

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

Кузьмина Т.В. Email: [Kuzmina634@scientifictext.ru](mailto:Kuzmina634@scientifictext.ru)

*Кузьмина Татьяна Владимировна – магистр,  
кафедра гражданско-правовых дисциплин,  
направление: юриспруденция,  
профиль подготовки: правовое регулирование бизнеса,  
Московский финансово-юридический университет, г. Москва*

**Аннотация:** в статье отображены специфика и особенности государственных закупок в Российской Федерации. Кратко излагаются задачи, а также основные характеристики принимаемых законов, даются основные направления развития системы государственного заказа.

Заключительная часть статьи посвящена проблемам, выявленным на практике при применении Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, которые возникают ввиду наличия в законе множества технических и правовых пробелов, вследствие чего заказчики, участники, контролирующие органы вынуждены разрешать такие проблемы в судебном порядке, путем формирования единой практики.

**Ключевые слова:** государственные закупки, государственный контракт, государственный заказ, государственные нужды.

### PUBLIC PROCUREMENT

**Kuzmina T.V.**

*Kuzmina Tatiana Vladimirovna – Master,  
DEPARTMENT OF CIVIL DISCIPLINES,  
DIRECTION: JURISPRUDENCE,  
SPECIALIZATION: LEGAL REGULATION OF BUSINESS,  
MOSCOW FINANCIAL AND LAW UNIVERSITY, MOSCOW*

**Abstract:** the article shows the specifics and peculiarities of public procurement in the Russian Federation. Summarizes the objectives and main characteristics of laws are the main directions of development of system of state order.

The final part of the article is devoted to problems identified in practice in the application of the Federal law "On contract system in procurement of goods, works, services for state and municipal needs" dated 5 April 2013 No. 44-FZ, which arise due to the presence in the law of many technical and legal gaps, resulting in customer, partner, regulatory authorities have to resolve these issues in a judicial manner, by forming the single practice.

**Keywords:** public procurements, public contract, state order, state needs.

[УДК 34.096](#)

«Государственный заказ представляет собой конкретизированные потребности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) в товарах, работах и услугах, закрепленные в правовом акте (нормативном правовом акте или акте применения права), удовлетворяемые посредством размещения заказа в установленном законом порядке (по общему правилу, среди неопределенного круга лиц – потенциальных поставщиков) с заключением государственного контракта, гражданско-правового договора бюджетного учреждения или иного гражданско-правового договора, содержащем необходимые требования к этим товарам, работам и услугам, а также условия продажи товаров, выполнения работ и оказания услуг с целью удовлетворения государственных (муниципальных) нужд»<sup>1</sup>. По классификации, предложенной Типовым законом ЮНСИТРАЛ<sup>2</sup> о закупках товаров (работ) и услуг 1994 г., «к товарам обычно относят сырье, изделия, оборудование и предметы в твердом, жидком или газообразном состоянии, электрическую энергию, а также услуги, сопутствующие поставкам товаров, если стоимость таких услуг не превышает цены самих товаров. Под работами подразумевают любую деятельность, связанную со строительством, реконструкцией, сносом или ремонтом зданий, сооружений или объектов, в том числе подготовку строительной площадки, выемку грунта, возведение, сооружение, монтаж и отделку, а также

<sup>1</sup> Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения.

<sup>2</sup> Комиссия ООН по праву международной торговли (от англ. United Nations Commission on International Trade Law – ЮНСИТРАЛ) – вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН, созданный в 1966 году в целях содействия развитию права международной торговли.

сопутствующие строительные услуги, такие как бурение, геодезические работы, аэро- и спутниковая съемка, сейсмические исследования и аналогичные услуги, если их стоимость не превышает стоимости работ. Наконец, к услугам методом исключения относят любой предмет закупок помимо товаров и работ»<sup>3</sup>.

Объединение в едином понятии государственных закупок, как поставок товаров, так и выполнения работ, оказания услуг подчеркивает их системный характер, что вызывает необходимость разработки единого механизма правового регулирования складывающихся в процессе закупок отношений [5, стр. 285].

Внешне государственная закупка, как покупка сама по себе, не отличается от покупки, совершаемой любым частным лицом. Но как государственная покупка она все же имеет свои отличительные особенности, проявляющиеся в самом характере процесса государственных покупок:

- *обязательность покупки.* Государственная покупка - покупка, совершаемая не по воле и желанию государственной организации как таковой, или как самостоятельного субъекта воли, а в силу выполнения ею предписанных ей законом определенных функциональных обязанностей;

- *общественная необходимость покупки.* Покупки государственной организации можно рассматривать как покупки, осуществляемые в силу той или иной объективной необходимости, которая всегда внутренне присутствует в деятельности государства;

- *целесообразность самой покупки.* В случае государственной покупки всё, что покупается, теоретически есть только такие вещи и услуги, которые действительно необходимы для процесса функционирования государственной организации. Государство как общественный разум не может позволить закупать ненужные, бракованные, вредные и т.д. вещи, которые могут представлять опасность для всего государства в целом. Например, закупка некачественной военной техники может обернуться поражением в войне;

- *количественная разумность (соразмерность) покупки.* Покупка государственной организации осуществляется на основе обоснованных норм и нормативов употребления вещей и услуг, а потому количественные размеры покупок имеют намного меньшую степень субъективности, чем это имеет место в частном случае. Государственные закупки товаров и услуг в количествах, превышающих их обоснованные физические границы периодического потребления, имеют своим результатом перерасход денежных ресурсов государства, необоснованные материальные потери при хранении запасов, возникновение нехватки финансирования для покупки других товаров и услуг и т.п. Поэтому государственные покупки всегда строго обосновываются и с позиций количественных размеров<sup>4</sup>.

Государственные закупки осуществляются для решения общенациональных задач, где главенствует приоритет удовлетворения потребностей общества, реализующийся через выполнение государством своих организационно хозяйствующих функций<sup>5</sup>.

Механизм государственных закупок выстроен так, что в нём преобладающую роль выполняет государство. В государственных закупках государство выступает как субъект регулирования экономических процессов.

Принципы экономики в управлении государственными закупками вписываются в систему государственного заказа согласно следующей схеме:

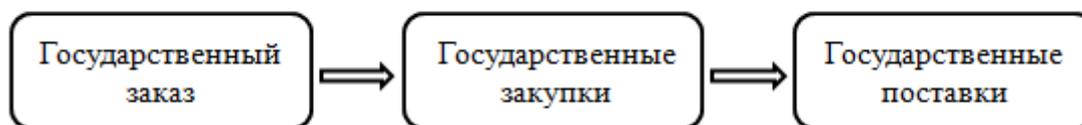


Рис. 1. Этапы формирования государственного заказа

На первой стадии — стадии формирования государственного заказа — формируется консолидированный перечень государственного заказа на основе объемов и номенклатуры государственного спроса, проводимого органами государственной власти, получателями и распорядителями бюджетных средств.

На второй стадии государственный заказ выступает в качестве оферты — государственные органы, бюджетные учреждения или иные уполномоченные получатели бюджетных средств в качестве «государственных заказчиков» обращаются к хозяйствующим субъектам различной формы

<sup>3</sup> «Мировой опыт госзакупок» от 27.10.2006. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bujet.ru/article/2895.php>.

<sup>4</sup> Галанов В.А. Государственные закупки и конкуренция: учебное пособие, 2010. С. 229-231.

<sup>5</sup> Положительные и отрицательные эффекты института государственных закупок.

собственности с предложением поставить товары, выполнить работы или оказать услуги с указанием сроков, объемов, ассортимента и т.д.

На третьей стадии заключается государственный контракт на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг с участником размещения государственного заказа, предложившим условия, наиболее оптимально удовлетворяющие государственного заказчика, который в последующем подлежит реализации (выполнению)<sup>6</sup>.

В любом государстве сфера государственных закупок всегда находится под пристальным контролем и вниманием. Государственные закупки являются не только инструментом обеспечения государственных нужд, но также мощным и эффективным инструментом государственной политики. Так, например, через механизм государственного заказа можно влиять на экономический рост и развитие, повышение деловой активности, управлять бюджетно-налоговой политикой и т.п.<sup>7</sup>

В настоящее время система государственных закупок в РФ находится на стадии развития и совершенствования. Практика государственных закупок должна адаптироваться к происходящим изменениям и способствовать решению стратегических задач, которые стоят перед национальной экономикой.

В период с 2006 по 2013 годы российская система государственных закупок основывалась на Федеральном законе № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [6]. Цель данного закона – формирование «единого экономического и информационного пространства закупок, прозрачных рыночных процедур размещения заказов, механизма контроля над исполнением закона и административного рассмотрения жалоб»<sup>8</sup>. Но на практике закон оказался не в состоянии регулировать сферу государственных закупок нужным образом. Постоянные дополнения и изменение законодательства приводили к путанице в применении регулирующих норм, а сам закон регулировал только один этап закупочной деятельности (размещение заказа). Недостаточно внимания уделялось экономическому обоснованию и планированию объема закупок, оценке эффективности закупок и контролю над исполнением заключенных контрактов [3, стр. 285].

В связи с этим появилось понимание, что система государственных закупок, существующая в РФ, не отвечает современным вызовам и нужны кардинальные изменения в системе публичных закупок.

Важным шагом на пути к совершенствованию системы стало вступление в силу Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который пришел на смену Закону № 94-ФЗ.

Следует отметить, что в новом законе четко прописаны принципы контрактной системы. Это открытость, прозрачность, обеспечение конкуренции, профессионализм заказчиков, стимулирование инноваций, единство системы, ответственность за результаты, эффективность осуществления закупок<sup>9</sup>.

Главным отличием нового закона было применение системного подхода к закупочному процессу, который представляет собой единый цикл, начиная от планирования закупок и заканчивая мониторингом исполнения контрактов.

Основными функциями контрактной системы являются<sup>10</sup>:

- планирование обеспечения государственных нужд (формирование прогноза и плана обеспечения федеральных государственных нужд);
- ведение библиотеки типовых контрактов;
- обоснование начальных цен государственных контрактов;
- размещение государственного заказа;
- управление исполнением государственных контрактов;
- мониторинг государственных контрактов;
- оценка эффективности исполнения государственных контрактов;
- обобщение и распространение лучшего опыта формирования, размещения и исполнения уделяется планированию и прогнозированию закупок, т.е. все государственные закупки осуществляются в

---

<sup>6</sup> Ковалева Е.А. Положительные и отрицательные эффекты института государственных закупок // Вестник ЧГУ, 2010. № 5 С. 121.

<sup>7</sup> Зибзеева Е.В. Управление государственными и муниципальными закупками // Финансовые исследования, 2010. № 2. С. 33.

<sup>8</sup> Смотрицкая И. Государственная контрактная система: стратегические цели и приоритеты // Вестник Института экономики РАН, 2012. № 5. С. 23.

<sup>9</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

<sup>10</sup> Смотрицкая И. Государственная контрактная система: стратегические цели и приоритеты // Вестник Института экономики РАН, 2012. № 5. С. 26.

соответствии с четким планом, разработанным на определенный период, и, кроме того, все они должны быть обоснованы [4, стр. 32-39].

В контрактной системе предусматривается также создание единой информационной системы для информационного обеспечения контрактной системы. Единая информационная система значительно увеличила возможности существующего официального сайта по размещению заказов. В соответствии с Законом № 94-ФЗ на сайте можно было отследить только информацию о заказах и заключенных контрактах, а единая информационная система позволит более подробно отслеживать все этапы закупки. Основным преимуществом единой информационной системы является то, что вся эта информация находится в открытом доступе.

Кроме всех нововведений, закон предполагает появление новых способов закупок: конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс и запрос предложений.

Подводя итог, стоит отметить, что принятие Закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» стало важнейшим шагом на пути становления системы государственных закупок [1].

Усовершенствование системы закупок для государственных нужд необходимо осуществлять комплексно на всех стадиях размещения заказа, используя инструменты проектного управления, включающего в себя детальное планирование, сопоставление различных вариантов достижения желаемых результатов, оценку и управление рисками, а также меры по повышению качества и целевого расходования средств в ходе исполнения государственного контракта.

Необходимо приложить максимум усилий, чтобы все звенья контрактной системы заработали своевременно и результативно.

#### *Список литературы / References*

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. *Галанов В.А.* Государственные закупки и конкуренция: учебное пособие / В.А. Галанов, О.А. Гришина, С.Р. Шибяев; ред. В.А. Галанов. М.: ИНФРА-М, 2010. 285 с.
4. *Зибзеева Е.В.* Управление государственными и муниципальными закупками // Финансовые исследования, 2010. № 2. С. 32-39.
5. *Ковалева Е.А.* Положительные и отрицательные эффекты института государственных закупок // Вестник Челябинского государственного университета, 2010. № 5. 186 с.
6. «Мировой опыт госзакупок» от 27.10.2006 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://bujet.ru/article/2895.php/> (дата обращения: 19.10.2017).
7. Практика государственных закупок в Российской Федерации и перспективы вступления России во Всемирную торговую организацию: [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gosbook.ru/> (дата обращения: 19.10.2017).
8. *Смотрицкая И.И.* Государственная контрактная система: стратегические цели и приоритеты // Вестник Института экономики РАН, 2012. № 5. С. 21-23. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://elibrary.ru/> (дата обращения: 19.10.2017).