

УДК 336.1

К ВОПРОСУ О ЦИФРОВОМ КОНТРАКТЕ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Кадникова Т.Г.

к.э.н., доцент кафедры финансов, финансового права, экономики и бухгалтерского учета.

Петрозаводский государственный университет.

г. Петрозаводск, Россия.

Иванцова А.В.

студент 2-го курса магистратуры, кафедра финансов, финансового права, экономики и бухгалтерского учета.

Петрозаводский государственный университет.

г. Петрозаводск, Россия.

Аннотация. В статье рассматривается процесс цифровизации системы государственных закупок как основного направления, способствующего дальнейшему развитию и повышению эффективности системы государственных закупок. Отражаются основные предпосылки цифровой трансформации, позволившие оптимизировать подходы к закупочному процессу. Особое внимание уделяется преимуществам цифровизации государственных закупок и внедрению цифрового (структурированного) контракта. Выделяются ключевые особенности реализации цифрового контракта как с положительной, так и с отрицательной стороны. Делаются выводы о том, что цифровизация государственных закупок, проводимая органами власти, заслуживает положительной оценки. Значительная часть намеченных целей была успешно достигнута. Однако, несмотря на существенный объем реализованных мер, ряд технических вопросов и пробелов в нормативном регулировании остаются нерешенными.

Ключевые слова: цифровой контракт, государственные закупки.

**ON THE ISSUE OF A DIGITAL CONTRACT IN THE PUBLIC
PROCUREMENT SYSTEM**

Kadnikova T.G.

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Finance, Financial Law, Economics and Accounting.

Petrozavodsk State University.

Petrozavodsk, Russia.

Ivantsova A.V.

2nd year Master's student, Department of Finance, Financial Law, Economics and Accounting.

Petrozavodsk State University.

Petrozavodsk, Russia.

Abstract. The article examines the process of digitalization of the public procurement system as the main direction contributing to the further development and improvement of the efficiency of the public procurement system. The main prerequisites of digital transformation are reflected, which made it possible to optimize approaches to the procurement process. Special attention is paid to the advantages of digitalization of public procurement and the introduction of a digital (structured) contract. The key features of the implementation of a digital contract are highlighted, both on the positive and negative sides. It is concluded that the digitalization of public procurement carried out by the authorities deserves a positive assessment. A significant part of the set goals has been successfully achieved. However, despite the significant amount of measures implemented, a number of technical issues and regulatory gaps remain unresolved.

Keywords: digital contract, public procurement.

Ключевая роль государственных закупок в экономике и функционировании государства обусловлена стимулированием
Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

экономического роста, поддержкой различных отраслей экономики и развитием конкуренции. Одной из основных функций государственных закупок является рациональное использование бюджетных средств, которое заключается в получении требуемого результата с наибольшей экономией. Прозрачность закупочных процедур позволяет минимизировать риски нецелевого использования бюджетных средств и обеспечить равные условия для всех участников.

Санкции, наложенные на различные сферы экономики Российской Федерации, оказали влияние в том числе и на государственные закупки. Одной из трудностей стало введение норм об ограничении распространения информации о закупках госкомпаний, находящихся под санкциями. Отсутствие публикаций в открытом доступе создает сложности для участия в торгах, но в то же время это позволяет обезопасить поставщиков. Если заключались контракты с заказчиком, на которого наложены санкции, то в последствии поставщик также находится под угрозой наложения вторичных санкций. Соккрытие закупок влечет за собой уменьшение их количества, а следовательно, и снижение конкуренции. Основным показателем снижения конкуренции в данном случае является снижение суммы торгов. В 2023 году сумма опубликованных торгов по Федеральному закону № 223-ФЗ сократилась до 10,04 трлн. руб. (на 23% по сравнению с предыдущим годом). С введением санкций усложнились поставки иностранных товаров, нарушаются логистические цепочки, происходит удорожание материалов. Все это ведет к увеличению инфляции и повышению ключевой ставки.

Несмотря на это, своевременно принятые меры в сфере нормативно-правового регулирования позволили минимизировать угрозы и стабилизировать ситуацию [4]. Среди ключевых инициатив можно выделить предоставление возможности изменять существенные условия исполнения государственных контрактов. Такая мера действовала до конца 2024 года, она позволяла снизить риск получения штрафов и приспособиться сторонам Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

контрактов к новым условиям. Также для поддержки поставщиков с конца 2022 года был внедрен механизм повышенного авансирования. Объем аванса должен был составлять не менее 80% от начальной цены контракта.

Согласно данным Сводных аналитических отчетов о результатах мониторинга закупок, за период с 2020 по 2023 годы прослеживается положительная динамика стоимостного объема заключенных контрактов (Рисунок 1). Однако можно наблюдать резкое снижение общего объема в 2024 году. Причиной этому прежде всего является перевод закупок государственных корпораций на закрытые электронные площадки, кроме этого, возросло количество закупок у единственного поставщика, что ведет к снижению конкуренции.

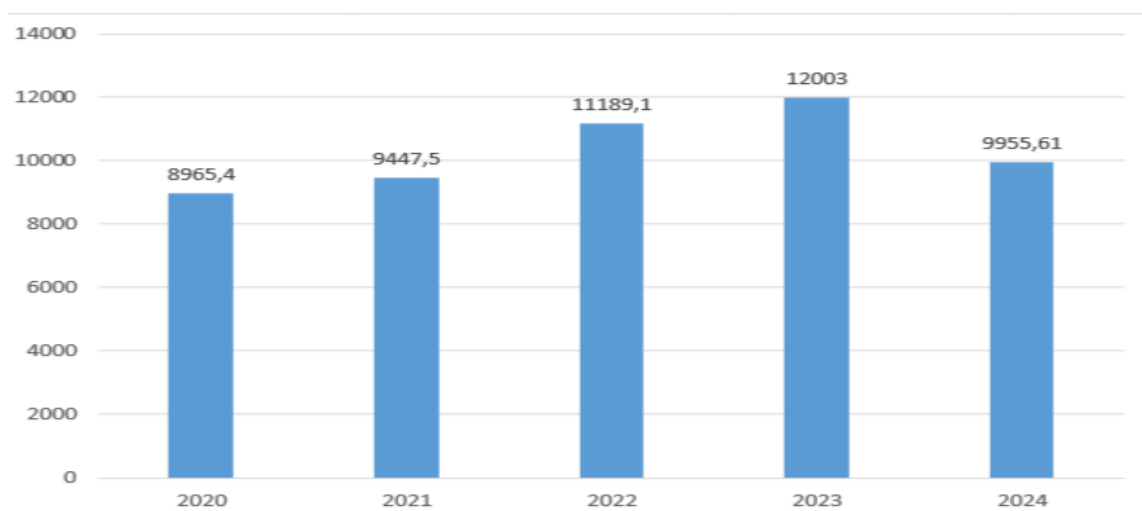


Рисунок 1. Динамика общего объема заключенных контрактов за 2020-2024 гг., млрд. руб.

Составлено авторами по данным Министерства финансов РФ [5]

На текущий момент времени ключевым направлением, способствующим дальнейшему развитию и повышению эффективности системы государственных закупок, является цифровизация. Суть цифровизации государственных закупок прежде всего заключается в использовании электронных и цифровых инструментов. Внедряя современные информационные технологии, можно существенно оптимизировать весь закупочный процесс, позволив сторонам контрактных отношений

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

качественнее осуществлять закупочную деятельность. Постоянное совершенствование контрактных отношений и внедрение инструментов цифровой трансформации позволит свести к минимуму количество коррупционных схем и нецелевое использование бюджетных средств, а также повысить прозрачность всех закупочных процедур.

Если говорить о предпосылках цифровизации системы государственных закупок, то ими стали принятие Федерального закона № 44-ФЗ посредством создания Единой информационной системы (далее ЕИС), а также Федеральный закон № 360-ФЗ, позволивший оптимизировать подходы к различным конкурентным закупкам. Эти положения предусмотрели цифровизацию всего закупочного процесса, как в части конкурентных процедур, так и в части закупок у единственного поставщика, подрядчика, исполнителя. Так или иначе происходит отсылка на работу в ЕИС и на формирование электронного документа, что значительно упрощает закупочный процесс.

Переход на электронную форму государственных закупок обеспечивает существенные преимущества, повышая эффективность и прозрачность.

Во-первых, возможность круглосуточной подачи заявок устраняет временные ограничения, упрощая участие поставщиков и делая процесс более доступным. Во-вторых, обеспечение анонимности при рассмотрении заявок минимизирует риски коррупционного вмешательства, способствуя объективности выбора исполнителя.

Кроме того, цифровой формат проведения закупок расширяет конкурентную среду, поскольку поставщики могут участвовать из любой географической локации, увеличивая число потенциальных участников. Наконец, электронный формат гарантирует прозрачность всех этапов закупочного процесса, что позволяет государственным структурам и независимым наблюдателям осуществлять эффективный контроль за соблюдением регламентов.

2022 год стал периодом активизации усилий по цифровизации в контексте новых экономических вызовов, начался этап дальнейшего развития и углубления уже существующих процессов перехода к электронным закупкам. Финалом этого долгого пути стало внедрение цифрового контракта, который становится обязательным с 1 апреля 2024 года. На начало 2025 года около 80% контрактов переведено в структурированный вид. В ЕИС заключено свыше 2,5 млн. цифровых контрактов, в том числе с единственным поставщиком.

Стоит отметить, что понятие «Цифровой контракт» формально в законодательстве не закреплено, однако для раскрытия темы данной статьи можем использовать его обобщенную трактовку.

Цифровой (структурированный) контракт – электронный документ, который представляет собой почти полный аналог бумажного контракта. Формируется в ЕИС по инициативе заказчика и связывает информацию из [7]: плана-графика закупок; структурированного извещения; протокола подведения итогов; структурированной заявки (предложения) участника; документов об исполнении и оплате контракта.

Окончательное внедрение цифрового контракта пришлось на апрель 2025 года, теперь контракты, заключающиеся с единственным поставщиком и по результатам несостоявшихся электронных процедур, также переходят в «цифру».

Ключевыми характеристиками цифрового контракта можно считать:

- Автоматическое формирование – система самостоятельно собирает контракт на основе данных из извещения о закупке и заявок участников. Это исключает необходимость ручного ввода информации, что существенно сокращает время на подготовку документов и минимизирует вероятность ошибок.
- Стандартизированная структура – контракт составляется по строгому шаблону без возможности произвольных формулировок. Такая система

облегчает чтение, проверку и анализ документов, повышая прозрачность всей процедуры.

- Мгновенная регистрация – после подписания контракт автоматически попадает в реестр, где фиксируется весь процесс его исполнения. Это позволяет в режиме реального времени отслеживать статус договора и контролировать выполнение обязательств.

Все перечисленные особенности цифрового контракта создают надежную основу для эффективного документооборота и обеспечивают высокий уровень контроля над процессом государственных закупок.

Проводя сравнительный анализ бумажного и цифрового формата контрактов, можно выделить несколько параметров, характеризующих преимущества цифрового контракта. Для наглядности представим данные в виде схемы (Рисунок 2).

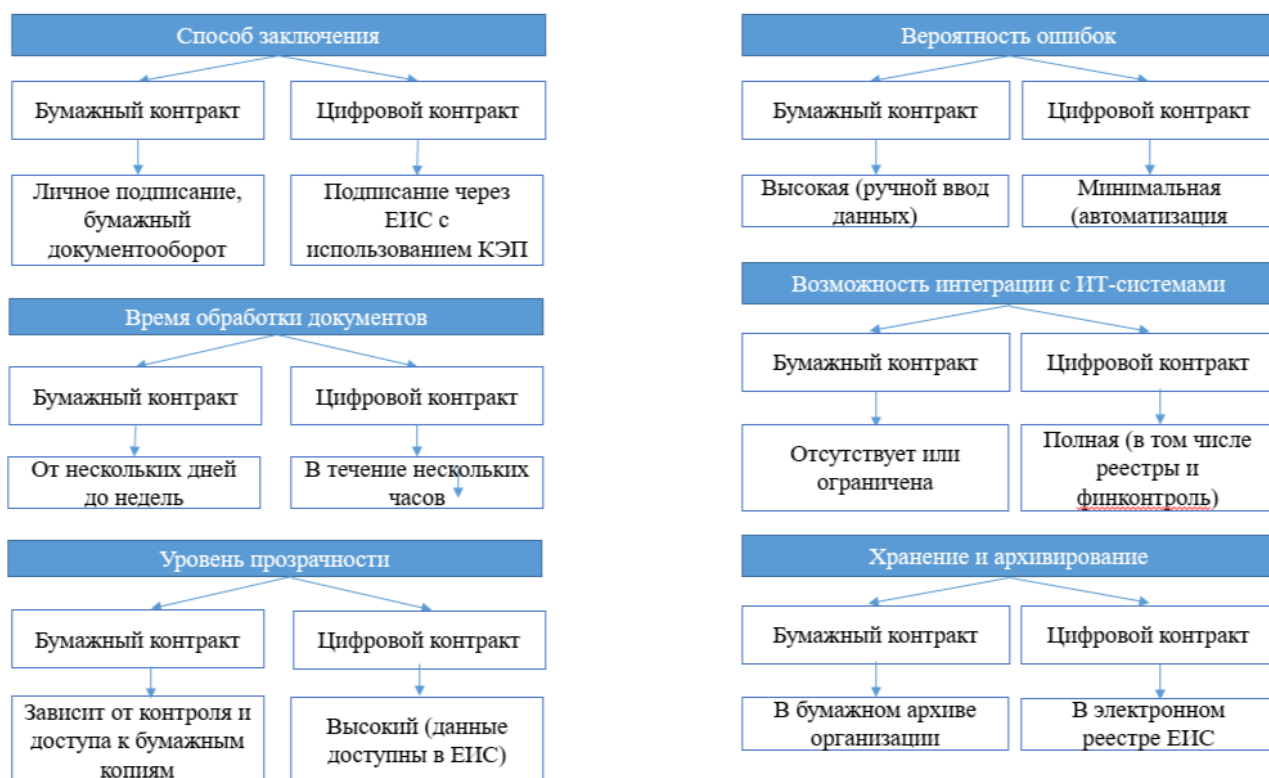


Рисунок 2. Сравнительная характеристика форматов контрактов в государственных закупках.

Составлено авторами.

Раскрывая тему цифровизации государственных закупок, а в частности внедрение цифрового контракта, очень важно обозначить условия и особенности заключения цифрового контракта. Так, если заключение цифрового контракта происходит с единственным поставщиком, то данный процесс сопряжен с обязательными требованиями. Для упрощения процедуры проверки должны использоваться структурированные данные, которые отражают стоимость контракта, условия исполнения и характеристики предмета закупки. Ключевым аспектом, без которого невозможно участвовать в закупочных процедурах – это регистрация в Единой информационной системе. Также обязательное согласование с контролирующими органами предусмотрено в том случае, когда начальная (максимальная) цена контракта превышает установленные нормативы.

В рамках цифровой контрактации с единственным поставщиком могут формироваться протоколы разногласий, причем их количество неограниченно. Причины, послужившие поводом для составления такого протокола, разнообразны. В числе них технические неточности, добавление дополнительных требований или ввод иных условий, противоречащих заявке исполнителя. Протокол разногласий также будет создаваться и в том случае, если данные участника закупки претерпели изменения (банковские реквизиты, организационно-правовая форма). Без угрозы включения в реестр недобросовестных поставщиков также предоставляется право отказа от заключения контракта [6].

Несмотря на все представленные преимущества цифрового контракта, существует ряд трудностей. Стоит отметить, что на сегодняшний день основная масса проблем цифрового контракта выявлена на базе внедрения. Как мы уже знаем, цифровой контракт – это структурированная форма, данные которого автоматически подтягиваются из ЕИС. Другая важная информация, которая сформирована без участия ЕИС, прикрепляется к структурированной форме отдельным файлом и является дополнением. И здесь возникает Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ ЭЛ № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

проблема противоречия данных цифровой формы и дополнительной информации. Примерами таких расхождений могут быть отсутствие в структурированном описании характеристик товаров (требований к сроку годности и гарантии, новизне товара и т.п.).

В связи с этим возникает достаточно много споров и противоречий, на заказчика поступают жалобы в Управление Федеральной антимонопольной службы (далее УФАС), такого рода жалобы признаются обоснованными, так как заказчик такими действиями вводит в заблуждение участников закупки. Поэтому, несмотря на то, что Ч. 4 Ст.5 Федерального закона № 44-ФЗ провозглашает преимущество цифровой формы контракта [1] над «бумажной», решения на сегодняшний день формируются несколько в другом русле. Таким образом, если в дополнительных данных дублируется цифровая информация, то очень важно обеспечить тождественность. Но при обеспечении тождества, всегда присутствует риск удаления нужной или добавления лишней информации, и тогда это может стать серьезной проблемой в ходе исполнения контракта.

Если снова вернуться к теме о Единой информационной системе, то здесь тоже присутствует ряд проблем, связанных с внедрением цифрового контракта. Одним из таких недостатков является невозможность внесения правок в цифровой контракт. Все неточности и ошибки, которые допускают участники закупки на предыдущих этапах, например, при подаче заявки, автоматически «подтянутся» в структурированный контракт. Исправить их нельзя — ст. 95 44-ФЗ не позволяет подписать допсоглашение на этапе заключения сделки [7].

Еще одним вопросом, который ставится перед заказчиками и поставщиками при заключении цифровых контрактов, является указание цены за единицу товара до 11 знаков после запятой. При формировании цифрового контракта цена за единицу рассчитывается ЕИС автоматически по итогам проведенной закупки пропорционально коэффициенту снижения НМЦК. При Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

данной методике цена за единицу может быть рассчитана до 11 знаков после запятой. Казначейство России, осуществляющее внедрение цифровизации в госзакупках, неоднократно заявляло, что функционал ЕИС реализован в соответствии с Приказом ФНС России от 19.12.2023 № ЕД-7-26/970@ [2].

Действующие форматы счета-фактуры и универсального передаточного документа позволяют указывать цену за единицу товара (тариф) с точностью до одиннадцати знаков после запятой, в то время как итоговая стоимость товаров, работ или услуг должна быть выражена в рублях и копейках. Судебная практика подтверждает это положение. Например, в ходе рассмотрения дела УФАС, участник конкурсной процедуры предложил скорректировать цены в договоре до двух знаков после запятой. Заказчик отклонил данное предложение, что стало поводом для жалобы в антимонопольную службу. Однако УФАС признал действия заказчика правомерными, отметив, что указание цены единицы товара с округлением до одиннадцати знаков не является нарушением. Несмотря на техническую возможность округления цены единицы до двух знаков на этапе заключения контракта, мы не рекомендуем использовать этот метод без веской причины. Подобные действия могут быть расценены контролирующими органами как нарушение процедуры заключения контракта, поскольку Закон о контрактной системе, как правило, не предусматривает уменьшение цены контракта при его формировании. Более того, искусственное завышение цены одной позиции по сравнению с другими может быть квалифицировано как нецелевое расходование бюджетных средств.

Подводя итог, важно отметить, что цифровизация государственных закупок, проводимая органами власти, заслуживает положительной оценки. Значительная часть намеченных целей была успешно достигнута. Однако, несмотря на существенный объем реализованных мер, ряд технических вопросов и пробелов в нормативном регулировании остаются нерешенными. В частности, необходимо: законодательно определить правила формирования Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

характеристик товаров, работ, услуг и разработать инструкции по заполнению заявок, а также регламентировать порядок заключения электронных контрактов; расширить функционал внесения информации в структурированное описание объекта закупки и структурированные заявки, одновременно устраняя необходимость дублирования этих данных в прикрепленных файлах; предусмотреть возможность включения в цифровой контракт дополнительных обязательных условий, исключив их повторение в электронном документе. Кроме того, считается целесообразным продолжить цифровую трансформацию закупочной процедуры. Например, создать базы данных потенциальных надежных поставщиков и усовершенствовать инструменты проверки участников закупок.

Библиографический список

1. Федеральный закон РФ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в редакции от 24.04.2020, действующая редакция).
2. Приказ ФНС России от 19.12.2023 № ЕД-7-26/970@ «Об утверждении форматов счета-фактуры, универсального передаточного документа, включающего счет-фактуру, универсального передаточного документа, форматов счета-фактуры, выставляемого (составляемого) при реализации товаров (работ, услуг), передаче имущественных прав, а также при получении сумм оплаты, частичной оплаты в счет предстоящих поставок товаров (выполнения работ, оказания услуг), передачи имущественных прав, представления документа об отгрузке товаров (выполнении работ), передаче имущественных прав (документа об оказании услуг), включающего в себя счет-фактуру, выставляемый (составляемый) при реализации товаров (работ, услуг), передаче имущественных прав, а также при получении сумм оплаты, частичной

оплаты в счет предстоящих поставок товаров (выполнения работ, оказания услуг), передачи имущественных прав, и представления документа об отгрузке товаров (выполнении работ), передаче имущественных прав (документа об оказании услуг) в электронной форме».

3. Иванова В.О. Государственные закупки как инструмент «принуждения к инновациям» промышленного сектора экономики // Рос. предпринимательство. 2023. №15. С.77-84. - URL: <https://rucont.ru/efd/534329> (дата обращения: 14.04.2025).
4. Мельников, В. Е. Значение цифровизации как одного из факторов повышения прозрачности государственных закупок / В. Е. Мельников // Мировые научные дискуссии в эпоху цифровизации: от теории к практике : Материалы XVI Международной научно-практической конференции, Рязань, 29 декабря 2023 года. – Рязань: ООО "Издательство "Концепция", 2023. – С. 314-317. – EDN HAWRLH.
5. Минфин России: Мониторинг закупок. [Электронный ресурс]. – URL: <https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (дата обращения: 15.04.2025).
6. Новые функциональные возможности при заключении цифровых контрактов [Электронный ресурс]. – URL: https://r-altay.roskazna.gov.ru/upload/iblock/f5b/Novye-funktsionalnye-vozmozhnosti-pri-zaklyuchenii-tsifrovyykh-kontraktov.-Mart-2025_170_18_04_2025_ver1_.pdf (дата обращения: 26.04.2024)
7. Цифровой (структурированный) контракт по 44-ФЗ в вопросах и ответах. [Электронный ресурс]. – URL: https://zakupki.kontur.ru/site/articles/47295_cifrovoj_kontrakt_po_44fz_v_voprosax_i_otvetax#header_47295_8 (дата обращения: 16.04.2025).

Оригинальность 78%