

1.22. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ

Шикалова Екатерина Владимировна, аспирант. Место учебы: Дальневосточный федеральный университет. Должность: ассистент. Место работы: Дальневосточный федеральный университет. Подразделение: Базовая кафедра конкурентного и предпринимательского права. E-mail: ekatena.shikalova@mail.ru

Аннотация: Данная статья посвящена правовому регулированию информационного обеспечения процесса государственных закупок и произошедшим в нем изменениям. Проанализирован правовой статус электронных торговых площадок и высказаны предложения по определению новых электронных площадок для размещения государственного заказа. Отдельным вопросом освещено создание и наполнение единой информационной системы, а также раскрыты перспективы создания региональных и местных систем. Статья будет полезна как для государственных служащих – сотрудников контрактных служб и контрактных управляющих, так и для представителей частного бизнеса, заинтересованных в участии в аукционах на заключение договоров поставки товаров, оказания услуг и выполнения работ для государственных нужд.

Ключевые слова: контрактная система, государственные закупки, электронная торговая площадка, единая информационная система.

LEGAL REGULATION OF ELECTRONIC PROVIDING OF CONTRACT SYSTEM

Shikalova Ekaterina Vladimirovna, postgraduate student. Place of study: Far Eastern Federal University. Position: assistant. Place of employment: Far Eastern Federal University. Department: Basic chair of the antitrust and entrepreneurial law. E-mail: ekatena.shikalova@mail.ru

Annotation: This article is devoted to legal regulation of information support of process of public procurements and changes, which have happened in it. Legal status of electronic trading platforms is analyzed and offers on determination of new electronic platforms for placement of the state order are stated. The single question has lit creation and filling of a unified information system, and prospects of creation of regional and local systems are opened. Article will be useful as to government employees – the staff of contractual services and contractual managing directors, and to the representatives of private business interested in participation in auctions on the conclusion of delivery agreements of goods, rendering services and performance of works for the state needs.

Keywords: contract system, public procurements, electronic trading platform, unified information system.

На сегодняшний день большинство закупок от имени государства и за счет государственных средств осуществляются в электронной форме. Переход на электронную форму был обусловлен требованиями обеспечения прозрачности закупок и доступности информации о расходовании бюджетных средств. В целях единообразия для размещения заказов используется такая система как электронные торговые площадки (далее ЭТП). С принятием Федерального закона №44-

ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, 44-ФЗ) [1] система электронного обеспечения размещения государственного заказа претерпела значительные изменения и требует более детального изучения.

Электронная площадка для размещения государственного заказа – это специально отобранный Минэкономразвития РФ и Федеральной антимонопольной службой РФ ресурс, предназначенный для проведения открытых электронных аукционов в соответствии с действующим законодательством. Сегодня действуют несколько торговых площадок, отобранных специально для обеспечения государственных и муниципальных заказчиков.

Согласно ч. 1 ст. 51 44-ФЗ под аукционом в электронной форме (электронным аукционом) понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Распоряжением Правительства РФ [2] императивно установлен перечень товаров, работ, услуг для приобретение которых может быть использован единственный способ отбора продавца (подрядчика, исполнителя) – электронный аукцион, реализуемый посредством электронной торговой площадки. Исключением является случай, когда начальная стоимость заказа не превышает 100 000 рублей. Объекты закупок попадают в этот перечень, если возможно сформулировать подробное и точное их описание, и при этом критерии определения победителя имеют количественную и денежную оценку.

В настоящий момент в данный перечень входит достаточно много массовых, широко распространенных товаров: продукция сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства; уголь, нефть и руды; продукты питания, кожа, текстиль, мех; офисное оборудование; транспортные средства; медицинские изделия и техника; торговые, транспортные, бытовые, коммунальные, почтовые, финансовые услуги и многое другое. Отсюда следует ожидать, что на долю таких закупок будет приходиться немалый объем сделок.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [3] система государственных закупок рассматривается в качестве одного из значимых инструментов реализации инновационной политики государства. В указанном документе, в частности, нашло отражение признание того факта, что «в настоящее время государственные закупки не стали значимым инструментом стимулирования инновационной активности, в то время как в мировой практике закупки для государственных нужд выступают в качестве важного ресурса для создания спроса на инновации».

Аукционы, согласно законодательству, проводятся в двух вариантах: открытые и закрытые, информация по которым доступна ограниченному кругу лиц. Однако на долю последних в 2015 году пришлось лишь 0,2 % от числа сделок, заключенных по результатам проведения аукционов, на сумму 7,5 % от общей суммы заключенных таким способом контрактов. Это связано с тем, что основную массу таких аукционов составляют

те, которые проводятся по поводу объектов закупки, информация о которых составляет государственную тайну. Большинство же таких объектов в случае возникновения потребности в них у государственных структур подпадают под действие Федерального закона «О государственном оборонном заказе» [4], а не рассматриваемого в данном случае 44-ФЗ.

Государственный (муниципальный, федеральный) заказчик ограничен в выборе электронной торговой площадки для размещения заказа. Количество электронных площадок, на которых проводятся аукционы в сфере государственных и муниципальных закупок, ограничено действующим законодательством.

Так, в соответствии с письмом Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России «О порядке проведения открытых аукционов в электронной форме, порядке заключения государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме, порядке осуществления контроля за операторами электронных площадок» [5] установлен закрытый перечень операторов электронных торговых площадок, прошедших конкурсный отбор:

ОАО "Единая электронная торговая площадка";

ЗАО "ММВБ-Информационные технологии";

ГУП "Агентство по государственному заказу, инвестиционной деятельности и межрегиональным связям Республики Татарстан";

ЗАО "Сбербанк-Автоматизированная Система Торгов";

ООО "Индексное агентство РТС".

При этом необходимо отметить, что приведенное письмо содержит ссылку на ч. 31 ст. 65 Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – 94-ФЗ) [6]. Другими словами, отбор операторов электронных торговых площадок был произведен в соответствии во исполнение закона, в настоящий момент утратившего силу. Однако, данные электронные площадки все же действуют так как в переходных положениях нового Закона о контрактной системе, а именно в п. 10 ст. 112 44-ФЗ, предусмотрено до даты начала функционирования операторов электронных площадок, прошедших отбор в соответствии с новым Законом закупки товаров, работ, услуг путем проведения электронных аукционов осуществляются на ранее прошедших отбор электронных площадках.

Таким образом в настоящее время государственные закупки осуществляются только лишь на 5 электронных торговых площадках, прошедших соответствующий отбор. Логично предположить, что в скором времени произойдут изменения. Список ЭТП будет приведен в соответствие с ч. 4 ст. 59 44-ФЗ.

В настоящее время с учетом совершенствования законодательства о закупках Минэкономразвития необходимо будет произвести новый отбор операторов электронных площадок. Полномочия ЭТП истекли в первых числах 2015 года, но были пролонгированы еще на год, вновь истекли и вновь были пролонгированы. Однако бесконечная пролонгация невозможна.

По результатам отбора операторов электронных площадок Правительством Российской Федерации определяется перечень таких операторов. Функционирование электронных площадок осуществляется в соответствии с едиными требованиями, установленными федеральным органом исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок. Говоря о новом отборе ЭТП, в качестве одного из кри-

териев можно предложить использовать процентное соотношение несостоявшихся на ЭТП процедур с общим количеством объявленных торгов.

Необходимо отдельно упомянуть о единой информационной системе (далее – ЕИС). И хотя Закон о контрактной системе изначально содержал основы создания и ведения именно единой информационной системы, правила ее функционирования были утверждены Правительством РФ лишь в конце 2015 г. ЕИС пришла на смену официальному portalу госзакупок, и существенное отличие ЕИС заключается в размещении в ней всей информации о закупке: начиная с планов закупки и планов-графиков и заканчивая детальным описанием этапов выполнения заключенного госконтракта. Помимо информации непосредственно о закупках, система также должна содержать реестр контрактов, список недобросовестных поставщиков, библиотеку типовых контрактов, реестры жалоб и банковских гарантий. ЕИС призвана обеспечить контроль над соблюдением условий проекта контракта, направляемого в форме электронного документа участнику закупки, а также контроль соответствия информации, содержащейся в планах закупок и планах-графиках, прочей документации.

Единая информационная система позволяет сопоставлять и контролировать информацию, содержащуюся, например, в плане закупок, плане-графике закупок и в документации о закупках, условий проекта контракта, направляемого в форме электронного документа участнику закупки, с которым заключается контракт, информации, содержащейся в протоколе определения поставщика.

Наряду с остающимися документами и реестрами, введенными согласно 94-ФЗ, дополнительно вводятся следующие новые документы и информационные системы:

- планы закупок;
- информация о реализации планов закупок и планов-графиков;
- перечень иностранных государств, групп иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры о взаимном применении национального режима при осуществлении закупок, а также условия применения такого национального режима;
- информация о закупках, предусмотренная Законом о контрактной системе, об исполнении контрактов;
- библиотека типовых контрактов, типовых условий контрактов;
- реестр банковских гарантий;
- перечень международных финансовых организаций, созданных в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, а также международных финансовых организаций, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры;
- результаты мониторинга закупок, аудита в сфере закупок, а также контроля в сфере закупок;
- отчеты заказчиков, предусмотренные Законом о контрактной системе;
- каталоги товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (т. е. вместо классификаторов планируются каталоги);
- информация о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также о размещаемых заказчиками в соответствии с ч. 5 ст. 22 44-ФЗ запросах цен товаров, работ, услуг;

иные информация и документы, размещение которых в единой информационной системе предусмотрено Законом о контрактной системе и Федеральным законом от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – 223-ФЗ) [7] и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами. Таким образом, ЕИС будет интегрирована и с закупками по 223-ФЗ.

Положениями Закона № 44-ФЗ субъектам РФ и муниципальным образованиям предоставлено право создавать региональные и муниципальные информационные системы (далее по тексту - «РМИС») в сфере закупок, интегрированные с ЕИС. При этом единые требования к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок устанавливаются Правительством РФ. В целях реализации положений Закона о контрактной системе, а именно ч. 8 ст. 4 разработан проект «Единых требований к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [8]. Документ вступил в силу с 1 января 2014 года, за исключением отдельных положений, для которых установлены иные сроки вступления в силу. Единые требования устанавливаются:

к обеспечению интеграции РМИС с единой информационной системой и взаимодействию РМИС с иными информационными системами;

к функциям региональных и муниципальных информационных систем в сфере закупок;

к информации, размещаемой в РМИС и программному обеспечению РМИС;

к информационной безопасности РМИС;

к режимам работы РМИС, к правовым и организационным средствам обеспечения пользования РМИС.

В соответствии с Требованиями, интеграция РМИС с единой информационной системой обеспечивается посредством ее регистрации в ЕИС в установленном порядке и осуществляется сроком на три года. Все документы и вся информация, передаваемая из РМИС в ЕИС, должны быть подписаны усиленной электронной подписью. Интеграция РМИС с ЕИС и взаимодействие РМИС с иными информационными системами должны обеспечивать формирование, обработку, хранение и предоставление данных участникам контрактной системы, контроль соответствия информации. РМИС должны обеспечивать формирование и передачу в ЕИС ряда необходимой информации и документов, а также обеспечивать доступ пользователей к информации, содержащейся в базах, данных ЕИС.

Информация, содержащаяся в РМИС должна быть круглосуточно доступна пользователям информацией. Информация предоставляется безвозмездно, а также должна быть полной и достоверной, должна быть доступна пользователям информацией без использования дополнительного платного программного обеспечения, не зашифрована или защищена от доступа. Информация размещается в общедоступной части РМИС только после подписания документа, на русском языке, а также на других языках народов Российской Федерации или иностранных языках. Информационная безопасность РМИС должна обеспечиваться комплексом мероприятий. При создании и эксплуатации РМИС должны использоваться средства защиты информации от неправомерных действий, средства обнаружения вредоносного программного обеспечения, средства контроля доступа к информации, в том числе средств обнаружения компьютерных атак, средства фильтра-

ции и блокирования сетевого трафика, сертифицированные ФСБ России и (или) ФСТЭК России с учетом их компетенции.

Требования к режимам работы РМИС, к правовым и организационным средствам обеспечения пользования РМИС регламентируют длительность плановых перерывов в работе РМИС, порядок действий в случае возникновения технических неполадок, порядок передачи из РМИС в ЕИС информации и документов в соответствии с Законом о контрактной.

Таким образом, новый Закон о контрактной системе учитывает имеющийся опыт осуществления государственных и муниципальных закупок, а также международную практику, в том числе основные положения модельного законодательства Комиссии ООН по праву международной торговли. Он призван существенно повысить качество обеспечения государственных (муниципальных) нужд за счет реализации системного подхода к формированию, размещению и исполнению государственных (муниципальных) контрактов. При этом единая информационная система обеспечивает максимальный уровень прозрачности всего цикла закупок, проводимых в рамках Закона № 44-ФЗ, от планирования до приемки и анализа контрактных результатов, что может предотвратить коррупцию и другие злоупотребления [9, 10].

Список литературы:

1. Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС Консультант Плюс
2. Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 N 471-р (ред. от 13.05.2016) «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // СПС Консультант Плюс
3. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 N 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»
4. Федеральный закон от 29.12.2012 N 275-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «О государственном оборонном заказе»
5. Письмо Минэкономразвития РФ, ФАС РФ, Казначейства России от 25.05.2010 N 8384-АП/Д22 «О порядке проведения открытых аукционов в электронной форме, порядке заключения государственных контрактов по результатам открытых аукционов в электронной форме, порядке осуществления контроля за операторами электронных площадок»
6. Федеральный закон от 21.07.2005 N 94-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» – утратил силу с 1 января 2014 г.
7. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»
8. Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 N 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»
9. Шикалова Е.В. Конституционно-правовое регулирование конкуренции в рамках контрактной системы // Глобализация и публичное право: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 26 ноября 2014 г.). Москва: Изд-во РУДН, 2015. с. 258-263.

10. Суходолов А.П., Московцев А.Ф., Копылов А.В., Фролова Е.Е. Введение в основы системной антикоррупционной профилактики// Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2016. Т. 10. № 1. с. 5-19.

Рецензия

на статью «Правовое регулирование электронного обеспечения контрактной системы» аспиранта третьего года обучения, ассистента Базовой кафедры конкурентного и предпринимательского права Дальневосточного федерального университета Шикаловой Екатерины Владимировны

Статья Е. В. Шикаловой посвящена определению и анализу основных элементов, обеспечивающих информационную доступность и открытость системы размещения государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации.

Актуальность данной статьи не вызывает сомнения, поскольку государственные закупки, оформленные в настоящее время в контрактную систему, являются очень важной и необходимой составной частью современной экономики государства, а обеспечение их прозрачности является одной из важных и трудных задач, поставленных законом и имеющих значение не только для государства, но и для всех субъектов рынка.

Автором проведена серьезная работа по определению основных элементов информационного обеспечения, таких как электронная торговая площадка, единая и региональные информационные системы. Немаловажным является и то, что Е. В. Шикалова пишет о собственных рекомендациях в предстоящем выборе электронных торговых площадок для размещения государственных закупок, так как сегодня данная задача стоит на повестке дня Министерства экономического развития и должна быть решена в кратчайшие сроки.

Научная статья Е. В. Шикаловой «Правовое регулирование электронного обеспечения контрактной системы» соответствует всем требованиям, предъявляемым к работам такого рода. Данная статья может быть рекомендована к публикации.

К.ю.н., юрист ООО «АТ-Бизнес» Абрамов Н.К.