

УДК 351.864.253

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК МАЛОГО ОБЪЕМА

Кузяшев А.Н.

*к.э.н., доцент, доцент кафедры государственного и муниципального
управления Института экономики, управления и финансов*

АНО ВО «Российский новый университет»,

г. Москва, Россия

Яковлев Д.С.

*магистрант направления подготовки 38.04.04 Государственное и
муниципальное управление,*

АНО ВО «Российский новый университет»,

г. Москва, Россия

Аннотация

В статье проведено исследование государственных закупок малого объема в России. Авторы проанализировали внедряемые в настоящее время инновационные меры, направленные для эффективного использования государственных закупок малого объема. Среди таких мер: меры по выполнению задачи унификации порядка проведения малых закупок в электронной форме; меры по выполнению задачи создания и ведения единого каталога конкретных товаров и использования цифрового паспорта промышленной продукции; меры по выполнению задачи установления единых требований к функционированию информационных систем, используемых для проведения закупок малого объема, а также меры по выполнению задачи определения случаев, при которых допускается осуществление малых закупок с использованием бумажного документооборота.

Ключевые слова: концепция совершенствования закупок, закупки малого объема, бюджетное учреждение, информационная система, малые закупки в электронной форме, цифровой паспорт промышленной продукции, проблемы госзакупок.

SOME ISSUES OF IMPROVING SMALL-VOLUME PUBLIC PROCUREMENT

Kuzyashev A.N.

PhD in Economics, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public and Municipal Administration, Institute of Economics, Management and Finance

*ANO VO "Russian New University",
Moscow, Russia*

Yakovlev D.S.

*Master's student, major 38.04.04 Public and Municipal Administration,
ANO VO "Russian New University",
Moscow, Russia*

Abstract

The article studies small-volume public procurement in Russia. The authors analyzed the innovative measures currently being implemented aimed at the effective use of small-volume public procurement. Among such measures: measures to fulfill the task of unifying the procedure for conducting small purchases in electronic form; measures to fulfill the task of creating and maintaining a single catalog of specific goods and using a digital passport of industrial products; measures to implement the task of establishing uniform requirements for the functioning of information systems used to conduct small-volume purchases, as well

as measures to implement the task of determining cases in which small purchases are permitted using paper document flow.

Keywords: concept of improving purchases, small-volume purchases, budgetary institution, information system, small purchases in electronic form, digital passport of industrial products, problems of public procurement.

В настоящее время, сфера закупок малого объема продолжает активно трансформироваться под воздействием усиления национального режима, цифровой модернизации процедур, а также системного повышения прозрачности и эффективности государственного контроля и поддержки. В то же время, развитие рыночной конкуренции, без которой невозможно представить современную экономику, не только подстегивает формирование рациональных соотношений между различными формами собственности, но и формирует их целесообразную структуру [3].

С целью оптимизации процесса закупок в 2019 году был запущен единый агрегатор торговли «Берёзка», призванный упростить приобретение товаров, услуг и материальных ценностей. Эта цифровая платформа предоставляет бюджетным организациям возможность осуществлять прямые закупки у единственного поставщика, обходясь без стандартных конкурентных процедур.

Размер допустимой суммы таких закупок также претерпел изменения: в 2020 году лимит увеличили с 300 тыс. до 600 тыс. рублей, а уже в 2021 году он достиг 3 млн рублей. Таким образом, государство расширило возможности для оперативного удовлетворения хозяйственных потребностей через упрощённые закупочные механизмы.

К закупкам малого объема относят приобретения, не требующие конкурса или аукциона, если сумма сделки не превышает установленного порога. Эти процедуры основаны на принципах прозрачности, доступности и

минимальной бюрократической нагрузки. Заказчики получают возможность напрямую выбирать из предложений поставщиков, размещённых в электронных каталогах на специализированных торговых площадках. Платформа также допускает размещение заказчиком информации о потребностях, на которую откликаются заинтересованные участники.

Особенность заключается в использовании электронных платформ, где поставщики заранее публикуют информацию о доступных товарах и услугах. Однако их предложения ограничены номенклатурой, включённой в Каталог товаров, работ и услуг (КТРУ) Единой информационной системы (ЕИС). Отсутствие позиции в КТРУ делает закупку через данную систему невозможной [6].

Процесс проведения закупок малого объема упрощён: он не предполагает жесткой конкуренции по цене, а сделки заключаются в сжатые сроки. Вместе с тем сохраняются риски — в частности, возможность отмены закупки со стороны заказчика или торговой платформы, например, из-за ошибок в документации [1].

Разработанный законопроект предполагает дальнейшее развитие цифрового формата: все закупки малого объема планируется перевести в электронные магазины. Поставщики будут публиковать свои предложения заранее, а заказчики — выбирать оптимальные по стоимости и условиям исполнения.

Таким образом, эволюция системы закупок малого объема ориентирована на повышение оперативности, прозрачности и доступности государственных закупок при одновременном снижении административных барьеров [5].

В рамках «Концепции совершенствования закупок товаров, работ и услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 года», утверждённой Правительством РФ 26 июня

2024 года, обозначены основные системные барьеры, препятствующие эффективной реализации механизмов малых закупок.

1. Фрагментарность цифровой инфраструктуры.

На сегодняшний день участники вынуждены регистрироваться в каждой информационной системе отдельно, сталкиваясь с различиями в интерфейсах, форматах документооборота и процедурах закупок. Такое многообразие усложняет доступ к закупкам и снижает вовлеченность потенциальных поставщиков.

2. Избыточная финансовая нагрузка.

Плата за участие в малых закупках на ряде электронных площадок превышает лимиты, установленные постановлениями Правительства РФ. Это не только нарушает принципы справедливой конкуренции, но и сокращает число заинтересованных участников, особенно среди малого и среднего бизнеса.

3. Игнорирование национального режима.

В значительной части малых закупок отсутствует приоритет товаров, произведённых в России или странах Евразийского экономического союза. Это подрывает цели государственной промышленной политики и снижает спрос на продукцию отечественных производителей.

4. Уязвимость информационных систем.

В существующих цифровых платформах нередко отсутствуют чёткие требования к защите персональных данных и информации о закупках. Такие пробелы создают риск утечки конфиденциальной информации и злоупотреблений.

5. Низкий уровень учета и прослеживаемости.

Централизованная регистрация данных о малых закупках до сих пор не охватывает все регионы. Отсутствие унифицированного взаимодействия между региональными платформами и Единой информационной системой

(ЕИС) мешает отслеживать жизненный цикл контракта, а также усложняет внедрение электронного документооборота на стадии исполнения обязательств.

6. Разрыв с системой контроля.

В настоящее время отсутствует техническое сопряжение между платформами для малых закупок и государственной системой «Независимый регистратор», курируемой Федеральным казначейством. Из-за этого не обеспечивается фиксация всех действий участников процесса, что ослабляет контроль за соблюдением прав сторон [4].

Правовой вакуум в части контроля и обжалования. Участники закупок лишены действенного механизма оспаривания действий заказчиков и операторов электронных систем, так как последние не включены в перечень контролируемых субъектов. В условиях санкционного давления и бюджетных ограничений эта проблема становится особенно острой, поскольку увеличивает риск коррупции и подрывает доверие к закупочной системе.

В совокупности эти проблемы формируют системную нестабильность в сфере закупок малого объема и требуют приоритетного внимания со стороны регуляторов, чтобы обеспечить устойчивое и прозрачное развитие механизмов снабжения в государственном секторе.

Следует рассмотреть предлагаемые меры по выполнению задачи унификации порядка проведения малых закупок в электронной форме.

В целях стандартизации процедур проведения малых закупок в электронной форме законодатель предлагает внедрить единый алгоритм действий для всех участников. В его основу положено использование заказчиками и поставщиками единого каталога товаров, работ и услуг. Условия применения данного каталога для участников закупочной системы будет устанавливать Правительство Российской Федерации, обеспечивая единообразие в подходах и снижение барьеров для входа в систему.

Одним из ключевых нововведений станет автоматизированный отбор наилучших предложений. Система будет анализировать предварительно размещённые заявки и выбирать наиболее выгодные предложения для заказчика на основе заданных критериев. В конкуренцию попадут как уже опубликованные сведения о товарах и услугах, так и предложения, направленные после объявления закупки. Количество рассматриваемых вариантов и период уточнения цен определяют в ходе анализа, что обеспечит гибкость и адаптивность процедуры.

Поставщикам предоставят возможность пересматривать свои предложения и снижать цену в установленный срок. Это позволит заказчику выбрать оптимальный вариант без дополнительных временных и организационных издержек, характерных для классических конкурсных процедур.

Контракт с победителем будет формироваться и подписываться в электронной форме через Единую информационную систему (ЕИС). Этот процесс реализуется в соответствии с требованиями части 10 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013, регулирующего контрактную систему в сфере государственных и муниципальных закупок. Взаимодействие между заказчиком и поставщиком осуществляется через утверждённые форматы электронных документов и открытые протоколы обмена, разработанные Федеральным казначейством и опубликованные на официальном портале ЕИС.

В случае, если субъект Российской Федерации использует региональную информационную систему для закупок, но не передал функции финансового органа в подчинение Федеральному казначейству, взаимодействие между ЕИС и региональной платформой остаётся допустимым. Это обеспечивает доступность электронного формата даже в условиях децентрализации закупочной инфраструктуры.

Переход к электронному формату закреплён не только национальными нормативными актами, но и международными обязательствами. Согласно пункту 4 Протокола к Договору о Евразийском экономическом союзе (подписан в Астане 29 мая 2014 года, с последующими изменениями, вступившими в силу 24 июня 2024 года), все государства — участники ЕАЭС обязуются внедрять цифровые решения при осуществлении закупок, в том числе при взаимодействии с единственным поставщиком.

Использование иных форматов вне электронного магазина в контексте малых закупок признано нецелесообразным. Альтернативные механизмы неизбежно увеличивают сроки проведения закупки: на период приёма и рассмотрения заявок. Это нивелирует основное преимущество упрощённых процедур и сближает их по длительности с классическими конкурентными способами отбора.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время механизм электронного магазина может быть реализован исключительно в рамках закупок у единственного поставщика. Это связано с тем, что действующее регулирование в рамках Протокола к Договору о ЕАЭС не предполагает проведение конкурентных процедур с использованием электронного магазина, что сохраняет ограничения для дальнейшего развития открытой конкуренции в данном сегменте.

Таким образом, формирование единой цифровой архитектуры малых закупок, основанной на автоматизации, стандартизации и интеграции с федеральными и региональными системами, становится важнейшим шагом к повышению прозрачности, эффективности и доступности государственных закупок в малом сегменте.

Что предлагается в рамках реализации мер по выполнению задачи создания и ведения единого каталога конкретных товаров и использования цифрового паспорта промышленной продукции?

Для стандартизации процедур малых закупок, осуществляемых через электронные торговые площадки, требуется внедрение единого, четко структурированного каталога наименований продукции. Такой каталог должен выполнять функцию универсального справочника, обеспечивая сопоставимость предложений и прозрачность всего процесса. Участники закупок смогут заранее загружать свои предложения в информационные системы, привязывая их к конкретным позициям каталога. Это создаёт условия для автоматизированного сопоставления данных, ускоряет выбор наиболее выгодного предложения и снижает субъективность в принятии решений со стороны заказчика.

Применение унифицированного каталога значительно повышает эффективность электронных закупочных процедур. Он позволяет исключить дублирование, обеспечивает систематизацию данных и автоматизацию ключевых операций — от размещения заявок до анализа поступивших предложений. Именно наличие единой базы товаров служит основой для справедливого и рационального выбора поставщика.

Каждая карточка товара в каталоге должна содержать исчерпывающие сведения: наименование, артикул, технические характеристики, страну происхождения и информацию о производителе. Стандартизированное описание позволяет избежать разночтений при формировании требований и проводить объективную оценку предложений.

Следует отметить, что часть 5 статьи 23 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» формирует перечень продукции для нужд органов государственной и муниципальной

власти. Однако указанный перечень не может быть использован в рамках малых закупок, поскольку он не включает конкретные товарные позиции. Он ориентирован на конкурентные процедуры, в рамках которых заказчики, как правило, не вправе заранее определять точные характеристики закупаемых товаров.

Для устойчивого функционирования системы малых закупок необходимо обеспечить не только формирование, но и постоянное обновление и хранение каталогов товаров, интегрированных с единым реестром наименований. Это позволит синхронизировать информационные сервисы, повысить качество закупочной аналитики и обеспечить соответствие применяемых решений действующему нормативному регулированию.

Для реализации задачи создания и ведения единого перечня конкретных товаров и использования цифрового паспорта промтоваров и для полноценного функционирования единого каталога конкретных товарных позиций, применяемого в рамках малых закупок, необходимо реализовать ряд ключевых мероприятий:

1. Следует разработать и утвердить регламент ведения каталога в электронной форме. Документ должен определить оператора, ответственного за ведение базы данных, указать источники финансирования его деятельности, обозначить техническое местоположение каталога, а также установить требования к обеспечению целостности и сохранности информации и правила использования содержащихся в нём сведений.

2. С целью повышения точности и однозначности товарных наименований целесообразно ввести систему последовательного дробления товарных групп на подгруппы. Эти подгруппы должны соответствовать позициям, предусмотренным частью 5 статьи 23 Федерального закона № 44-ФЗ, что позволит более точно описывать закупаемые товары и минимизировать разночтения.

3. В рамках формирования перечня конкретных товаров необходимо обеспечить уникальность каждой товарной позиции, исключив возможность дублирования идентичных наименований. Это позволит избежать путаницы при размещении предложений и повысит прозрачность закупок.

4. Единый каталог должен стать доступным для всех информационных систем, через которые проводятся малые закупки. Участники смогут размещать свои предложения, включая ценовые параметры, в рамках единого интерфейса, что обеспечит сопоставимость условий и равные возможности для всех поставщиков.

Дополнительно следует предусмотреть возможность интеграции каталога с другими государственными информационными системами. В их число могут входить Государственная информационная система промышленности, автоматизированная система Росздравнадзора, а также Федеральная государственная информационная система в области аккредитации. Такая синхронизация создаст единую информационную среду, обеспечивая достоверность данных о товарах и производителях.

Законодательно необходимо определить случаи, в которых допускается применение каталога, принимая во внимание, что указание заказчиком на конкретную товарную позицию может ограничить возможность поставщика предложить эквивалентную продукцию [2].

В рамках реформы законодательства о контрактной системе (Федеральный закон № 44-ФЗ) планируется отмена требования обеспечения исполнения контракта при малых закупках. Это существенно снизит финансовые риски для поставщиков, упростит процесс участия и повысит конкурентность. При этом операторы электронных торговых площадок будут освобождены от обязательств по заключению соглашений с Минфином России и ФАС, однако с 2026 года они будут обязаны пройти процедуру отбора на соответствие новым требованиям.

Начиная с 1 июля 2024 года, вступили в силу положения Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации», которые закрепляют понятие «цифрового паспорта промышленной продукции». Целью нововведения является формирование достоверной информации о товарах отечественного производства. В цифровой паспорт будут включены данные о производителе, технические и эксплуатационные характеристики продукции, её функциональные свойства, используемые материалы и стандарты. Формирование, содержание и порядок использования цифрового паспорта будут регламентироваться нормативными актами Правительства Российской Федерации.

После утверждения Правительством Российской Федерации правил, регулирующих формирование и применение «цифрового паспорта промышленной продукции», необходимо наладить устойчивый механизм информационного взаимодействия между единым каталогом конкретных товаров и государственной информационной базой данных промышленности. Такой обмен должен обеспечивать автоматическое получение и интеграцию в структуру каталога достоверных сведений о товаре, уже содержащихся в цифровом паспорте. Это позволит гарантировать актуальность и точность информации в каталоге, повысит доверие к данным, используемым в закупочных процедурах, и исключит дублирование сведений в разных информационных системах.

Что в себя включают меры по выполнению задачи установления единых требований к функционированию информационных систем, используемых для проведения закупок малого объёма?

В целях унификации требований к функционированию и взаимодействию информационных систем, задействованных в механизмах осуществления закупок малого объема, необходимо разработать и внедрить нормативно установленный свод параметров, регламентирующих как

техническую, так и организационную составляющую их работы. Указанные параметры должны обеспечивать согласованную интеграцию с Единой информационной системой контрактной системы, а также регламентировать межсистемное взаимодействие, исходя из следующих ключевых положений:

1. Обеспечение надлежащего уровня защиты информации, включая персональные данные, не ниже действующих требований, предъявляемых в отношении электронных торговых платформ и их операторов, с обязательным соблюдением стандартов криптографической устойчивости и нормативов информационной безопасности.

2. Организация устойчивой и безопасной инфраструктуры хранения данных, содержащихся в указанных информационных системах, а также формирование прозрачной и надежной системы их передачи, архивирования и воспроизводства в процессе закупочной деятельности.

3. Установление четких механизмов фиксации и учета бюджетных и финансовых обязательств, возникающих в ходе малых закупок, с параллельным обеспечением эргономичности пользовательского интерфейса, ориентированного на конечного участника закупочного процесса.

4. Полноценная интеграция с Государственной информационной системой «Независимый регистратор», функционирование которой, в соответствии с частью 13 статьи 4 Федерального закона № 44-ФЗ от 5 апреля 2013 года, возложено на Федеральное казначейство, с целью обеспечения прозрачности и достоверности протоколирования всех операций.

5. Обязательное использование усиленной квалифицированной электронной подписи для подписания всех видов электронных документов, обеспечивающей юридическую значимость документооборота и исключающей возможность фальсификации.

6. Введение унифицированного алгоритма автоматической регистрации участников закупки в соответствующих информационных

системах на основе данных, передаваемых с единой электронной торговой площадки, на которой участник ранее прошел идентификацию.

7. Разработка и утверждение официального регламента, устанавливающего порядок оценки соответствия информационных структур единым требованиям, предъявляемым к их функциональной и организационной деятельности.

8. Формирование перечня информационных систем, соответствующих установленным критериям, с последующим наделением их, а также их операторов, правовым статусом, сопоставимым с положением электронных торговых платформ и их операторов, в части прав, обязанностей и ответственности.

9. Создание устойчивой финансово-экономической модели функционирования указанных систем, включая определение источников финансирования, принципов самоокупаемости, модели тарификации услуг и прозрачности финансовых потоков.

10. Законодательное определение максимально допустимого уровня платы, взимаемой с участников при проведении малых закупок с использованием таких информационных систем, с возможностью сохранения механизма безвозмездного предоставления услуг, при условии соблюдения соответствующих критериев.

Присвоение информационным системам, используемым в целях проведения закупок малого объема, а также их операторам, правового статуса, сопоставимого с правовым положением электронных торговых платформ, обусловлено нормативными положениями, закреплёнными в пункте 2 Протокола к Договору о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 года, с последующими изменениями, вступающими в силу с 24 июня 2024 года). В соответствии с указанными положениями, проведение закупочных процедур в электронном формате допускается исключительно с

применением сертифицированных электронных платформ, что требует нормативного приведения новых информационных систем к аналогичному правовому и техническому статусу.

При этом предельный размер комиссии, взимаемой с участников закупок, осуществляемых в электронной форме в рамках малого объема, не может превышать лимиты, определённые Правительством Российской Федерации для операторов действующих электронных торговых платформ.

Что предлагается в рамках реализации мер по выполнению задачи определения случаев, при которых допускается осуществление малых закупок с использованием бумажного документооборота?

Исключительное проведение закупок малого объема в электронной форме, несмотря на очевидные преимущества в части прозрачности и автоматизации процессов, может создать существенные трудности для заказчиков, стремящихся оперативно удовлетворить возникающие внеплановые потребности. К числу таких ситуаций относятся, в частности, случаи, когда требуется срочный ремонт оборудования (например, дверных замков в административных помещениях) либо немедленное восстановление доступа к информационно-телекоммуникационной сети вследствие технической неисправности, например, сбоя коммуникационного оборудования.

Кроме того, специфика деятельности отдельных категорий заказчиков обуславливает невозможность реализации закупок исключительно через электронные системы. Это связано как с потребностью в приобретении узкоспециализированных товаров, работ или услуг, не поддающихся типизации, так и с необходимостью соблюдения режима конфиденциальности при размещении информации о закупках, особенно в случае наличия ограничений, связанных с государственной тайной или иными формами защищаемой информации.

В связи с вышеизложенным, при разработке и последующей нормативной имплементации положений законодательства о контрактной системе, регламентирующего универсальный порядок проведения малых закупок в электронной форме, представляется целесообразным предусмотреть правовой механизм, позволяющий реализовывать такие закупки с использованием бумажного документооборота в исключительных случаях. Данный механизм может быть применим, в частности, к закупкам, осуществляемым в целях обеспечения нужд обороны и безопасности, для заказчиков, действующих за пределами территории Российской Федерации, а также на территориях, в отношении которых введен режим военного или чрезвычайного положения.

Для нормативного обоснования и всестороннего анализа данной инициативы рекомендуется дополнительно рассмотреть следующие аспекты:

1. Целесообразность сохранения права всех категорий заказчиков на осуществление закупок малого объема с использованием традиционного (бумажного) документооборота в пределах установленного финансового лимита в случаях, когда требуется оперативное реагирование на неотложные потребности, не допускающее временных затрат, связанных с электронной процедурой.

2. Определение компетенции Правительства Российской Федерации, а также высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации в части установления понижающих коэффициентов к предельным суммам и совокупному годовому объему закупок, необходимых для обеспечения нужд соответствующего уровня – федерального, регионального и муниципального. Это позволит гибко учитывать региональные особенности и специфику отдельных муниципальных образований.

3. Установление обязанности заказчиков, реализующих закупки с применением бумажного документооборота, обеспечивать последующее размещение сведений о заключении и исполнении контрактов в Единой информационной системе в сфере закупок. Такой подход позволит сохранить общий уровень прозрачности и подотчетности закупочной деятельности, даже при использовании исключительных форм документационного оформления.

Библиографический список:

1. Агальцова Ирина. Что такое закупки малого объема по 44-ФЗ? URL: https://www.vbr.ru/biznes/help/zakupki-malogo-obema-po-44-fz/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 04.06.2025).

2. Галиева Диана. Малые закупки ждет большая реформа. Коммерсантъ. 17.03.2025. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7585523> (дата обращения: 03.06.2025).

3. Кузяшев, А. Н. Закономерности многообразия форм собственности в экономике / А. Н. Кузяшев, И. Р. Топунова // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2017. – Т. 6, № 4(21). – С. 146-149. – EDN YNDVAB.

4. Основные проблемы действующего регулирования малых закупок // Распоряжение Правительства РФ от 26.06.2024 N 1636-р 2 «Об утверждении Концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 года». URL: https://sudact.ru/law/rasporiazhenie-pravitelstva-rf-ot-26062024-n-1636-r/kontseptsiiia-sovershenstvovaniia-zakupok-tovarov-rabot/iv/1_1/ (дата обращения: 02.06.2025).

5. Распоряжение Правительства РФ от 26.06.2024 N 1636-р «Об утверждении Концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на

период до 2027 года». URL: <https://sudact.ru/law/rasporiazhenie-pravitelstva-rf-ot-26062024-n-1636-r/> (дата обращения: 02.06.2025).

6. Умнова, М. Г. Развитие участия малых и средних предприятий в государственных закупках в России / М. Г. Умнова, П. Д. Козлова // Экономика, предпринимательство и право. – 2022. – Т. 12, № 12. – С. 3205-3222. – DOI 10.18334/erpp.12.12.116927

Оригинальность 76%