренные планами-графиками или не соответствующие информации, включенной в план-график, не могут быть осуществлены.

2) Создание комплексной единой информационной системы государственных закупок (ЕИС). Данной системе отводится значительная роль в повышении качества управления закупками. Главной целью основания ЕИС является повышение прозрачности государственных закупок, следовательно, все данные, которые размещаются на портале, находятся в открытом доступе и предоставляются на безвозмездной основе.

3) Одним из ключевых новшеств контрактной системы является введение института общественного контроля над государственными закупками. Такой контроль создан, для того чтобы предупреждать и выявлять нарушения, а также чтобы улучшать контрактную систему в целом. Регламентируется он статьей 102 закона о контрактной системе.

4) Закон 44-ФЗ вводит антидемпинговые меры при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей). Под демпингом понимается продажа товаров по искусственно заниженным ценам. По предшествующему закону 94-ФЗ, при проведении закупки победителем становился тот поставщик, который предлагал лучшую цену, то есть более низкую.

5) В закон 44-ФЗ добавлен раздел, посвященный исполнению, изменению и расторжению контракта. В данном разделе освещен механизм расторжения контракта в одностороннем порядке.

6) Законом о контрактной системе впервые вводится понятие аудит закупок.

7) Закон №44-ФЗ сформировал институциональные условия для формирования нового алгоритма взаимодействия между государственными заказчиками и поставщиками. В ст. 34 закона 44-ФЗ нормативно закреплена зеркальная ответственность за невыполнение условий и расторжение контрактов как со стороны государственных и муниципальных заказчиков, так и исполнителей контрактов. Контракт должен включать обязательное условие об ответственности заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. Кроме того, государственные контракты теперь могут иметь специальные условия, например, обязательное привлечение при исполнении контрактов субподрядчиков, которые являются субъектами малого предпринимательства или социально ориентированными некоммерческими организациями.

Резюмируя вышесказанное, следует сделать вывод, что необходимость нового порядка закупок вызвана следующими обстоятельствами. Во-первых, был исчерпан потенциал законодательства Российской Федерации о размещении заказов, внесение в него изменений не разрешали проблемы в сфере закупок. Во-вторых, возникла необходимость системного подхода к закупкам и эффективного расходования бюджетных средств. В-третьих, необходимостью снизить коррупционные риски, повысить прозрачность закупок средствами Единой Информационной Системы, института общественного контроля, мониторинга и аудита закупок.

1. Шикалова Е.В. Оценка эффективности системы государственных закупок в форме контрактной системы как новой институциональной среды // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2015. №2 (7). С. 30-33.
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс]: федер. закон от 05.04.2013 №44 // Консультант Плюс: справочная система. Версия Проф, сетевая. М.: АО Консультант Плюс, 2018. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 01.05.2020).
3. Радионова И.А. Закупки бюджетных учреждений // Современные тенденции развития науки и технологий. 2015. №1-5. С. 103-105.

Мамыева К.Г.

**Реализация принципа информационной открытости кадровой политики органов
власти**

*Национальный исследовательский Томский государственный университет
(Россия, Томск)*

doi: 10.18411/lj-06-2020-169

idsp: ljjournal-06-2020-169

Аннотация

В статье рассмотрена реализация информационной открытости кадровой политики, реализуемой государственными и муниципальными органами, проанализирована нормативно-правовая база, проанализирована практика реализации принципа открытости в разрезе региональных правительств.