

## ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ В ОТНОШЕНИИ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Коды JEL: D6, G38, H11.

**Сыроижко В. В.**, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики, финансов и менеджмента, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: val.siroizhko2012@yandex.ru

SPIN-код: 5622-8777

**Юсупова Т. В.**, заместитель директора по экономике ООО «Свой дом», г. Воронеж, Россия,

E-mail: tvyusu@gmail.com

SPIN-код: отсутствует

**Водопьянов А. В.**, магистрант, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: che.zerno@yandex.ru

SPIN-код: отсутствует

Поступила в редакцию 09.03.2021. Принята к публикации 15.03.2021

### Аннотация

**Предмет.** Социально-экономические отношения в процессе государственного регулирования закупок товаров, работ, услуг в отношении субъектов малого предпринимательства.

**Цель.** Анализ практики становления и развития системы государственного регулирования закупок в исторической ретроспективе, выявление основных этапов развития системы, их характеристика.

**Методология.** Исследование основано на системном подходе с применением статистического, сравнительного, логического и ретроспективного анализа.

**Результаты.** На основе анализа регламентирующих документов авторами предложена периодизация развития системы закупок, начиная с 1992 года, состоящая из 4-х этапов. Выявлено, что попытки установления преференций для отдельных категорий поставщиков предпринимались еще в первых нормативных правовых актах, регулирующих сферу закупок. Этап наиболее интенсивного развития законодательства по установлению специальных условий для малого предпринимательства приходится на период с 2005 года по настоящее время. Доказано, что именно нормы федерального закона о контрактной системе обеспечили существенное увеличение доли закупок у субъектов малого предпринимательства.

**Область применения.** Сфера государственного регулирования закупок товаров, работ и услуг.

**Выводы.** Авторами предложена периодизация развития системы закупок, начиная с 1992 года. Сделан вывод, что институт закупок был введен в экономические процессы как необходимая составляющая компонента рыночной модели. С развитием законодательства заметно эволюционировали цели этого института: от локальных — обеспечение республиканских государственных программ, выполнение обязательств РСФСР по межреспубликанским поставкам, до стратегических общегосударственных, затрагивающих все сферы деятельности граждан и организаций — повышение эффективности, результативности осуществления закупок, обеспечение гласности и прозрачности процедур, предотвращение коррупции, обеспечение единства экономического пространства, эффективное использование денежных средств.

Ключевые слова: государственное регулирование закупок, торги, участники закупок, субъекты малого предпринимательства, размещение заказа.

UDC 332.133

## STAGES OF ESTABLISHMENT OF A SYSTEM OF STATE REGULATION OF PROCUREMENT OF GOODS, WORKS, SERVICES IN RELATION TO SMALL BUSINESSES

JEL Codes: D6, G38, H11.

*Syroizhko V. V., doctor of economics, professor of the department of economics finance and management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (branch of RANEPА), Voronezh, Russia*

*E-mail: val.siroizhko2012@yandex.ru*

*SPIN-code: 5622-8777*

*Yusupova T. V., Deputy Director for Economics, Svoyn Dom LLC, Voronezh, Russia,*

*E-mail: tuyusu@gmail.com*

*SPIN-code: none*

*Vodopianov A. V., graduate student, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (branch of RANEPА), Voronezh, Russia*

*E-mail: che.zerno@yandex.ru*

*SPIN-code: none*

### Annotation

*Subject. Socio-economic relations in the process of state regulation of the procurement of goods, works, services in relation to small businesses.*

*Purpose. Analysis of the practice of formation and development of the system of state regulation of procurement in historical retrospective, identification of the main stages of development of the system, their characteristics.*

*Methodology. The study is based on a systematic approach using statistical, comparative, logical and retrospective analysis.*

*Results. Based on the analysis of regulatory documents, the author proposed a periodization of the development of the procurement system, starting from 1992, consisting of 4 stages. It was revealed that attempts to establish preferences for certain categories of suppliers were made even in the first regulatory legal acts regulating the scope of procurement. The stage of the most intensive development of legislation on the establishment of special conditions for small business falls on the period from 2005 to the present. It is proved that it is the norms of the federal law on the contract system that ensured a significant increase in the share of purchases from small businesses.*

*Application area. The sphere of state regulation of the procurement of goods, works and services.*

*Conclusions. The author proposes a periodization of the development of the procurement system, starting from 1992. It is concluded that the institution of procurement was introduced into economic processes as a necessary component of the market model. With the development of legislation, the goals of this institution have noticeably evolved: from local ones — ensuring republican state programs, fulfilling the obligations of the RSFSR on inter-republican supplies, to strategic nationwide ones affecting all areas of activity of citizens and organizations — increasing the efficiency and effectiveness of procurement, ensuring publicity and transparency of procedures, preventing corruption, ensuring the unity of the economic space, efficient use of funds.*

*Keywords: government procurement regulation, bidding, procurement participants, small businesses, place an order.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2021-52-1-133-149

### Введение

Стимулирование предпринимательской активности созданием специальных условий участия в закупках имеет небольшую историю в современной России. Фактически такие условия законодательно были введены с вступлением в силу Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [1], но еще до их полноценного формирования предпринимались попытки разграничения участников размещения заказа по различным признакам.

Создание системы регулирования закупок тесно связано с экономическими преобразованиями в России, переходом в начале 90-х годов от командно-плановой экономики, централизованного материально-технического снабжения, принудительного формирования хозяйственных связей к рыночным условиям. Как и сектор малого предпринимательства, развитие системы закупок генетически обусловлено рыночным характером политических и экономических процессов. В связи с постепенным изменением ключевых акцентов в принимаемых нормативных правовых актах в исследуемой области, представляется целесообразным ввести периодизацию развития законодательства, проследить эволюцию целей конкурсных процедур, понятий «государственный заказчик», «государственные нужды», «поставщик», а также установления преференций для отдельных категорий исполнителей по заключаемым контрактам.

Предпосылки перехода к рыночным отношениям в российской экономике и элементы системы госзакупок были заложены в Указе Президента РСФСР от 15 октября 1991 № 143 «О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году» [2]. Реализация продукции и товаров должна была осуществляться на договорной основе, предполагающей экономическую заинтересованность и ответственность сторон. На 1992 год сохранялось централизованное регулирование поставок продукции, но только для государственных нужд РСФСР. Указ устанавливал запрет на одностороннее, принудительное сохранение экономических связей по требованию поку-

пателя, за исключением регионов Крайнего Севера и приравненным к ним территориям. На предприятия возлагалась функция самостоятельного определения баланса между потребностями и производственными программами, руководствуясь горизонтальными хозяйственными связями и взаимодействием с организациями оптово-посреднической сети снабжения. Функции государственных заказчиков осуществляли министерства, ведомства, ассоциации и другие объединения, уполномоченные размещать заказы на поставку продукции, согласование условий их исполнения, заключение контрактов. Государственный заказчик обладал правом лишения поставщика льгот, предоставленных ему в соответствии с условиями контракта. При этом меры гражданско-правовой ответственности были предусмотрены только в отношении поставщика, который в случае недопоставки должен был выплатить неустойку в размере 50 % от стоимости недопоставленной продукции. Для сравнения, по правилам, действовавшим ранее, в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 10 февраля 1981 г. должен был выплатить покупателю 8 % от стоимости недопоставленной продукции, этот размер неустойки действовал до 1992 года.

Таким образом, в 1991 году начались изменения отдельных фрагментов взаимоотношений заказчика и исполнителя, которые постепенно привели в движение реформирование всей системы.

### Этап зарождения института контрактной системы

Первый этап — зарождение современного института контрактной системы целесообразно связать с принятием Закона РФ от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» [3]. Согласно нормам закона, возможным и основным способом размещения государственного заказа впервые определен конкурсный отбор поставщиков, организация федеральных, региональных торгов и других мероприятий. Документ состоял всего из 5 статей, он устанавливал общие правовые и экономические принципы и положения формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку продук-

ции (товаров, работ и услуг) для государственных нужд предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности. Впервые дано определение понятия «государственные нужды» как «... потребность Российской Федерации в продукции, необходимой для решения общенациональных проблем, реализации социально-экономических, оборонных и научно-технических, природоохранных и других целевых программ, а также иных задач». Источниками обеспечения государственных нужд определены бюджетные средства и внебюджетные источники. Стороны контракта могли его изменить, либо расторгнуть только по взаимному соглашению. Отбор поставщиков должен был проводиться «путем конкурсного отбора, организации федеральных, региональных торгов и иных мероприятий» (ч. 4 ст. 3). В целях реализации Закона принято постановление Правительства РФ от 27.08.1992 № 638 «Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» [4]. Документ имеет большую историческую ценность, он фактически упразднил централизованное распределение ресурсов и перевел взаимодействие заказчика и исполнителя в рыночный формат. Об этом свидетельствует пункт первый постановления, которым, начиная с 1993 года, упраздняются все формы государственного обеспечения материально-техническими ресурсами и их централизованное распределение. Материально-техническое обеспечение хозяйственной деятельности предприятий и организаций осуществляется ими самостоятельно на основе договоров. Формой удовлетворения государственных потребностей являются заказы на закупку и поставку товаров (продукции), выполнение работ (услуг) для государственных нужд. В документе устанавливался действующий на 1993 год перечень федеральных государственных нужд, порядок разработки целевых программ, утверждался порядок закупки и поставки для федеральных государственных нужд, порядок подготовки и заключения государственных контрактов (договоров). Все противоречившие Закону нормативно-правовые акты и инструкции субъектов федерации прямо поручалось отменить в месячный срок, при этом доку-

мент являлся секретным. По мнению большого числа специалистов и исследователей закупочной деятельности, в числе причин засекреченности документа были его революционные положения и максимально сжатые сроки реализации.

Еще в 1992 году возникло понимание необходимости стимулирования организаций, обеспечивающих госзаказ. Закон оговаривал льготы и преференции для всех категорий поставщиков. Им была посвящена статья 4: «В целях экономического стимулирования поставщиков продукции для государственных нужд в соответствии с законодательством Российской Федерации им могут предоставляться: льготы по налогу на прибыль (доход), целевые дотации и субсидии; текущие и долгосрочные кредиты на льготных условиях; валютные средства, оставляемые на льготных условиях в их распоряжении при реализации продукции на экспорт; ассигнования из государственного бюджета Российской Федерации, необходимые для обеспечения прироста объемов поставок продукции для государственных нужд» [5]. Полномочия по предоставлению льгот делегировались Верховному Совету Российской Федерации, советам республик, краев и областей. Существовала возможность установления условий, направленных на стимулирование поставщиков продукции для государственных нужд, непосредственно в самих контрактах. Процитированная норма свидетельствует о понимании необходимости введения форм поддержки для различных категорий поставщиков и их законодательного закрепления. Таким образом, уже на этапе зарождения института закупок существовала задача поощрения поставщиков, при этом отсутствовало их деление на категории, а полномочия по данному направлению делегировались субъектам, на территории которых осуществляли свою деятельность заказчики. В 1994 году принято постановление Правительства РФ от 1 декабря 1994 г. № 1322 «О мерах по обеспечению участия малых негосударственных предприятий в реализации государственных программ и выполнения заказов для государственных нужд», возложившее на государственных заказчиков обязанность по включению в конкурсные комиссии представителя Фонда поддержки пред-

принимательства и развития конкуренции при Государственном комитете Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур при проведении конкурсных отборов по размещению заказов на поставку товаров (работ, услуг) [6].

Несмотря на несомненную историческую ценность документов, фактически отменивших принципы плановой экономики, они не содержали четкой регламентации и правового механизма реализации норм о проведении конкурсов на размещение государственных заказов, не была урегулирована сама процедура проведения торгов. При этом в ряде отраслей, например, в строительстве, действовала нормативная база в отношении указанных вопросов. Постановление Правительства РФ от 14.08.1993 № 812 [7] утверждало Основные положения порядка заключения и исполнения государственных контрактов (договоров подряда) на строительство объектов для федеральных государственных нужд в Российской Федерации.

Спустя два года принят Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» [8]. В соответствии с ч. 5 ст. 3 размещение заказов для государственных нужд могло осуществляться путем проведения открытых и (или) закрытых торгов, конкурсов, аукционов на конкурсной основе. Законодатель ввел понятие государственных нужд (государственных в широком смысле слова), в состав которых включил нужды (потребности) РФ и ее субъектов (государственные в узком смысле слова), а также собственные потребности государственных заказчиков.

Таким образом, первым периодом развития института торгов можно считать этап с 1992 по 1997 год. Его основным значением стало формулирование ключевого принципа распределения государственных ресурсов — переход от планового распределения к конкурсным процедурам, а также законодательное введение понятий «государственные федеральные нужды» и «государственные региональные нужды». Из существенных недостатков, тормозящих практическое внедрение, отметим отсутствие четкого регламента проведения конкурсных процедур. В связи

с этим обозначенные в нормативных правовых актах способы размещения заказа фактически носили необязательный характер и не пользовались популярностью среди заказчиков.

### **Формирование системы государственного регулирования закупок**

Вторым этапом — периодом формирования системы закупок предлагается считать период с 1997 по 2005 годы. Нормативным актом, который обозначил начало «периода развития» является Указ Президента № 305 от 08.04.1997 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» [9]. Указом утверждено Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, провозглашена обязательность конкурсного размещения всех государственных заказов, а также определены основные процедуры способов размещения заказов. Впервые предусмотрены как конкурсные, так и внеконкурсные способы размещения заказа — у единственного поставщика, запрос котировок. Основным, но не единственным способом размещения заказа, должен был стать открытый конкурс. Заказчики могли проводить: двухэтапные торги; закрытый конкурс (для обеспечения нужд национальной обороны, обеспечения национальной безопасности в части, составляющей государственную тайну); запрос котировок; размещение заказов на закупки продукции для государственных нужд у единственного источника по согласованию с Министерством экономики Российской Федерации или с уполномоченным им территориальным органом; внутренние торги (исключительно для российских поставщиков). В дополнение к Указу нормативно-правовая база насыщалась различными правовыми актами, такими как Постановление Правительства РФ от 26.09.97 № 1222 «О продукции, закупаемой для государственных нужд без проведения торгов (конкурсов)» [10], Постановление Правительства РФ от 03.09.98 № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд» [11], рекомендации по размещению заказов оформлялись в виде писем Министерства экономического развития РФ, на-

пример, «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд путем запроса котировок и из единственного источника» [12]. В указанных документах содержался регламент процесса размещения заказа, в том числе рекомендации по ведению закупочной деятельности.

Спустя два года принят Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» [13]. Этот нормативный акт необходимо рассмотреть подробнее, так как его утверждение не упростило (как планировалось), а усложнило проведение закупок. Нормы Закона № 97-ФЗ регулировали проведение конкурсов только на федеральном уровне, государственные нужды понимались как «... потребности Российской Федерации в товарах (работах, услугах), обеспечиваемые за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования». Также Закон не содержал положений о внеконкурсных способах закупок. Всего установлено два вида процедур — открытый и закрытый конкурс, в том числе их двухэтапные разновидности. В законе прямо сказано, что он регулирует только закупки для федеральных нужд. Оставался открытым вопрос, чем должны руководствоваться заказчики и исполнители в субъектах РФ. Действовавший на тот момент Указ Президента № 305 должен был утратить силу с принятием рассматриваемого Федерального Закона, однако его явные пробелы привели к тому, что параллельно действовали два документа. При этом необходимо отметить, что Закон № 97-ФЗ имел более узкую сферу применения в отличие от вышеназванного Положения. В связи с указанными проблемами, Верховный Суд РФ вынес определение [14] о применении положений Указа Президента, фактически согласовав его использование в субъектах. Под участником конкурса понимался исполнитель, осуществляющий предпринимательскую деятельность по производству товаров (работ, услуг) и подавший заявку на участие в конкурсе (ст. 2 Закона № 97-ФЗ). Кроме того, статья 1 рассматриваемого Закона гласила, что ряд государственных нужд остается

вне поля действия этого акта, самостоятельными федеральными законами предполагалось регулировать строительные работы, поставки топлива, закупку и поставки сельскохозяйственной продукции, сырья, продовольствия, поставки топлива и продовольствия для государственных нужд в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности.

Если резюмировать историю формирования правовой базы с 1992 до 2005 года в сфере размещения государственного заказа, она отличалась разрозненностью и противоречивостью, содержала нормы, осложняющие работу в сфере закупок и контроль за их осуществлением. Разные нормативно-правовые акты регулировали порядок проведения закупок [15], конкурсные способы закупок продукции [16], внеконкурсные способы закупок продукции [17], оборонный заказ [18] для федеральных государственных нужд. Интересы отдельных групп заказчиков, в том числе субъектов малого предпринимательства, нашли отражение в упомянутом Законе «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» 1992 года [19], однако четких норм по поддержке данной категории исполнителей в законодательстве этого периода не содержится. Как справедливо отмечает доктор юридических наук, профессор Андреева Л. В. в процессе формирования института закупок «...постоянно производится поиск форм привлечения малых предприятий к участию в государственных закупках» [20].

В Федеральном законе № 97-ФЗ также предусматривалось обязательное привлечение субъектов малого предпринимательства (СМП) к участию в конкурсах, вместе с тем, поскольку в Закон не были внесены особые правила для участия малых предприятий в конкурсах, СМП стали участвовать в проводимых государственными заказчиками конкурсах наряду с другими участниками, поэтому победителями становились редко. И только с принятием Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» [21] субъекты малого предпринимательства получили реальные преференции.

### Этап становления системы государственных закупок

Особо отметим, что законодательство РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд не имело единства и сформулированных специальных условий для субъектов малого предпринимательства вплоть до 1 января 2006 года, до вступления в силу вышеуказанного Федерального закона № 94-ФЗ. Утверждение документа предлагается считать началом третьего этапа — периода становления системы закупок в РФ. Фактически он стал первым нормативным актом, охватывающим большую часть направлений, связанных с проведением торгов (за исключением планирования и исполнения контрактов). В нем прописаны способы, посредством которых возможно размещение государственных и муниципальных заказов, сформулированы алгоритмы действий, права и обязанности организаторов и участников торгов. В числе целей нового закона объявлены обеспечение единства экономического пространства, эффективное использование средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширение возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирование такого участия, развитие добросовестной конкуренции, совершенствование деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечение гласности и прозрачности размещения заказов, предотвращение коррупции. Участником размещения могло выступать любое юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, формы собственно-

сти, места нахождения и места происхождения капитала, любое физическое лицо, в том числе индивидуальный предприниматель. По результатам проведения торгов с участником, подавшим предложение, соответствующее требованиям документации, которые содержит наилучшие условия, заключался государственный (муниципальный) контракт.

Что касается установления преференций отдельным категориям поставщиков, в статье 15 впервые предусмотрены меры для субъектов малого предпринимательства. Введена обязанность по размещению заказов у этих организаций в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг (за исключением случаев размещения заказов для нужд обороны страны и безопасности государства, когда соблюдение норматива являлось правом заказчика). Правительством был установлен перечень [22] товаров, работ, услуг, начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) — не более 15 млн.руб., при этом формы определения поставщика были ограничены конкурентными способами: конкурсами, аукционами и запросом котировок [23].

Результативность установленных преференций можно оценить, проанализировав данные Федеральной службы государственной статистики (далее — Росстат) [24]. В 2006 году из общего числа заявок, поданных на участие в торгах, лишь 15 % являлись представителями малого предпринимательства, в течение 2-х лет наблюдалась динамика к небольшому снижению количества участников, зато к 2009 году их число возросло до 23 %. Об этом свидетельствуют данные таблицы 1.

Таблица 1

*Информация об участии субъектов малого предпринимательства в поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг за 2006—2009 годы*

Показатель	Анализируемый период			
	2006	2007	2008	2009
Общее количество заявок, поданных для участия в торгах (лотах) и закупках, ед., в том числе:	2 224 631	3 194 007	2 496 456	2 514 345
заявок субъектов малого предпринимательства	340 452	432 145	355 785	585 478
Доля заявок субъектов малого предпринимательства в общем количестве поступивших заявок %	15,3	13,5	14,3	23,3

Анализ официальных данных Росстата показал, что только от 4 % до 6 % средств направлялись заказчиками на заключение договоров с субъектами малого предприни-

мательства в период с 2006 по 2009 годы. Из данных таблицы 2 следует, что в этот период установленные объемы закупок заказчиками не соблюдались.

Таблица 2

*Информация об общей стоимости заключенных контрактов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе с субъектами малого предпринимательства, за 2006—2009 годы*

Показатель	Анализируемый период			
	2006	2007	2008	2009
Общая стоимость заключенных контрактов и сделок, млн руб., в том числе:	1 713,73	2 967,84	3 709,76	3 292,23
с субъектами малого предпринимательства	90,69	180,38	191,13	153,09
Доля стоимости контрактов, заключенных с СМП, в общей стоимости контрактов, %	5,3	6,0	5,2	4,6

В дальнейшем наблюдается позитивная динамика. По данным Росстата среди субъектов малого предпринимательства за 2010—2014 гг. общее количество конкурентных закупок на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг составило более 1 млн процедур для государственных нужд и около 800 тыс. процедур для муниципальных нужд на общую сумму 1,2 триллиона рублей. Доля закупок у СМП в общем количестве конкурентных закупок к 2014 году выросла с 14 % до 22,3 % для государственных нужд, с 17 % до 32,8 % для муниципальных нужд. Предложенный законодательный механизм установления квот и определения начальной цены контракта подтвердил свою результативность.

Несмотря на явные позитивные изменения с внедрением системы госзаказа, отмечались и существенные недостатки. В целом ключевой проблемой действующей системы стало отсутствие механизмов регулирования всех стадий закупочной деятельности, начиная от планирования закупок до исполнения контракта и приемки результата. Действовавшим законом устанавливались правила только для одного, хотя и главного этапа закупок — непосредственно размещения заказа (от размещения извещения о закупке до заключения контракта). В частности, отсутствовал контроль результатов исполнения контрактов, что создавало препятствия для анализа соответствия заключаемых контрактов задачам, на решение которых они направлены. Не существовало методологии разра-

ботки и обоснования планов закупок товаров, работ и услуг. Отсутствовали требования к детализации предмета закупки и к порядку определения технических требований. Еще в 2008 году оценка регулирования сферы госзакупок была дана Счетной палатой РФ, отмечавшей высокие коррупционные риски, особенно на стадиях планирования и исполнения контрактов, основные риски были сконцентрированы в сферах предконтрактной подготовки и исполнения контрактов. Общий объем средств бюджетов, потраченных на закупку товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд в 2006 году составил 1,9 трлн. руб., в 2007 году — 3,3 трлн. руб., в 2008 году — 3,98 трлн. руб. и вырос за этот период в 2,07 раза. Причины множественности проблем контролирующей орган напрямую связывал с недостаточной эффективностью действующей системы закупок. В проекте концепции формирования Федеральной контрактной системы в частности отмечено, что «...экономия средств за счет сокращения при размещении заказов начальной цены контрактов не компенсирует издержек сложившейся национальной контрактной системы в связи с отсутствием целостной системы прогнозирования, планирования, бюджетирования, контрактации и администрирования закупок продукции и услуг. Незрелость контрактного права, отсутствие типовых контрактов, учитывающих отраслевую и региональную специфику производства продукции, ограничивает возможности обеспечения добросовестной



конкуренции и эффективности реализации региональных и отраслевых стратегий развития» [25].

Что касается малого бизнеса, все перечисленные проблемы присутствовали в полном объеме и в закупках для этой сферы. В частности, отсутствие планирования закупок приводило к тому, что о проведении конкурса или аукциона потенциальные участники узнавали только после размещения документации на официальном сайте. Соответственно времени на подготовку заявки на участие было недостаточно, учитывая ограниченный кадровый состав работников малых предприятий по сравнению с крупными участниками, качество подготовки заявки зачастую было невысоким, что приводило к отклонению по формальным признакам.

Выявление ранее обозначенных проблемных аспектов указывало на необходимость создания единой системы закупочной деятельности — федеральной контрактной системы, затрагивающей все стадии закупок от планирования потребности заказчиком до исполнения контрактов поставщиком. Ее формирование было предусмотрено в Бюджетном послании Президента РФ в 2009 году, согласно которому было предусмотрено «...создание комплексной федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям бюджета, ... которая позволит более четко определить приоритеты, цели и результаты использования бюджетных средств, установить индикаторы, характеризующие их достижение, организовать на постоянной основе мониторинг эффективности бюджетных расходов» [26]. Два ключевых аспекта были заложены в контрактной системе: прозрачная информационная среда и публичный контроль, помимо повышения эффективности работы самой системы эти меры являлись необходимым условием борьбы с коррупцией в сфере поставок для государственных нужд.

Отдельные элементы федеральной контрактной системы на тот момент уже существовали. К ним относились: прогнозирование поставок товаров, работ и услуг для федеральных государственных нужд, фор-

мирование государственными заказчиками планов их обеспечения, размещение заказов на поставку товаров, работ и услуг, юридическое оформление результатов размещения заказов, исполнение государственного контракта, регулируемое общими положениями гражданского законодательства. Основными принципами комплексной федеральной контрактной системы стали формирование единого технологического цикла обеспечения государственных нужд: прогнозирования и планирования государственных потребностей, формирования и размещения заказов на поставку товаров, работ и услуг, исполнения и мониторинга госконтрактов. Встроенным инструментом системы является анализ их эффективности для планирования обеспечения государственных нужд будущих периодов.

#### **Этап модернизации контрактной системы**

2014 год в связи с вступлением в силу Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [27] можно считать началом этапа модернизации, характеризующегося обновлением системы, ее переходом на качественно новый уровень: законодательство РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных, муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений эволюционировало в законодательство о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Ключевым отличием федеральной контрактной системы от системы размещения государственного заказа стала концепция построения единого цикла обеспечения государственных нужд в целях создания необходимых инструментов закупочной деятельности и формирования единой интегрированной информационной системы. Существенно изменился подход к установлению преференций для субъектов малого предпринимательства.

Как следует из сравнительной таблицы, ФЗ-44 ввел существенные изменения в части поддержки СМП по всем направлениям. Из положений закона, которые повысили доступность госзаказа для СМП, не-

обходимо указать ликвидацию верхнего предела в 20 %, который заказчик должен размещать у субъектов малого предпринимательства, устранение ограничения позволяет заказчику наращивать объемы размещения у организаций малого бизнеса. Повышение до 15 % обязательного норматива размещения закупок у СМП, увеличение до 20 млн цены контракта и установление 30-дневного срока оплаты стали теми мерами, на которые предпринимательское сообщество откликнулось активизацией участия в процедурах закупок.

Кроме того, введена ответственность заказчиков за соблюдением норматива закупок у СМП. В случае, если они не достигнут установленного годового объема, должностное лицо в соответствии с ч.11 ст. 7.30 КОАП выплатит штраф в размере 50 тысяч рублей [28]. Количественная оценка степени влияния законодательных изменений на участие субъектов малого бизнеса в государственных закупках представлена динамикой активности СМП в раз-

резе закупок для государственных нужд (Таблица 3).

Введены и ограничительные меры. В частности, установлено обязательство по обеспечению контракта (ранее это фигурировало в качестве права заказчика при проведении открытого конкурса). Указанное обязательство стало серьезным барьером для многих предпринимателей, исключив возможность их участия в закупках в связи с высокими затратами. Оно приостановлено в 2016 году постановлением Правительства РФ от 11.03.2016 № 182 «О случаях и об условиях, при которых в 2016 году заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта» [30], в число таких случаев включены интересы СМП и СОНКО. Однако необходимо заметить, что данная мера в качестве антикризисной установлена Правительством РФ только на 2016 год для снижения финансовой нагрузки на малый бизнес.

Таблица 3

*Закупки на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства [29]*

	Способы определения поставщика в конкурентных закупках					
	Конкурсы		Аукционы		Запросы котировок и предложений	
	всего	В % от общего числа	Всего	В % от общего числа	Всего	В % от общего числа
	Для государственных нужд					
2010	3 606	5,3	40 417	11,9	95 797	19,9
2011	4 200	6,7	52 409	11,3	78 977	16,6
2012	3 673	7,3	76 738	12,2	88 179	18,0
2013	6 071	12,2	96 661	12,2	96 247	17,5
2014	9 290	18,3	278 433	25,1	74 826	23,6
	Для муниципальных нужд					
2010	1 208	3,2	34 394	13,4	123 029	27,5
2011	1 257	4,5	34 785	11,9	110 084	25,2
2012	1 002	6,1	42 891	13,5	100 337	26,8
2013	1 318	9,5	49 890	14,5	94 942	27,0
2014	10 269	31,5	140 554	33,0	45 653	33,8

Вышеперечисленные нормативные правовые акты регулировали вопросы, связанные с закупками для государственных и муниципальных нужд. Закупки за пределами этой сферы долгое время оставались вне правового поля. Несмотря на то, что

Федеральный Закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», определяющий правила для корпораций, компаний с государственным участием, автономных, бюджетных учреждений был утвержден еще в 2011 году, в те-

чение двух лет нормы для субъектов малого предпринимательства не были установлены. Уточнения в закон внесены в конце 2013 года [31]: появились правила определения годового объема закупки, который заказчики обязаны осуществить у малого и среднего бизнеса, порядок расчета такого объема, форма годового отчета и требования к его содержанию. В этот же период утверждена «дорожная карта» по расширению доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием, согласно которой планируется, что к 2018 году доля закупок заказчиков у СМСП в общем ежегодном объеме закупок заказчиков увеличится с 10 до 25 %, а доля прямых закупок заказчиков в общем ежегодном объеме закупок заказчиков — с 2 до 10 % [32], что по мнению разработчиков должно сократить административные, финансовые и информационные барьеры к доступу представителей малого и среднего бизнеса к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием. Полноценная практическая реализация положений закона ознаменована выходом постановления Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 года № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [33].

Своевременность и эффективность предложенных мер по поддержке субъектов малого предпринимательства установлением специальных правил участия в закупках подтверждена статистическими данными. В 2014 году отмечается значительный рост показателей по закупкам, объявленным с предоставлением преимуществ субъектам малого предпринимательства: по количеству контрактов — в 1,6 раза, по суммам начальных цен контрактов и по стоимости заключенных контрактов — в 1,8 раза. В 2015 году общий объем государственных закупок по данным департамента развития контрактной системы министерства экономического развития РФ вырос на 10 % до 6,6 трлн. рублей, число госконтрактов, заключенных с малым и средним бизнесом, выросло на 41 % и составило более 876 тысяч, сумма увеличилась на

40,6 % до 488 млрд. рублей. Усиление контроля за закупками, эффективная практическая реализация норм закона, включение в статистическую отчетность специальных форм по закупкам у СМСП, введение в КОАП штрафных санкций по отношению к заказчикам за неисполнение установленного норматива закупок у СМСП, характеризуют наступления этапа зрелости системы в отношении исследуемой нами категории участников процесса, ее выхода на новый уровень развития.

### Заключение

Таким образом, на основании данных, являющихся результатом многолетнего статистического наблюдения, анализа положений законодательства мы приходим к выводу о том, что институт государственного регулирования закупок прошел длительный период развития.

В развитии института государственного регулирования закупок мы определили 4 периода, начиная с 1992 года.

1) этап зарождения — с 1992 по 1997 годы, время перехода страны к рыночной экономике. Уже в самых первых нормативных правовых актах предпринимаются попытки перевести систему распределения государственного заказа на конкурентные рельсы, а также учитывать интересы отдельных групп заказчиков, в частности субъектов предпринимательской деятельности.

2) этап формирования — с 1997 по 2005 годы, в этот период принимаются нормативные правовые акты, регулирующие отдельные положения в сфере закупок, отличается разрозненностью, противоречивостью, регулирует отдельные вопросы, связанные с госзаказом.

3) этап становления — с 2005 по 2013 годы, ознаменован принятием первого комплексного Федерального закона № 94-ФЗ, в котором, однако, детально отрегулирован только процесс определения исполнителя на конкурентной основе. Учтены интересы субъектов малого предпринимательства, для которых впервые установлены четкие преференции в отношении обязательных объемов размещения госзаказа (не менее 10 % и не более 20 %), суммы начальной максимальной цены контракта (не более 15 млн руб.).

4) этап модернизации — с 2013 года по настоящее время. Система госзаказа становится важнейшей составляющей новой экономической политики России, существенное увеличение присутствия субъектов малого предпринимательства на рынке госзаказа и закупок госкомпаний связан с созданием Федеральной контрактной системы, регулирующей закупки для государственных и муниципальных нужд, принятием Закона № 223-ФЗ, устанавливающим правила для закупок госкорпораций и отдельных юридических лиц. Закон о контрактной системе регулирует все этапы проведения закупок — от планирования до контроля, изменение законодательства оказывает непосредственное влияние на статистику участия субъектов малого предпринимательства в закупках, именно нормы закона о контрактной системе привели к значительному росту присутствия субъектов малого предпринимательства в системе закупок.

Институт закупок введен в экономические процессы как необходимая составляющая рыночной модели. С развитием законодательства заметно эволюционировали цели этого института: от локальных — обеспечение республиканских государственных программ, выполнение обязательств РСФСР по межреспубликанским поставкам, до стратегических общегосударственных, затрагивающих все сферы деятельности граждан и организаций — повышение эффективности, результативности осуществления закупок, обеспечение гласности и прозрачности процедур, предотвращение коррупции, обеспечение единства экономического пространства, эффективное использование денежных средств. В результате, именно нормы Закона № 44-ФЗ в части установления преференций субъектам малого предпринимательства, законодательно установленные правила доступа предпринимателей к государственным закупкам стали мощным стимулом для активизации участия этой категории поставщиков в закупках товаров, работ и услуг, эффективной формой поддержки малого бизнеса, способствовали улучшению финансового положения и укреплению статуса организаций как равноправного участника отношений в сфере закупок.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54598/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54598/) (дата обращения 31.01.2021).

2. О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году : Указ Президента РСФСР от 15.10.1991 № 143 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_129/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129/) (дата обращения 25.02.2021).

3. О поставках продукции и товаров для государственных нужд : закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (дата обращения 20.02.2021).

4. Об организации работ по реализации Закона Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» : Постановление Правительства РФ от 27.08.1992 № 638 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_865/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_865/) (дата обращения 15.02.2021).

5. О поставках продукции и товаров для государственных нужд : закон Российской Федерации от 28 мая 1992 г. № 2859-1 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (дата обращения 15.02.2021).

6. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О мерах по обеспечению участия малых негосударственных предприятий в реализации государственных программ и выполнении заказов для государственных нужд: постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 1994 г. № 1322 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5127/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5127/) (дата обращения 31.01.2021).

7. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. Об утверждении Основных положений порядка заключения и исполнения государственных

контрактов (договоров подряда) на строительство объектов для федеральных государственных нужд в Российской Федерации: постановление Совета Министров — Правительства РФ от 14 августа 1993 г. № 812 [Электронный ресурс] // Консультант Плюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2344/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2344/) (дата обращения 22.02.2021).

8. О поставках продукции для федеральных государственных нужд : федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5205/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5205/) (дата обращения 22.02.2021).

9. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ № 305 от 08.04.1997 // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14009/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14009/) (дата обращения 15.02.2021).

10. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О продукции, закупаемой для государственных нужд без проведения торгов (конкурсов) [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 26.09.97 № 1222 // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_16255/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16255/) (дата обращения 10.02.2021).

11. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 03.09.98 № 1022 // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/901716594> (дата обращения 05.02.2021).

12. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд путем запроса котировок и из единственного источника : письмо Минэкономки РФ от 8 апреля 1999 г. № АС-353/2-301 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23505/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23505/) (дата обращения 11.01.2021).

13. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ,

оказание услуг для государственных нужд : закон Российской Федерации от 06.05.1999 № 97-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23004/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23004/) (дата обращения 11.01.2021).

14. О применении положений Указа Президента. Определение Верховного Суда РФ от 20.12.2002 по делу № 51-Г02-55 [Электронный ресурс] // Гарант. — URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/5555925> (дата обращения 12.02.2021).

15. О поставках продукции для федеральных государственных нужд : закон Российской Федерации от 13.12.1994 № 60-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5205/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5205/) (дата обращения 10.01.2021).

16. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд : закон Российской Федерации от 06.05.1999 № 97-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23004/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23004/) (дата обращения 05.02.2021).

17. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд : Указ Президента РФ от 08.04.1997 № 305 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14009/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14009/) (дата обращения 16.02.2021).

18. О государственном оборонном заказе : закон Российской Федерации от 27.12.1995 № 213-ФЗ [Электронный ресурс] // Гарант. — URL: <http://base.garant.ru/10105713/> (дата обращения 16.02.2021).

19. О поставках продукции и товаров для государственных нужд Ст. 4 Закона РФ от 28 мая 1992 № 2859-1 Электронный ресурс // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (дата обращения 06.02.2021).

20. *Андреева Л. В.* Развитие российского законодательства об участии субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках / Л. В. Андреева // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». — 2013. — № 2. — С. 19.

21. О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : закон Российской Федерации от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 22.12.2020 № 452-ФЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116964/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/) (дата обращения 25.01.2021).

22. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О перечне товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства : постановление Правительства РФ от 4.11.2006 № 642 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_63675/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63675/) (дата обращения 10.01.2021).

23. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. Об установлении начальной (максимальной) цены контракта (цены лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и внесении изменений в перечень товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, размещение заказов на которые осуществляется у субъектов малого предпринимательства : Постановление Правительства РФ от 17 марта 2009 № 237 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_63675/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63675/) (дата обращения 15.01.2021).

24. Показатели закупочной деятельности [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. — URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (дата обращения 12.01.2021).

25. Проект концепции формирования федеральной контрактной системы в Российской Федерации // Официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации. — URL: [http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/doc20100514\\_07](http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/doc20100514_07) (дата обращения 06.01.2021).

26. Бюджетное послание Президента Российской Федерации о бюджетной политике [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. — URL: <http://kremlin.ru/acts/news/4187> (дата обращения 8.08.2016).

27. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : закон Российской Федерации от 5.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 30.12.2020 № 539-ФЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения 30.01.2021).

28. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.02.2021) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (дата обращения 30.12.2020).

29. *Маковлева Е. Е.* Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства [Электронный ресурс] / Е. Е. Маковлева // Наукоедение : интернет-журнал. — 2016. — № 2 (Т. 8). — URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf> (дата обращения: 07.01.2021).

30. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О случаях и об условиях, при которых в 2016 году заказчик вправе не устанавливать требование обеспечения исполнения контракта в извещении об осуществлении закупки и (или) проекте контракта : постановление Правительства РФ от 11.03.2016 № 182 [Электронный ресурс] // Гарант. — URL: <http://base.garant.ru/71354100/> (дата обращения 14.01.2021).

31. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156535/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156535/) (дата обращения 13.01.2021).

32. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. О Плане мероприятий «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к закупкам инфраструктурных монополий и компаний с государственным участием» : распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2013 г. № 867-р [Электронный ресурс] // Гарант. — URL: <http://base.garant.ru/70390316/> (дата обращения 28.01.2021).

33. Российская Федерация. Правительство Российской Федерации. Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : постановление Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 года № 1352 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. — URL: <http://base.garant.ru/70819336/> (дата обращения 26.01.2021).

## LITERATURE

1. On placing orders for the supply of goods, performance of works, provision of services for state and municipal needs : Federal Law № 94-FZ of 21.07.2005 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_54598/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54598/) (accessed 31.01.2021).

2. On economic relations and supplies of products and goods in 1992 : Decree of the President of the RSFSR of 15.10.1991 № 143 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_129/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129/) (accessed 25.02.2021).

3. On the supply of products and goods for state needs : Law of the Russian Federation № 2859-1 of 28.05.1992 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (accessed 20.02.2021).

4. On the organization of work on the implementation of the Law of the Russian Federation «On the supply of products and goods for State needs» : Resolution of the Government of the Russian Federation of 27.08.1992 № 638 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_865/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_865/) (accessed 15.02.2021).

5. On the supply of products and goods for state needs : Law of the Russian Federation of May 28, 1992 № 2859-1 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (accessed 15.02.2021).

6. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On measures to ensure the participation of small non-state enterprises in the implementation of State programs and the execution of orders for state needs : Resolution of the Government of the Russian Federation № 1322 of

December 1, 1994 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5127/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5127/) (accessed 31.01.2021).

7. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On Approval of the Main Provisions of the Procedure for Concluding and Executing State Contracts (contract agreements) for the Construction of Facilities for Federal State Needs in the Russian Federation : Resolution of the Council of Ministers — Government of the Russian Federation № 812 of August 14, 1993 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2344/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2344/) (accessed 22.02.2021).

8. On the supply of products for federal state needs : Federal Law № 60-FZ of 13.12.1994 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5205/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5205/) (accessed 22.02.2021).

9. On priority measures to prevent corruption and reduce budget expenditures in the organization of procurement of products for state needs : Decree of the President of the Russian Federation № 305 of 08.04.1997 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14009/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14009/) (accessed 15.02.2021).

10. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. About products purchased for state needs without conducting auctions (contests) : Resolution of the Government of the Russian Federation of 26.09.97 № 1222 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_16255/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16255/) (accessed 10.02.2021).

11. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On personnel support of tenders (contests) for the purchase of products for state needs : Decree of the Government of the Russian Federation № 1022 of 03.09.98 [Electronic resource] // Electronic Fund of Legal and regulatory-technical documentation. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/901716594> (accessed 05.02.2021).

12. On placing orders for the supply of goods, performance of works, provision of services for state needs by requesting quotations and from a single source : Letter of the Ministry of Economy of the Russian Federation dated April 8, 1999 №. AC-353/2-301 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: <http://>

[www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23505](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23505) (accessed 11.01.2021).

13. About tenders for placing orders for the supply of goods, performance of works, provision of services for state needs : Law of the Russian Federation № 97-FZ of 06.05.1999 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23004/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23004/) (accessed 11.01.2021).

14. On the application of the provisions of the Presidential Decree. Definition of the Supreme Court of the Russian Federation of 20.12.2002 in case № 51-G02-55 [Electronic resource] // Garant. — URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/5555925> (accessed 12.02.2021).

15. On the supply of products for federal state needs : Law of the Russian Federation № 60-FZ of 13.12.1994 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5205/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5205/) (accessed 10.01.2021).

16. On tenders for placing orders for the supply of goods, performance of works, provision of services for state needs : Law of the Russian Federation № 97-FZ of 06.05.1999 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23004/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23004/) (accessed 05.02.2021).

17. On priority measures to prevent corruption and reduce budget expenditures in the organization of procurement of products for state needs : Decree of the President of the Russian Federation № 305 of 08.04.1997 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_14009/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14009/) (accessed 16.02.2021).

18. On the State Defense Order : Law of the Russian Federation № 213-FZ of 27.12.1995 [Electronic resource] // Garant. — URL: <http://base.garant.ru/10105713/> (accessed 16.02.2021).

19. On the supply of products and goods for state needs, Article 4 of the Law of the Russian Federation № 2859-1 of May 28, 1992 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_516/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_516/) (accessed 06.02.2021).

20. *Andreeva L. V.* Development of Russian legislation on the participation of small business entities in state and municipal procurement / L. V. Andreeva // *Entrepreneurial Law. The application «Business and law in Russia and abroad»*. — 2013. — № 2. — P. 19.

21. On purchases of goods, works, and services by certain types of legal entities : Law of the Russian Federation № 223-FZ of 18.07.2011 (ed. No. 452-FZ of 22.12.2020) [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116964/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/) (accessed 25.01.2021).

22. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On the list of goods, works, and services for state and municipal needs, the placement of orders for which is carried out by small businesses : Decree of the Government of the Russian Federation № 642 of 4.11.2006 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_63675/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63675/) (accessed 10.01.2021).

23. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. About the establishment of the initial (maximum) contract price (lot price) when placing an order for the supply of goods, performance of works, provision of services for state or municipal needs from small businesses and making changes to the list of goods, works, services for state and municipal needs, the placement of orders for which is carried out from small businesses: Resolution of the Government of the Russian Federation of March 17, 2009 № 237 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_63675/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63675/) (accessed 15.01.2021).

24. Indicators of procurement activity [Electronic resource] // Official website of the Federal State Statistics Service. — URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/state/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/#) (accessed 12.01.2021).

25. Draft concept of the formation of the federal contract system in the Russian Federation // Official website of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation. — URL: [http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depfks/doc20100514\\_07](http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depfks/doc20100514_07)

26. Budget message of the President of the Russian Federation on budget policy [Electronic resource] // Official Website of the President of the Russian Federation. — URL: <http://kremlin.ru/acts/news/4187> (accessed 8.08.2016).

27. On the contract system in the field of procurement of goods, works, and services for state and municipal needs : Law of the Russian Federation № 44-FZ of 5.04.2013 (ed. No. 539-FZ of 30.12.2020) [Electronic



resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624)

28. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 № 195-FZ (ed. of 24.02.2021) [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/) (accessed 30.12.2020).

29. *Makovleva E. E.* Analysis of the practice of state and municipal procurement in small business entities [Electronic resource] / E. E. Makovleva // *Naukovedenie* : Online journal. — 2016. — № 2 (Vol. 8). — URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf> (accessed: 07.01.2021).

30. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On the cases and conditions under which in 2016 the customer has the right not to establish a requirement to ensure the performance of the contract in the notice of procurement and (or) the draft contract: decree of the Government of the Russian Federation of 11.03.2016 № 182 [Electronic resource] // Garant. — URL: <http://base.garant.ru/71354100/> (accessed 14.01.2021).

31. On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation : Law of the Russian Federation № 396-FZ of December 28, 2013 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156535/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156535/) (accessed 13.01.2021).

32. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. About the Action Plan «Expanding the access of small and medium-sized businesses to the procurement of infrastructure monopolies and companies with State participation»: Order of the Government of the Russian Federation №. 867-r of May 29, 2013 [Electronic resource] // Garant. — URL: <http://base.garant.ru/70390316/> (accessed 28.01.2021).

33. Russian Federation. The Government of the Russian Federation. On the specifics of the participation of small and medium-sized businesses in the procurement of goods, works, and services by certain types of Legal entities: Resolution of the Government of the Russian Federation № 1352 of December 11, 2014 [Electronic resource] // ConsultantPlus. — URL: <http://base.garant.ru/70819336/> (accessed 26.01.2021).