

УДК 342.9

Правовое регулирование системы государственного заказа Российской Федерации: проблемы, важнейшие изменения и пути решения**Нагимов Р.М.**Ведущий консультант отдела развития конкуренции
Министерства экономики Республики Татарстан

В статье описываются основные, наиболее значимые изменения, внесенные Федеральным законом от 21.04.2011 № 79-ФЗ в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». На основе глубинного изучения внесенных указанным Федеральным законом изменений проведен их анализ. По результатам были сформулированы выводы о практической значимости обозначенных изменений.

Ключевые слова: государственный заказ, государственные (муниципальные) закупки, федеральный закон, аукцион, конкурс, запрос котировок.

Удовлетворение потребностей общества должно осуществляться государством в максимальной мере эффективно. На наш взгляд, одним из критериев эффективности в данном случае выступает процесс формирования нужд общества из его потребностей, другим – способ удовлетворения данных нужд, используемый, в том числе, в процессе закупок товаров (работ, услуг).

Сегодня происходит серьезное изменение устоявшейся системы государственных (муниципальных) закупок. Институт государственного (муниципального) заказа претерпевает серьезные изменения — продолжается формирование нормативной правовой базы института, формируется правоприменительная практика. В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации Д.А. Медведев указал на необходимость совершенствования правового регулирования системы государственного заказа Российской Федерации: «Я не буду сейчас «демонизировать» известный всем 94-й закон, его все критикуют, но ситуация действительно уже вышла за грань разумного. Заложенные в нём цели, к сожалению, во многом остались декларациями. По самым скромным оценкам, нецелевые расходы, включая и прямое воровство, и «откаты», и просто нецелевые расходы, составляют не менее триллиона рублей. Поэтому пора начинать работу над новой редакцией закона о госзакупках – более продуманной и более современной» [1].

21 апреля 2011 г. Президентом России Д.А. Медведевым был подписан Закон (далее – Закон) [2], вносящий очередные изменения в Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон 94-ФЗ) [3].

Актуальность настоящего исследования заключается в необходимости комплексного анализа нормативно-правовых актов, регулирующих указанные общественные отношения с целью дальнейшего совершенствования института государственного и муниципального заказа.

Закон разработан Правительством Российской Федерации во исполнение поручений Президента Российской Федерации от 22 января 2010 г. № Пр-135 (п. 3), от 6 декабря 2010 г. № Пр-3529 (п. 3) и поручений Правительства Российской Федерации (от 19 июня 2009 г. № ВП-П13-3392 (п. 35), от 7 ноября 2009 г. № ИШ-П13-6460, от 8 апреля 2010 г. № ИШ-П13-2225, от 16 апреля 2010 г. № ИС-П13-2486, от 17 апреля 2010 г. № СИ-П13-2503, от 12 августа 2010 г. № ИШ-П13-40пр (раздел II, п. 2), п. 8 плана разработки проектов нормативных актов Правительства Российской Федерации и ведомственных актов по вопросам планирования и исполнения государственного заказа, одобренного Председателем Правительства Российской Федерации В.В. Путиным от 12 января 2011 г. № ВП-П13-49.

Наиболее важным изменением, вносимым Законом, на наш взгляд, является регламентация порядка формирования начальной (максимальной) цены контракта при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг. Глава 1 «Общие положения» Закона 94-ФЗ дополняется статьей 19.1 следующего содержания:

«Статья 19.1. Начальная (максимальная) цена контракта (цена лота)

1. Для установления начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) источниками информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, могут быть данные государственной статистической отчетности, официальный сайт, реестр контрактов, информация о ценах производителей, общедоступные результаты изучения рынка, исследования рынка, проведенные по инициативе заказчика, уполномоченного органа, в том числе по контракту или гражданско-правовому договору, и иные источники информации. Заказчик, уполномоченный орган вправе осуществить свои расчеты начальной (максимальной) цены контракта (цены лота).

2. В конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе в документации об открытом аукционе в электронной форме), извещении о проведении запроса котировок указывается обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), содержащее полученные заказчиком, уполномоченным органом информацию или расчеты и использованные заказчиком источники информации о ценах товаров, работ, услуг, в том числе путем указания соответствующих сайтов в сети «Интернет» или иного указания.

3. Размещение на официальном сайте конкурсной документации, документации об аукционе (в том числе документации об открытом аукционе в электронной форме), извещения о проведении запроса котировок, в которых указываются обоснование начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) и иная предусмотренная ч. 2 настоящей статьи информация, признается добросовестным исполнением требований настоящей статьи.

4. Правительство Российской Федерации вправе устанавливать порядки формирования начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов) на отдельные виды товаров, работ, услуг для целей включения таких цен в конкурсную документацию, документацию об аукционе (в том числе в документацию об открытом аукционе в электронной форме), в извещение о проведении запроса котировок, в том числе устанавливать закрытый перечень источников информации о ценах товаров, работ, услуг».

Отметим некоторые источники информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, которые могут использоваться при формировании и обосновании начальной (максимальной) цены контракта (цены лота): официальный сайт, ре-

естр контрактов, иные источники информации. Упоминание законодателем таких источников информации позволяет недобросовестным заказчикам на законных основаниях и в дальнейшем использовать цены, порой в разы отличающиеся от рыночных. По нашему мнению, необходимо введение закрытого перечня источников информации о ценах товаров, работ, услуг, являющихся предметом заказа, а также исключение из этого перечня таких ресурсов как официальный сайт и реестр контрактов. Включение в Закон 94-ФЗ положения о праве Правительства Российской Федерации устанавливать порядки формирования начальных (максимальных) цен контрактов (цен лотов) на отдельные виды товаров, работ, услуг для целей включения таких цен в конкурсную документацию, документацию об аукционе (в том числе в документацию об открытом аукционе в электронной форме), в извещение о проведении запроса котировок, в том числе устанавливать закрытый перечень источников информации о ценах товаров, работ, услуг, является, на наш взгляд, лишь полумерой, поскольку реализация этих положений потребует принятия целого ряда подзаконных нормативно-правовых актов, до принятия которых будут использоваться общие правила формирования начальной (максимальной) цены контракта.

Следующим важным новшеством является внесение изменений в ст. 22 Закона 94-ФЗ детализации прав заказчика в части установления в документации о торгах и контракте требования к сроку и (или) объему предоставления гарантий на товар, работу, услугу, к обслуживанию товара, к расходам на эксплуатацию товара, к обязанности осуществления монтажа и наладки оборудования, к обучению лиц, использующих и обслуживающих его (табл. 1).

Отметим, что в случае размещения заказов на поставки машин и оборудования заказчик, уполномоченный орган отныне обязаны устанавливать в конкурсной документации требования к гарантийному сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, к гарантийному обслуживанию товара, к расходам на обслуживание товара в гарантийный срок, а также к осуществлению монтажа и наладки товара в случае, если это предусмотрено технической документацией на товар.

Закон 94-ФЗ дополняется положениями, определяющими право Правительства Российской Федерации устанавливать особенности размещения конкретных заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд. Актом Правительства Российской Федерации могут быть предусмотрены, в том числе особенности установления требований к размещению конкретных заказов в части требований к товарам (работам, услугам), способов размещения заказа, порядка определения победителя торгов и начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), квалификационных

Таблица 1
Сравнительная таблица редакций п. 3 ч. 4 ст. 22
Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О
размещении заказов на поставки товаров, выполнение
работ, оказание услуг для государственных и
муниципальных нужд»

В редакции Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ	В редакции Федерального закона от 21.04.2011 № 79-ФЗ
<p>Статья 22. Содержание конкурсной документации</p> <p>4. Конкурсная документация должна содержать:</p> <p>3) требования к сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, работ, услуг, к обслуживанию товара, к расходам на эксплуатацию товара (при необходимости);</p>	<p>Статья 22. Содержание конкурсной документации</p> <p>4. Конкурсная документация должна содержать:</p> <p>3) требования к гарантийному сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, работы, услуги, к обслуживанию товара, к расходам на эксплуатацию товара, об обязательности осуществления монтажа и наладки товара, к обучению лиц, осуществляющих использование и обслуживание товара. Указанные требования устанавливаются заказчиком, уполномоченным органом при необходимости, за исключением случаев размещения заказов на поставки машин и оборудования. В случае размещения заказов на поставки машин и оборудования заказчик, уполномоченный орган устанавливают в конкурсной документации требования к гарантийному сроку и (или) объему предоставления гарантий качества товара, к гарантийному обслуживанию товара, к расходам на обслуживание товара в гарантийный срок, а также к осуществлению монтажа и наладки товара в случае, если это предусмотрено технической документацией на товар. В случае размещения заказов на поставки новых машин и оборудования заказчик, уполномоченный орган устанавливают в конкурсной документации требования о предоставлении гарантии поставщика на данный товар и к сроку действия такой гарантии, при этом предоставление такой гарантии осуществляется вместе с товаром. Дополнительно в случае размещения заказов на поставки новых машин и оборудования заказчик, уполномоченный орган устанавливают в конкурсной документации требования о предоставлении гарантии поставщика на данный товар и к сроку действия такой гарантии, при этом предоставление такой гарантии осуществляется вместе с товаром и срок действия такой гарантии должен быть не менее чем срок действия гарантии производителя данного товара;</p>

систой Федерации по результатам рассмотрения обращения заказчика, у которого возникла потребность в особенной процедуре закупки. Проект указанного нормативного правового акта Правительства Российской Федерации может быть внесен в Правительство Российской Федерации только при наличии заключения Минфина России.

Кроме того, Законом устанавливается право Правительства Российской Федерации по конкретному заказу на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд определять необходимость установления в контракте условия о предъявлении встречных требований при исполнении государственного контракта. Проект указанного нормативного правового акта Правительства Российской Федерации может быть внесен в Правительство Российской Федерации только при наличии заключений Минэкономразвития России, Минфина России и ФАС России.

Проекты указанных нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации подлежат рассмотрению на заседании Правительства Российской Федерации. Установление порядка принятия актов Правительства Российской Федерации об определении особенностей размещения заказа возлагается на Правительство Российской Федерации.

Вводится обязательное обеспечение гарантии поставщика на товар в размере от двух до десяти процентов начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) в случае поставок новых машин и оборудования, начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) на поставки которых составляет пятьдесят миллионов рублей и более, поставок медицинского оборудования. Думается, что введение такого обеспечения оправдано, учитывая высокую начальную (максимальную)

требований к участникам размещения заказа и иных особенностей. Законом устанавливается, что проект нормативного правового акта Правительства Российской Федерации с описанием предмета закупки, требующей особенной процедуры, и обоснования особенностей отбора по этой процедуре вносится Минэкономразвития России в Правительство Рос-

симальную) цену контракта (цену лота) и что такое оборудование является технологически сложным. Законом вводится новое требование к поставляемым товарам. В случае, если иное не предусмотрено документацией, поставляемый товар должен быть новым товаром (товаром, который не был в употреблении, не прошел ремонт, в том числе восстановле-

ние, замену составных частей, восстановление потребительских свойств).

В целом перечисленные изменения, на наш взгляд, своевременны и позволят в определенной степени решить такие проблемы как низкая конкуренция среди участников размещения заказа при размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, низкое качество поставляемой продукции (выполняемых работ, оказываемых услуг). Однако принятый закон носит характер «полумеры» по решению обозначенных проблем. Министерством экономического развития России подготовлена Концепция проекта федерального закона «О федеральной контрактной системе» [4], в основу которой положен комплексный подход к сопровождению всего процесса закупок: от формирования до исполнения, что представляется весьма перспективным.

Успешность решения вышеозначенных проблем, также как и реализация некоторых основных положений Закона, как показало настоящее исследование, во многом будет зависеть от дальнейшей нормотворческой деятельности Министерства экономического развития России, которое будет во многом определять развитие системы государственного заказа Российской Федерации на ближайшие годы.

Литература:

1. Послание Президента Федеральному Собранию, 2010. – URL: <http://kremlin.ru/transcripts/9637> (дата обращения: 03.02.2011).
2. Федеральный закон № 79-ФЗ от 21.04.2011 «О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 17. – Ст. 2320.
3. Федеральный закон № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 30 (ч. 1). – Ст. 3105.
4. Концепция проекта федерального закона «О федеральной контрактной системе» (по состоянию на 17 марта 2011 г.), 2011. – URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/strategicplanning/system/doc20110317_06 (дата обращения: 20.03.2011).

Legal Regulation of the System of State Order of the Russian Federation: Problems, Main Changes and Ways of Solving

R. Nagimov

Ministry of Economic Affairs of the Republic of Tatarstan

The article outlines the most significant changes, introduced by the Federal Law № 79-F3 dated 21.04.2011 into the Federal Law “Concerning the Placing of Orders for Supplies of Goods, the Performance of Work and the Rendering of Services for State and Municipal Requirements”. The author of the article examines the changes introduced by the Federal Law, and makes the conclusions concerning their practical significance.

Key words: public procurements, the state (municipal) purchases, the federal act, auction, competition, inquiry of quotations.

