

УДК 657.6

Современный взгляд на источник возникновения контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

Швецова Ксения Андреевна

Академия управления МВД России,
Россия, 125993, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
Ст. преподаватель кафедры организации финансово-экономического,
материально-технического и медицинского обеспечения,
к.э.н., richksu@mail.ru

Гарбузов Александр Борисович

Академия управления МВД России,
Россия, 125993, г. Москва, ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
Слушатель 2 факультета 2 курса, mr.rabota.ne@mail.ru

Аннотация. В статье представлены история и современный взгляд на институт государственных закупок, который является одним из старейших в российском праве, на сегодняшний день. Российская Федерация имеет богатейший опыт по осуществлению деятельности в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

Ключевые слова: контроль, закупки, государство, государственные нужды, муниципальные нужды, государственные закупки, генезис закупок.

Modern view on the source of control in the sphere of procurement for state and municipal needs.

Ksenia Shvetsova

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russia, 125993, Moskva, ul. Zoi i Aleksandra Kosmodem'yanskikh, d. 8;
Senior lecturer at the Department of organization financial, economic, material and
technical and medical support, Ph.D. Economics, richksu@mail.ru

Alexandr Garbuzov

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russia, 125993, Moskva, ul. Zoi i Aleksandra Kosmodem'yanskikh, d. 8;
Student of the 2nd Faculty, mr.rabota.ne@mail.ru

Annotation. The article presents the history and modern view of the public procurement institution, which is one of the oldest in Russian law, to date. The Russian Federation has a wealth of experience in implementing procurement activities for state and municipal needs.

Keywords: control, procurement, state, state needs, municipal needs, public procurement, procurement Genesis.

На сегодняшний день, институт государственных закупок является одним из старейших в российском праве, в связи с чем Российская Федерация имеет богатейший опыт по осуществлению деятельности в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд¹. История торгов ведет отсчет с древних времен, когда на Руси торг, торжище были местом схода не только торгующихся (купцов и пр.), но и простых горожан. Всегда закупки исторически занимали центральное место в экономике страны и подтверждали свою эффективность при наличии четкого механизма и конкурентной среды на рынке определенных товаров, работ и услуг.

В условиях перехода России к качественно новому уровню экономики, развитию конкуренции отношения, связанные с закупками, получили новое развитие. Развитие нормативно-правовой регламентации отношений в сфере закупок – одно из основных направлений модернизации экономики². Практика показывает, что в современных условиях значимость данных отношений продолжает возрастать.

¹ Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2018 г.)

² Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ (ред. от 29.12.2017) "Об основах общественного контроля в Российской Федерации"

Становление и развитие контроля в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд происходило вместе с формированием системы закупок в целом. Исходя из этого, генезис становления и развития контроля закупок для государственных и муниципальных нужд, будем исследовать в контексте становления и развития закупок для государственных и муниципальных нужд.

Касаясь истории, необходимо отметить, что во времена правления Николая II в 1900г. было принято «Положение о подрядах и поставках», которое действовало до октября 1917, в нем предусматривалось проведение торгов трех типов: изустные торги, торги посредством запечатанных объявлений и смешанные, т.е. уже четко выделялись способы закупки. Таким образом, тема государственных закупок, отнюдь не изобретение наших дней. В условиях проведения торгов начала XX века прослеживаются положения, принимаемые в современных условиях. На протяжении двух веков, до самой революции, система конкурсного поиска исполнителей государственных заказов развивалась и совершенствовалась.

После Октябрьской революции на свет появился ряд законодательных актов, так или иначе связанных со сферой государственного заказа, но ввиду того, что курс на развитие коммунизма не предусматривал рыночной системы хозяйствования, законодательные акты просуществовали недолго.

Субъектами же действующих законодательных актов в сфере гос. закупок являлись исключительно государственные предприятия и учреждения. Только после распада СССР начнется новый виток развития законодательства о закупках для гос. нужд. В 1992 году Всемирный банк начал свою деятельность в России. Правила проведения закупок (конкурсных торгов), сформулированные на основе его 50-летнего опыта работы в различных странах-заемщиках, подробно изложены в документе «Руководство: закупки по займам МБРР (Международного банка реконструкции и развития) и кредитам МАР (международной ассоциации развития)». Равенство возможностей для поставок оборудования, товаров, работ и услуг для всех

стран – участников Всемирного банка, с одной стороны, и прозрачность процедур закупок, с другой стороны, являющиеся основой деятельности Всемирного Банка стали своего рода руслом, по которому и в нашу страну потекли финансовые потоки с Запада. В нашей стране началась «эра торгов» и «закупок».

В российском законодательстве на тот момент не было ни одного законодательного акта, регулирующего процесс организации закупок и размещения заказов. В сложившихся экономических условиях важным и значимым для новой России стал Указ Президента РФ от 08.04.97 №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», утвердивший «Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд». Именно этот Указ, ввел в российскую жизнь обязательные конкурсные торги при закупках для нужд государства, открыл новый этап цивилизованных закупок для государственных нужд в России. С этого указа началась история российской системы государственных закупок. Первые массовые закупки товаров и услуг путем проведения конкурсных торгов начались уже в мае 1997 г. Формирование института государственных закупок продолжалось как посредством принятия норм материальных, так и процессуальных, что способствовало развитию контрольно-надзорных функций органов исполнительной власти и эффективному применению данного института [3]. В 1999 году был принят Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»; в 2005 году ему на смену пришел Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», утративший силу в январе 2014 г. В настоящее время

государственные закупки проводятся в соответствии с нормами Закона о закупках.

В свою очередь, в отличие от ранее действовавших в дореволюционное и советское время систем контроля за закупками, Закон о закупках разграничивает осуществление контроля за закупками между различными органами [1].

В контексте Закона о контрактной системе данное утверждение является логичным, тем не менее практическая реализация вышеперечисленных функций контролирующими органами на практике некоторыми учеными ставится под сомнение. Высокая значимость проводимых контрольных мероприятий представляется безусловной, поскольку по их результатам представляется возможным пресечение незаконных действий участников процедур закупок и выработка единого подхода при осуществлении процедур закупок.

Выделяется Законом о закупках и внутренний контроль. На основании части 9 статьи 99 Закона о закупках установлен перечень органов, осуществляющих такой контроль в сфере закупок:

1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление внутреннего государственного финансового контроля в отношении закупок для обеспечения федеральных нужд;

2) орган исполнительной власти субъекта РФ, уполномоченный на осуществление внутреннего государственного финансового контроля в отношении закупок для обеспечения нужд субъекта РФ;

3) орган местного самоуправления муниципального образования, уполномоченный на осуществление внутреннего муниципального финансового контроля в отношении закупок для обеспечения муниципальных нужд.

С 1 января 2016 года в соответствии с частью 5 ст. 99 Закона о закупках на финансовые органы субъектов Российской Федерации возлагается

контроль в сфере закупок в отношении всех заказчиков субъектов Российской Федерации (органы государственной власти, казенные учреждения и работающие по Закону о закупках бюджетные учреждения, а также автономные учреждения и унитарные предприятия, получившие бюджетные средства на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности).

В силу Закона о закупках полномочия финансовых органов на осуществление данного контроля могут быть переданы Федеральному казначейству на основании соглашений с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.

Осуществление такого контроля предусматривает проверку на предмет соответствия информации об утвержденных и доведенных до заказчика объемах финансового обеспечения объема финансового обеспечения, включенному заказчиком в планы закупок, а также за соответствием информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок, содержащейся в различных документах заказчика на всех этапах осуществления закупок, начиная с планирования и заканчивая реестром контрактов [2].

Часть 1 статьи 98 Закона о закупках определяет следующие органы, осуществляющие аудит в сфере закупок: Счетная палата РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ, образованные законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ, и контрольно-счетные органы муниципальных образований (в случае, если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованные представительными органами муниципальных образований. Счетная палата РФ, как следует из ч. 5 ст. 101 Конституции РФ, является постоянно действующим органом государственного финансового контроля, образуемым Федеральным Собранием РФ и подотчетным ему. Деятельность Счетной палаты РФ регламентирована положениями Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», в ч. 1 ст. 15

которого предусмотрено, что Счетная палата РФ осуществляет внешний государственный аудит (контроль) в отношении федеральных государственных органов (в том числе их аппаратов), органов государственных внебюджетных фондов, Банка России, федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием России в их уставных (складочных) капиталах.

Завершая анализ генезиса контроля в сфере закупок, следует обратить внимание, что в дореволюционный и советский периоды контроль за закупками осуществлялся обычно одним органом, призванным к тому же и к проведению самих закупок. В настоящее время система контроля за закупками представляет собой несколько ступеней органов, осуществляющих контроль, а также подразделение контроля на виды (внешний, внутренний, финансовый, кассовый и т.д.). Обновившаяся в 2017 году система органов государственного (муниципального) контроля нацелена на реализацию основной цели Закона - обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Таким образом, за все годы функционирования контрактной системы законодатель и правоприменитель не удалось достичь заявленных целей, множество правовых конфликтов, разрешаемых Федеральной антимонопольной службой и судами, значительный объем публикуемых аналитических материалов, в том числе работ монографического характера, свидетельствуют о наличии существенных проблем как теоретического, так и практического характера. Неэффективность контрактной системы в органах внутренних дел угрожает федеральному бюджету, что существенно обостряет

имеющиеся проблемы, в том числе и те, на которые неоднократно указывали Президент РФ и Председатель Правительства РФ.

Список литературы

1. Швецова К.А. Роль государственного финансового контроля в сфере государственных и муниципальных закупок. В сборнике: Техничо-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции. 2018. С. 315-318.
2. Швецова К.А. Современная организованная преступность в сфере экономики В сборнике: органы следствия министерства внутренних дел России на страже правопорядка (к 56 годовщине образования следствия в органах внутренних дел) сборник тезисов и статей Международной научно-практической конференции. 2019. С. 144-146.
3. Государственный финансовый контроль: современное правовое регулирование / под ред. А.А. Ялбулганова. - М.: Библиотечка РГ, 2014.

References

1. Shvetsova, K.A. (2018). Rol' gosudarstvennogo finansovogo kontrolja v sfere gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupok [The role of state financial control in the field of state and municipal procurement]. *Tehniko-kriminalisticheskoe obespechenie raskrytija i rassledovaniya prestuplenij sbornik tezisov i statej Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii* [Technical and forensic support for the disclosure and investigation of crimes, a collection of abstracts and articles of the International Scientific and Practical Conference]. pp. 315-318.
2. Shvetsova, K.A. (2019). Sovremennaja organizovannaja prestupnost' v sfere jekonomiki [Modern organized crime in the economic sphere] *Organy sledstvija ministerstva vnutrennih del Rossii na strazhe pravoporjadka (k 56 godovshhine obrazovaniya sledstvija v organah vnutrennih del) sbornik tezisov i statej Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. [Investigation bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia on guard of law and order (on the 56th anniversary of the formation of the investigation in the internal affairs bodies), a

collection of abstracts and articles of the International Scientific and Practical Conference]. pp. 144-146.

3. A.A. Jalbulganov (Ed). (2014). *Gosudarstvennyj finansovyj kontrol': sovremennoe pravovoe regulirovanie* [State financial control: modern legal regulation]. Moscow: Bibliotekha RG.