

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра государственного и муниципального управления

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК

И. о. заведующего кафедрой

канд. экон. наук

А.В. Любаненко

29.10.2022 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

магистерская диссертация

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЗАКАЗ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО
И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа «Управление государственным заказом и
антимонопольное регулирование»

Выполнил работу
студент 3 курса
заочной формы обучения

Шатров Михаил Александрович

Научный руководитель
канд. экон. наук

Любаненко Андрей Владимирович

Рецензент
Главный бухгалтер
МКУ «УГП»

Проскурякова Лидия Анатольевна

Тюмень
2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	2
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	6
1.1. Этапы развития системы государственного заказа в Российской Федерации.....	6
1.2. Принципы и технологии предоставления преференций в контрактной системе Российской Федерации	28
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ИНСТРУМЕНТОВ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ.....	42
2.1. Механизмы предоставления преференций субъектам малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации	42
2.2. Анализ механизмов привлечения малого и среднего предпринимательства в систему государственного заказа в Российской Федерации.....	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	61
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ	66

ВВЕДЕНИЕ

Создание условий для возникновения и активной деятельности малого предпринимательства — одно из ключевых направлений экономической политики России в последнее десятилетие. Программы государственной поддержки малого предпринимательства включают меры, направленные на ограничение административного давления и снижение фискальной нагрузки, упрощение системы регистрации и лицензирования деятельности, льготное кредитование, а также расширение доступа к участию в государственных закупках.

Система государственных закупок является одним из основополагающих институтов государственного регулирования. Государство выступает в качестве крупнейшего заказчика и потребителя продукции целого ряда отраслей, превращая государственный спрос в мощный инструмент регулирования экономики, оказывающий влияние на ее динамику и структуру. Этим и обусловлена актуальность магистерской диссертации.

Степень научной разработанности темы: обсуждение проблем государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в современной экономике привлекает внимание ученых и получает адекватное отражение в научных и прикладных исследованиях, раскрывающих теоретические аспекты государственной поддержки бизнеса.

Среди работ, посвященных предпринимательству, выделяются научные труды Й. Шумпетера, К. Р. Макконнелла, С. Брю, Х. Демсетса, М. Фаррела, Д. Стори, Д. Смолбоуна и других. Однако в них не выделяются особенности государственного заказа и его механизм. Определенный вклад в научную разработку различных аспектов предпринимательства внесли отечественные экономисты: Сенчагов В.К., Авдашева С.Б., Блинов А.О., Бугаян И.Р., Виленский А.В., Кетова Н.П., Колесников Ю.С., Наливайский В.Ю.,

Овчинников В.Н., Радаев В.В., Радченко А.И., Розанова Н.М., Усманова К.Ф., Чепуренко А.Ю., Шулус А.А. и др.

Объектом исследования является государственный заказ.

Предметом исследования выступает государственный заказ, как механизм государственной поддержки малого предпринимательства в РФ.

Цель магистерской диссертации – выявить значение государственного заказа, как инструмента, способствующего поддержке малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации.

Задачи магистерской диссертации:

- Рассмотреть этапы развития системы государственного заказа в Российской Федерации;
- Описать принципы и технологии предоставления преференций в контрактной системе Российской Федерации;
- Изучить механизмы предоставления преференций субъектам малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации;
- Проанализировать механизмы привлечения малого и среднего предпринимательства в систему государственного заказа РФ.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды отечественных и зарубежных ученых-экономистов в области экономики и финансов, становление и развитие малого и среднего предпринимательства, его государственная поддержка.

Методический аппарат исследования включает в себя методы системно-структурного, функционального, факторного и сравнительного анализа с построением аналитических моделей на основе синтеза современных научных методов познания экономико-социальных явлений. Методологическим инструментарием выступают статистический и экономико-математические методы обработки информации.

Информационная база исследования включает в себя федеральное законодательство, нормативные акты по вопросам деятельности малого и

среднего предпринимательства, статистические данные по сектору малого бизнеса Федеральной службы государственной статистики, публикации информационных и экспертных агентств.

Группы источников составили:

Первая группа источников представлена документами в области государственного заказа и поддержки предпринимательства, федеральными законами и нормативно-правовыми документами, регламентирующие данные вопросы.

Вторая группа источников представлена научными статьями и исследованиями российских и зарубежных ученых представителей экспертных групп в области государственного заказа.

Третья группа источников включает в себя аналитические материалы отечественных и зарубежных периодических изданий, а также статистические и справочные материалы авторитетных аналитических компаний, которые помогли в проведении анализа.

И, наконец, четвертую группу источников составляют электронные ресурсы, к которым относятся официальные сайты государственных органов власти, периодических изданий, агентств по статистике и аналитике.

Структура работы, работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы.

Во введении описывается актуальность темы исследования и степень ее научной разработанности, приводятся объект, предмет, цель, задачи, обосновываются методологические принципы теоретического анализа, указывается использованный методический арсенал и структура работы.

В первой главе анализируются теоретические основы контрактной системы в Российской Федерации, в том числе принципы и технологии предоставления преференций в контрактной системе Российской Федерации.

Во второй главе представлены результаты анализа инструментов поддержки малого предпринимательства в России, в том числе механизмов

привлечения малого и среднего предпринимательства в систему государственного заказа в Российской Федерации.

В заключении приведены результаты исследования.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время система финансового менеджмента на уровне государства и на уровне муниципалитета России является сложным процессом управления финансовыми возможностями страны. Перемены, связанные с технологиями, оказывают воздействие на процессы, благодаря которым ведётся контроль финансовых движений.

Актуальным становится переход на цифровое ведение состояния дел, что даёт возможность повысить скорость передачи сведений внутри компании, обеспечить цифровую передачу документации контролирующим органам государства (электронный документооборот). Также набирает популярность и электронная коммерция (e-commerce).

В любом случае, кроме новизны в ведении бизнеса, появляются новые возможности для сокрытия нелегальных доходов. Исходя из данных Следственного комитета России, каждый год в бюджет страны не поступает порядка 58 миллиардов рублей. За 2019 год суммарный ущерб от преступлений в сфере экономики определялся в 447,2 миллиардов рублей, в том числе, 85,2 миллиардов – связаны с налогами.

Руководство страны должно быть всесторонним, направленным на стратегическое планирование для достижения требуемых показателей в экономике.

На сегодняшний день почти все государства применяют способ фискальной политики в достижении поставленных задач - это государственные закупки.

Исходя из оценок экспертов, в нашей стране в сферу государственных закупок направляются от 31% до 37% средств ВВП России. Также

стратегический потенциал контрактной системы по реформации спроса в развитии экономики, задействован не в полной мере.

В области как государственных, так и корпоративных закупок в нашей стране привлекаются огромные финансовые средства, включая бюджеты любого уровня: в 2017 году закупки в ВВП равнялись 31,2%, в 2018г. – 29,9%, в 2019г. – 28,9%. Для сравнения, в странах ОЭСР показатель был на уровне 12%.

Исходя из бюллетеня о развитии конкуренции №29 (03.2020), в 2018 году объём контрактов для гособеспечения, включая муниципалитеты, равнялся 6,9 триллионов рублей, в 2019 году – 8,3 триллионов рублей (7,5% ВВП).

Ежегодно растёт объём средств бюджета, привлекаемых для государственных заказов. По сведениям инвестиционной организации, InfraOne, расходы бюджетов любого уровня выше, чем в эти же месяцы прошлого года.

Система госзаказа стала самодостаточной, следовательно, экономическая безопасность госзакупок рассматривается в виде части всей системы обеспечения безопасности страны в отрасли экономики.

Но нынешняя система госзакупок неидеальна, ряд целей государства не принимается к решению. Широкая база норм, основанная на изменчивых подзаконных актах, не даёт возможности организациям контрактной системы приспособиться к ней на долгий срок. Имея потенциал для эффективной экономики, есть аспекты, которые мешают ему:

- нет стабильности нормативной и правовой базы;
- силы направлены на развитие и совершенствование первоочередных задач, но не на последующий результат этой процедуры.

Контрактная система страны - модель «заказчик – поставщик – контролёр», каждый здесь имеет свои цели. Заказчик – удовлетворение своих задач наиболее качественно. Поставщик - максимальный доход.

Контролёр – максимум эффективности. Нужно учитывать интересы каждого, иначе цели государства не будут достигнуты.

Это становится фактором противоречия. Государство, выступая в роли и заказчика, и контролёра, противоречит своей цели. В частности, при появлении коронавирусной инфекции, соблюдение норм юриспруденции позволило бы весьма значительно снизить качество реализации задач Правительства России. Здесь контрольные органы определили заказчику возможность покупки товаров у одного поставщика.

Другая сторона – поставщик, у него нет поддержки государства, он зависит от гражданско-правовых отношений. Нюанс нынешней системы контрактов определяется помехами для выхода на конкурс добросовестных поставщиков, формируя негативную мотивацию поставки товаров. Это становится фактором неконкурентной среды.

На сегодняшний день, тенденция закупок у одного поставщика набирает обороты. Нынешняя система не привлекает ни заказчиков, ни поставщиков. В 2019 году 76% закупок прошли по контрактам с одним поставщиком. Это становится фактором недоверия социума к госзакупкам.

Следовательно, угрозы госзакупок следующие:

- падение уровня спроса предпринимателей к госзакупкам;
- практически отсутствие прозрачности в контрактах;
- снижение качества закупок из-за роста числа заявок одному поставщику;
- отсутствие стабильности норм права по контролю госзакупок;
- проблемы цифровизации.

Всё это требует создания в настоящем законодательстве вариативной защиты от рисков. Вариант решения – государство берёт на учёт работу и заказчика, и поставщика. В частности, нужно обращать

внимание на уровень заказчика, исходя из уровня объёма закупок, и на уровень поставщиков, исходя из качественного выполнения работ.

Итак, в настоящий момент контрактная система госзакупок – основа роста экономики, она формирует конкуренцию, что гарантировано Конституцией РФ (статья 8). Естественно, что контрактная система важная составляющая экономики страны, а значит и важная составляющая национальной безопасности.

Исходя из реальности, основная цель в этом аспекте – пересмотр взглядов на систему контрактов, так как в обозримом будущем, госзаказ станет основой решения многих задач, направленных на развитие экономики государства.

Система государственных контрактов необходима для полноценного функционирования экономики страны и определения важнейших задач для достижения определённой степени благополучия. Для реализации этих задач государству необходимы работающие механизмы, позволяющие привлекать разные ресурсы и исполнителей. Под «государственным заказом» стоит понимать «заказ на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных (муниципальных) бюджетов и внебюджетных источников финансирования» [Плотникова, с.12].

Первые упоминания о систематизации государственного заказа и государственных закупок можно встретить ещё в конце XVII в. Однако стоит оговориться, что термин «система» и его производные в данном случае применяются достаточно условно. В 1654 г. царь Алексей Михайлович издал указ «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей». В период правления Петра I была учреждена Канцелярия подрядных дел, которая занималась обеспечением продовольственных нужд армии. Помимо этого, в данный исторический период были изданы законодательные акты, которые упорядочивали цены, систему закупок и ответственность за несоблюдение условий контрактов.

Последующие правители России в лице Анны Иоанновны и Елизаветы Петровны продолжали дело Петра I. Теперь участникам закупок необходимо было иметь специальные справки из Коммерц-коллегии, которые показывали бы, что у их обладателей нет долгов. А также важным условием стало приобретение государством необходимых товаров и услуг у непосредственных производителей, а не у перекупщиков.

В годы правления Екатерины Второй в системе госзаказа и закупок снова произошли изменения, суть которых была отражена в «Учреждении о губерниях», в котором в ст. 118 говорится, что ведение над контрактами разграничивалось в зависимости от суммы контракта: если сумма составляла до 10 тыс. руб., то такой контракт находился в ведении Императрицы; если свыше 10 тыс. руб. и сроком длительности не более 4 лет, то они передавались в Казённую палату, задачей которой становилось обеспечение исполнения контракта вне зависимости от того, выгоден ли он казне или нет. Весь ущерб должен был быть компенсирован чиновником, который допустил невыгодную сделку.

В годы правления Александра I принимались документы, уточняющие и дополняющие функционирование системы закупок, что позволило бесперебойно обеспечивать армию и флот.

В Николаевскую эпоху значительно больше внимания уделялось вопросам обеспечения конкурентных условий в госзакупках, правам оптимизации цен на товары и работы, а также формированию условий для увеличения степени благонадёжности для участников конкурсов на выполнение государственных контрактов. В 1830 г. было издано «Положение об обязательствах, заключаемых казной и частными людьми по подрядам и поставкам», которое создавало правовые основы для формирования более систематизированных процедур обеспечения конкуренции, а также выработку правовых основ, которые обеспечивали конкуренцию среди поставщиков. Также данный документ квалифицировал ряд действий таких как, уголовные преступления:

- нарушение конкурсных процедур;
- давление на иных участников торгов;
- вступление чиновников в казённые подряды через подставных лиц;
- допуск к торгам недобросовестных исполнителей;
- приёмка некачественно выполненных работ;
- приписки при приёмке работ.

Дальнейшие правители продолжали традиции и правила, сформулированные предшественниками, но стоит отметить ряд черт, характерных для состояния государственных закупок в дореволюционной России:

- несистемный характер государственных закупок;
- преимущественное обеспечение нужд армии и флота;
- развитие внутренней конкуренции и предотвращение доступа иностранных поставщиков и товаров на рынок государственных закупок.

Советская экономическая система потребовала нового подхода к государственным закупкам, поскольку административно-правовой характер деловых отношений предполагал иные механизмы регулирования. Производители получали всё необходимое для их деятельности по нарядам, исходящим из центров и главков, которые не требовали заключения договоров. Отмена частной собственности и частного предпринимательства также не подразумевала их участие в системе госзакупок.

Поначалу советская власть использовала дореволюционные нормы для проведения публичных торгов, однако в 1923 г. были изданы «Инструкции о производстве публичных торгов на государственные подряды и поставки», в которых были установлены следующие способы:

- устное объявление условий торгов;
- использование запечатанных пакетов для оглашения условий;
- оглашение условий торгов по телеграфу [Сергеева, с.15].

С эпохи НЭПа государственный заказ только наращивал своё место в экономике страны, постепенно превращая экономику в командно-административную, при которой именно государство становится ключевым экономическим субъектом.

Такое положение вещей сохранялось до второй половины 1980-х годов, когда в системе управления экономикой стали происходить существенные изменения. Суть изменений состояла в переходе от централизованного фондирования материальных ресурсов к оптовой торговле, а государственный заказ должен был стать инструментом, который бы «гарантировал удовлетворение первоочередных общественных потребностей, выдаваясь предприятиям на ввод в действие производственных мощностей и объектов социальной сферы за счёт государственных централизованных вложений, а также на поставку некоторых видов продукции» [Основные положения коренной перестройки]. В системе госзаказа и госзакупок стали фигурировать следующие характеристики:

- конкурсная основа для определения получателя госзаказа;
- реализация госзаказа как способ расширения хозяйственной самостоятельности предприятий;
- определение конкретных видов не включаемой в госзаказ продукции;
- выделение отдельных региональных заказов, которые предполагали самостоятельность регионов;
- стимулирование предприятий на участие в госзаказе на основе возможности организации обеспечить его материально-техническими ресурсами и другими товарами, которые не предусматриваются в основном контракте (Стоит сказать, что это негативное последствие данного условия - в отсутствии обозначения ответственных за материальное обеспечение заказа и гарантий на сбыт продукции, изготовленной по нему).

Дополнительной негативной чертой данного состояния системы можно назвать не урегулированный порядок решения правовых споров, связанных с выдачей госзаказов [Фельдман, с.21-31].

Развитие системы государственного заказа в РФ прошло в несколько этапов. Отсчёт её формирования стоит вести с 1991 г., поскольку именно в это время началось построение рыночной экономики, в которой государство является лишь одним из многочисленного числа экономических субъектов. На первоначальном этапе складывания новой системы, конечно, воспроизводились некоторые практики предшествующих периодов, однако, стали складываться и новые инструменты, и механизмы данной системы. 28 мая 1992 г. был принят Федеральный закон № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд», в котором были установлены общие принципы (правовые и экономические) новой системы государственных закупок и госзаказа.

В законе также были указаны 2 уровня формирования и размещения госзаказа на закупку и поставку продукции:

1. для федеральных нужд;
2. для региональных нужд.

В новом веке также были приняты законодательные акты, которые уточняли вопросы регулирования системы государственных закупок и государственного заказа. 22.07.2005г. вступил в силу Федеральный закон №94-ФЗ от 21.07.2005г. «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», который также утвердил правовые основы и принципы проведения государственных закупок. Они были усовершенствованы с учётом актуальных экономических условий. Новый закон должен был помочь решить проблемы, которые появились в регламентации закупочной деятельности.

5.04.2013 г. был принят Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд». В число приоритетных задач закупочной деятельности стали входить качество, эффективность и результативность каждой закупки.

На рис. 1.1 представлен перечень лиц, которые могут стать участниками закупки согласно Закону № 44-ФЗ.



Рис. 1.1 Участники закупок продукции для государственных и муниципальных нужд

Физическое лицо **не** может стать участником закупки в случае:

- 1) закупки услуг специализированной организации;
- 2) закупки по оборонному заказу (Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»).

Ограничения в определении поставщиков могут устанавливаться:

- 1) статьей 14 Федерального закона № 44-ФЗ, касающейся установления запрета на допуск товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств; работ, выполняемых иностранными лицами; условий ограничения допуска указанных товаров, работ, услуг;

2) статьей 30 Федерального закона № 44-ФЗ, касающейся участия в закупках субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций.

Иных случаев ограничения участия в определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) федеральный закон не предусматривает.

В Законе № 223-ФЗ от 18.07.2011г. «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» изложены только принципы, которыми следует руководствоваться заказчикам при самостоятельной разработке Положения о закупках на ближайший год. Его они обязаны публиковать в ЕИС – www.zakupki.gov.ru. Государство предоставляет таким заказчикам достаточно большую свободу, так как финансирует их закупки лишь частично.

По Закону №223-ФЗ заказчик в праве:

- планировать закупки без жестких ограничений и вносить изменения в план закупок по установленным заказчиком основаниям;
- устанавливать случаи закупки у единственного поставщика по своему усмотрению;
- закупать товары с указанием конкретных товарных знаков;
- выбирать исполнителя договора по квалификационным требованиям, применять критерии оценки по своему усмотрению.

Исследователи контрактной системы отмечают, что с введением данных актов система стала совершеннее, но пока ещё далека от идеала эффективности.

В нынешней ситуации необходимы следующие меры:

- совершенствование законодательных механизмов регулирования рынка госзакупок;
- защита конкуренции в рамках распределения заказов;

- регулирование соотношения централизованных и децентрализованных закупок;
- расширение механизмов прозрачности процедур отбора исполнителей;
- создание возможности для более объективной оценки выгоды от участия в госзакупках для исполнителей и заказчиков;
- совершенствование механизмов оценки эффективности затрат, по принципу направления денежных средств на приобретение ресурсов с максимальной производительностью.

Развитие системы государственных закупок претерпело несколько важных стадий, которые показывают важность данного инструмента для многих форм общественных отношений:

1. экономических – развитие экономической системы, механизмов эффективности госзакупок за счёт государственных возможностей, развитие конкуренции;
2. социальных – улучшение качества жизни граждан через совершенную экономическую систему;
3. финансовых – совершенствование процедур формирования бюджетов;
4. стратегических – внедрение новых технологий, совершенствование механизмов создания и распространения информации, развитие системы электронных торгов, процессов цифровизации;
5. политических – создание защитных барьеров для коррупционных рисков внутри системы власти, противодействие негативным проявлениям внутри системы закупок.

Исследователи подошли к относительно единому пониманию терминологии государственных закупок, поскольку сегодняшнее состояние правовых основ и принципов их проведения позволяет говорить о большей однозначности данных процессов [Каранатова, с.95-97].

Несмотря на это, государственные закупки и государственный заказ в отечественных социально-экономических условиях требуют дальнейшего осмысления и изучения, поскольку в этих процессах ещё много недоработанных вопросов.

Государственный заказ является частью общей системы государственных закупок. Государственные закупки выполняют все государственные нужды.

Система нормативно-правового регулирования закупочных процедур представлена в виде схемы на рисунке 1.3.



Рисунок 1.3 - Система нормативно-правового регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации

Государство Российской Федерации и есть крупный заказчик, а также покупатель разного ряда продукции. Благодаря государственному спросу, регулируется экономика в стране, государственный спрос влияет на структуру экономики и динамику экономики страны.

Государственный заказ является элементом экономической деятельности страны, он выполняет ряд важнейших функций:

- воспроизводственную;
- функцию ценового регулирования;
- стимулирующую;
- социальную;

— инновационную.

Воспроизводственная функция состоит в том, чтобы удовлетворить государственные нужды в услугах, работе и товарах, которые нужны для того, чтобы обеспечить стабильную воспроизводственную экономическую связь, где участвует государство.

Функция ценовой регулировки состоит в действиях, которые косвенно воздействуют на рост или падение цен на определенные услуги, товары и работы с помощью государственных заказов.

Активизирующая функция сориентирована на увеличение государственных закупок. Это необходимо для активного роста общего спроса, что позволяет поддерживать и стимулировать национальных производителей, а также регулировать региональную и отраслевую структуру экономики.

Развитие государственных закупок является фактором увеличения совокупного спроса для поддержки и стимулирования национального производства. Используя инструмент государственных заказов, государство вовлекает потенциал частного предпринимательства.

Увеличение госзакупок приводит к увеличению совокупных расходов и при прежнем выпуске к избыточному спросу на рынке товаров. На избыточный спрос компании фирмы реагируют путем увеличения выпуска товаров.

Социальная функция исполняется с помощью государственного заказа по реализации экономической и социальной политики государства. Также она позволяет вовлечь в трудовой процесс социально нестабильные группы населения.

При формировании государственного заказа учитываются потребности государственного органа исполнительной власти, госучреждения и общества в целом. Государственные закупки используются и для формирования долгосрочных целевых программ. С точки зрения государства и экономики государственные закупки позволяют увеличить платежеспособный спрос, что

в свою очередь, позволяет создать необходимые условия для развития отечественного производителя. Благодаря государственному заказу осуществляется формирование конкуренции и, как правило, производится более качественная продукция.

Инновационная функция охватывает формирование экономических нюансов для сотворения абсолютно свежей продукции, новых услуг и новых видов работы. Можно говорить о двойственном характере инновационной функции системы государственных закупок.

В первом случае государственный заказ выступает как механизм прямого бюджетного финансирования инновационных разработок. Основными проблемами является научное экспертное обоснование целей, потребностей и объемов выделяемых средств, прозрачность и контроль их расходования.

Во втором случае инновационная функция предполагает использование государственного заказа как инструмента регулирования и стимулирования развития инновационной деятельности. Влияние государственных закупок на процесс разработки и распространения новых технологий осуществляется на основе развития рынка инновационной продукции посредством стимулирования спроса на эти продукты и технологии, а также через использование государственного рынка сбыта в качестве пробного для новых товаров и технологий.

Если говорить про страны с более высоким развитием рыночной экономики, то можно сделать вывод, что там рынок госзаказов – это результат долгого эволюционного развития. Поэтому перед Российской Федерацией стоит задача сформировать стабильный рынок государственных заказов и создать институциональную систему как важную часть общенационального элемента.

Чтобы успешно развивать институт рынка государственных заказов по доставке товаров, выполнять работы и оказывать услуги для государственных потребностей, необходимо для начала реформировать уже

устоявшуюся в период перехода институциональную систему в области государственных закупок. Это касается также механизма размещения заказов, правил формирования заказов, заключение договоров и процедуры контроля.

Сегодня России не помешали бы полноценные инвестиции, направленные на формирование новейших технологий, на дальнейшую прогрессию институциональной базы, на развитие инфраструктуры, человеческого капитала. Развитие финансовых, материальных, технических научных ресурсов в дальнейшем позволило бы провести многостороннюю модернизацию и реконструкцию производственной базы, создать социально-экономическую систему, которая будет способна иметь развитие в экономике мира.

Мощный рычаг воздействия страны на экономику – организация государственных заказов и системы закупок продукции, услуг и работы для государственных потребностей.

Государственные закупки направлены на исполнение государством различных задач. Эти задачи позволяют увеличить централизованную управляемость, предотвратить неконтролируемый рост затрат, сократить расходы госбюджета, благополучно управлять материальными потоками, если они соответствуют рыночным отношениям.

Главным институтом государственного регулирования можно считать систему госзаказов. Государство выявляет нужды, затем за счет этого формируется государственный заказ и уже после формируются государственные закупки.

Государственные нужды - потребность страны в работе, услугах и товарах. Обеспечиваются эти нужды за счет материальных средств из федерального бюджета, из внебюджетных организаций, из бюджета субъектов Федерации. Это необходимо для того, чтобы исполнить все международные обязательства, чтобы реализовать межгосударственные целевые программы, где принимает участие Россия.

Государственный заказ можно трактовать как аргументированная сформированная надобность в снабжении товарами, исполнении определенных работ и в проведении необходимых для государства услуг. Действие, направленное на поиск и отбор исполнителей и есть размещение госзаказа. Поставщиков отбирают и заключают с ними государственный контракт, где подрядчики обязуются поставлять необходимый товар, выполнять работы и оказывать необходимые государству услуги.

Самый последний этап процесса осуществления госзаказа считается госзакупка. К этому относится получение услуг, выполнение работ и покупка товара.

Государственные закупки позволяют воздействовать на рост и строение экономики страны, помогают решать многие социальные и экономические вопросы, создавать приемлемые условия для формирования положительной конкурентной ситуации и создают деловую атмосферу в стране.

Это целостная система со своими принципами, объектами, субъектами, существует как отдельный автономный институт.

Субъектная структура рынка в ходе реализации закупочных процедур:

1. Государственные и муниципальные заказчики.
2. Правительство.
3. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на нормативно-правовое регулирование.
4. Уполномоченные на осуществление контроля органы власти.
5. Уполномоченные органы по размещению заказов.
6. Участники размещения заказов.
7. Участники торгов.
8. Уполномоченные на ведение реестров, контрактов органы власти.
9. Уполномоченные на ведение официального сайта органы.

Важными звеньями в структуре закупок являются хозяйствующие субъекты, они могут быть государственными и негосударственными.

Государство является важным элементом рыночной системы, которая вовлечена в закупочные процедуры. Она представлена определёнными органами, которые контролируют и пользуются бюджетом.

Также важным элементом финансово-экономической системы являются непосредственные участники закупок. К ним относятся:

- исполнители;
- потенциальные поставщики;
- подрядчики заказов.

Общество в данном процессе выступает в роли потребителя благ. В целом средства на это расходуются государством, в виде исключения можно выделить расходы на содержание госаппарата.

Размещение государственного заказа осуществляется чаще всего между частными организациями и предприятиями. Исключением могут быть только товары, которые закупаются как государственный оборонный заказ.

В 2011 году Министерство экономического развития Российской Федерации выдвинуло идею о масштабной реформе полного законодательства по закупкам.

Необходимость своевременно обновлять законодательство касательно размещения заказов объясняется активными процессами модернизации общей системы заказа и активным её развитием. Кроме этого, позволит искоренить имеющиеся разрывы между ступенью размещения заказа, планирования закупки и исполнения договоров.

Чтобы грамотно управлять государственными закупками, необходимо существенно систематизировать и оптимизировать функцию федеральных законов у исполнительной власти. Необходимо уточнение имеющихся сфер деятельности.

Компетенцией исполнительной власти является закупка работ, услуг и товаров для снабжения муниципальных и государственных потребностей.

Орган исполнительной власти, который занимается регулированием контрактной системы закупок, осуществляет функцию, где вырабатывает государственную политику и нормативно-правовое регулирование в закупках.

Министерство развития экономики Российской Федерации есть данный исполнительный аппарат. К Федеральным органам исполнительной власти относят также президента России, правительство России. Они имеют право принимать и регулировать, вносить изменения в нормативно-правовые документы, которые регулируют контрактные отношения в закупках.

Министерство экономического развития Российской Федерации есть орган исполнительной власти, который регулирует контрактную систему в данной сфере. Занимается осуществлением выработки госполитики и регулированием в закупках товаров. Свою работу ограничивает регулировкой размещения госзаказа на исполнение товаров, услуг и работ для нужд государства.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, которые регулируют контрактную систему в закупках, имеют полномочия на выполнение функций по осуществлению реализации госполитики в закупках. Кроме этого, они участвуют в организации проверки закупки, сопровождают заказчика, который осуществляет закупку для нужд Российской Федерации.

Также работают организации местного самоуправления, которые имеют полномочия осуществлять нормативно-правовое регулирование в госзакупках. Имеют право на принятие правовых актов в закупках, согласно Закону о контрактной системе и имеют право проводить проверку в сфере закупок.

Согласно этим двум основаниям проводится контролирование в сфере государственных закупок. Есть организации, которые осуществляют контроль финансов в сфере государственных закупок и органы, которые осуществляют проверку самого процесса закупок.

На местном, региональном и федеральном уровне работают контрольные органы в сфере госзакупок. ФАС России осуществляет контроль в сфере закупок на федеральном уровне. Федеральная антимонопольная служба контролирует и определяет подрядчиков для осуществления госзакупки. Единственным ограничением для ФАС является запрет на контроль в сфере государственного оборонного заказа и данные, которые относятся к государственной тайне.

Полномочия проверять данную сферу принадлежит к Рособоронзаказу, который закрытым способом определяет поставщиков, если нужна закупка товаров.

Рособоронзаказ - орган, производящий контроль действенности функционирования имеющейся системы заказов для потребностей безопасности, обороны и правопорядка. Он занимается планированием, размещением, ценообразованием, контролем качества, контролем исполнения договоренностей.

Данный аппарат занимается проверкой государственного оборонного заказа и не только. Он обеспечивает и другие федеральные нужды, не связанные с государственным оборонным заказом. Контролирует информацию, составляющие гостайну.

Специальные функции финансового контроля в закупках имеют аппараты на уровне субъектов Российской Федерации, на местном уровне и на федеральном уровне.

Казначейство Российской Федерации относится также к аппарату фин. контроля в закупках. Оно осуществляет правоприменяющие функции по обслуживанию касс исполнения бюджетов, всей бюджетной организации России. Проверяется информация об объеме фин. обеспечения, которые включены в план закупки. Казначейство следит за утвержденным и доведенным до исполнителя объемом. А также за тем, соответствует ли информация касательно кодов на закупки.

По Закону о контрактной системе, согласно статье 99 и пункту 7, эти органы имеют право передать Казначейству вышеперечисленные полномочия.

Производя правовое регулирование и контроль в области государственной установки цен, федеральная служба позволяет повышать экономическую эффективность, распределение и трату бюджетных средств. Но, некоторые функции, к примеру, регистрация стоимости выполняется в соответствии с действующими правовыми нормами.

Компетенция регулирующих органов:

- Министерство экономического развития России утверждает порядок применения закрытого способа выбора подрядчиков;
- диктует определенные требования к работе электронных площадок, создает регламент о контрактной службе;
- ФАС Российской Федерации обязана планомерно и внепланово осуществлять проверку заказчика на исполнение им закона о контрактной системе. Проверку должны будут проходить комиссии по осуществлению закупок, контрактные службы, определенные учреждения и организации, которые имеют полномочия, операторы электронных площадок.

Разбор практики государственных закупок производится с помощью федеральных органов исполнительной власти. На местном уровне система государственных закупок еще не высокого качества. Имеющиеся недостатки в области говорят о системных ошибках и устойчивых проблемах.

Анализируя иностранный опыт, можно отметить, что активными пользователями принципов госзаказа, в целях нормализации экономики выступают многие страны, среди них выделяются:

- Германии;
- Бельгии;
- Италии;
- Норвегия;

— Великобритания

— США и др.

В большинстве современных стран именно государство является главным участником закупочной деятельности. Например, в США, госзакупки от общего бюджета страны составляют примерно 15%.

Данный показатель ещё выше в странах, в которых экономика имеет социальную направленность, например, Франция и Германия. В странах имеющих переходную экономику, доля государственных закупок составляет 50% от общего бюджета страны.

Чтобы обеспечить государственные потребности за границей, используются системы, которые управляют всем процессом закупок: планированием, размещением, исполнением.

Отличительными чертами системы закупок являются такие элементы как:

- широкое применение методик планирования обеспечения государственных нужд;
- мониторинг цен;
- библиотеки типовых контрактов;
- механизмы контроля исполнения контрактов;
- процедуры оценки результатов исполнения государственных контрактов;
- специализированные информационные ресурсы управления контрактными системами.

Многие современные государства имеют специальные органы, которые занимаются исключительно контрактной деятельностью. Рассмотрим в таблице 1.1 функции контрактных систем некоторых стран.

Перечень функций национальных контрактных систем

Страна	Планирование обеспечения государственных нужд	Библиотека типовых контрактов	Регламентация и методическое обеспечение исполнения государственных контрактов	Оценка и управление рисками	Контроль исполнения контрактов	Оценка результатов контрактов
США	+	+	+	+	+	+
Великобритания	+	+	+	+	+	+
Норвегия	–	–	–	+	–	–
Австралия	+	+	–	–	+	–
Сингапур	+	–	–	–	+	+
Новая Зеландия	+	+	–	–	+/-	–
Саудовская Аравия	–	–	–	–	+	+
Тайвань	+	–	–	–	+	+

Источник: составлено автором

Таким образом, информация в таблице показывает, что во всех перечисленных государствах, процесс закупок содержит все основные элементы. США и Великобритания работают в рамках целостной системы управления данными процессами. В государствах Евросоюза данная деятельность полностью регламентирована, и все страны данной зоны строго придерживаются правил.

1.2. ПРИНЦИПЫ И ТЕХНОЛОГИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРЕФЕРЕНЦИЙ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Закупка, исходя из Закона №44-ФЗ, это ряд действий, совершаемых в конкретном порядке заказчиком, нацеленных на нужды страны и регионов.

Так сложилось, что регуляция госзакупок со стороны права, как самостоятельного института, началась с девяностых годов прошлого века. Можно определить 5 этапов развития законодательства в этой сфере:

- (1991 - 1994 гг.) – установка принципов создания, размещения, исполнения контрактных заказов;
- (1994 - 1997 гг.) – создание рыночной системы госзакупок для выполнения функций страны;
- (1997 - 1999 гг.) – размещение заказов через торги;
- (1999 - 2014 гг.) – создание и постановка антимонопольных требований к торгам;
- (2014 г. – по настоящее время) – закупки государства и регионов становятся цельным процессом, который постоянно контролируется соответствующими органами, создаются нормы планирования закупок.

Но сам факт регламента госзакупок определяется 1997 годом, тогда введены международные правила к качественному расходованию бюджета. Началом стал Указ Президента РФ от 08.04.1997 №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».

Далее произошло принятие ФЗ от 06.05.1999г. №97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Эти документы регламентировали госзакупки.

В 2005 году принят ФЗ от 21.07.2005г. №94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В настоящее время законодательство в данной области также развивается, причём ежеквартально. Это обосновано тем, что институт госзакупок расширяет своё влияние, а значит, растут объёмы бюджетов, направляемых на цели государства. Это создаёт потребность в жестком регулировании финансов и от государства, и от процессуального регулирования.

База правового регулирования института госзаказа – Закон №44-ФЗ от 05.04.2013г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» осуществляет регуляцию таких отношений в закупках [9]:

- планирование закупок;
- выбор поставщика, исполнителя заказа;
- аспекты заключения договоров гражданско-правового характера, контрактов, где предметом становятся лишь поставки товаров, услуги, исполнение работ конкретными лицами;
- нюансы исполнения контрактов;
- вопросы о мониторинге и аудите в области государственного заказа;
- вопросы о контроле и регуляции исполнения законодательства государства в области закупок.

Мы видим, что государство нацелено на формирование упорядоченной системы гражданско-правовых отношений в заключении и выполнении госконтракта, в том числе – в создании административной базы управления внутри системы контрактов. Положения Закона говорят о факте неразрывности контрактной системы и области бюджета.

Аспектом, ставшим поворотным для законодательства, нацеленного на контроль системы контрактов, стало принятие «Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2009-2024 гг.»

Эта концепция стала мотивом формирования ФЗ от 01.05.2019г. №71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Этот закон имел свои нововведения, например:

- повышение скорости закупок;
- рост конкуренции;
- нивелирование рисков;
- более простое планирование;
- понижение уровня административной нагрузки на заказчика в области госзакупок.

Также присутствует факт того, что правовая среда, контролирующая исполнение данного закона, весьма сложна, из-за правового регулирования, так как здесь задействованы такие области права, как: бюджет, финансы, налоги.

Это формирует высокий уровень рисков в отношении коррупции, которые нужно учитывать, исходя из Концепции ООН в противоборстве с коррупционной деятельностью. Можно отметить, что легкое и адекватное понимание, методическое сопровождение законодательства, всё это становится основой для роста качества закупочного процесса.

Если говорить именно о ФЗ №44-ФЗ, то он контролирует процесс закупок всеобъемлюще, через строгие правила и указания:

- планирование;
- прогнозирование нужд заказчика;
- создание и проведение закупки;
- выполнение и приём работ;
- контроль;

- наблюдение;
- аудит.

На уровне муниципалитетов России, регуляция данного закона заключена в том, что нет необходимости принятия огромного числа актов норм, права локального характера. Также за последние годы накопилась широкая практика судебного производства при рассмотрении споров о закупках и исполнения контрактов.

Наблюдаются некоторые недоработки в ФЗ №44, что создаёт прецеденты применения законодательства в системе контрактов, тогда как законодательство в области закупок всё ещё находится в стадии роста и развития. Важно отметить, что развитие и реформирование этого закона говорит не только об улучшении конкретных правил закупок, но и о конкретном изменении процесса закупки публично-правового образования.

Наблюдается наличие такого аспекта, что регуляцию процесса закупок производит не только Федеральный Закон №44. Основу регуляции, на уровне законодательства, в отношении закупок государственного и областного значения, заложил Гражданский кодекс РФ, а также Бюджетный кодекс. Сформировалось мнение, что закупки – это конкуренция данных нормативных документов, из-за чего вся система и суть государственного заказа становится далёкой от состояния гармонии.

Пункт 2 статьи 3 Гражданского кодекса РФ, статья 2 Бюджетного кодекса РФ говорят о собственном приоритете в отношении иных федеральных законов. Можно сказать о том, что размещение заказа для нужд государства основано на бюджете и правовом регулировании.

Гражданский кодекс отдаёт приоритет в регуляции поставок товаров для публичных образований, однако, ряд исследователей говорят, что это не является корректным, так как конкретные нормы созданных

именно для таких целей законов и подзаконных актов, имеют приоритет в отношении норм ГК РФ.

Аналитика судебной практики говорит о том, что существует позиция в отношении приоритетности норм Гражданского кодекса Российской Федерации к ФЗ №44.

Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.07.2016 г. № Ф06-10222/16 по делу № А49-9838/2015 свидетельствует о том, что нормы ФЗ №44 определяются как специальные, в отношении норм Гражданского кодекса Российской Федерации в части о договорах.

Такое же мнение указано и в Постановлении Арбитражного суда Московского округа от 14.03.2016 г. № Ф05-20049/15 по делу № А41-29146/2015 – здесь говорится, что отношения сторон контролируются Федеральным Законом №44, его нормы – специальные к нормам Гражданского кодекса Российской Федерации, включая ответственность за неисполнение обязательств.

Исходя из всего, что описано выше, Гражданский Кодекс Российской Федерации говорит о том, что существуют конкретные правила осуществления работы института подряда, поставки товаров, оказании услуг для публичных нужд, а Федеральный Закон №44 имеет нормы, специальные к нормам ГК РФ. Это говорит о том, что данный закон не должен противоречить нормам кодекса.

Бюджетный кодекс РФ регламентирует взаимоотношения в области государственных закупок и прямым, и косвенным способами. Из-за этого для определения порядка регуляции нужно определяться и нормами специальных законов, и нормами, которые указывают на главные принципы траты средств бюджетов (глава 10 раздела части 2 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Статья 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации устанавливает закупки для нужд государства и муниципалитетов, они должны проводиться исходя из законодательства России о контрактной системе в области закупок

товаров, работ, при обязательном учетывании этого Кодекса. Статья 73 данного Кодекса гласит, что получатели средств бюджетов должны вести реестры закупок, проведенных без заключения контрактов муниципального и государственного значения.

Таким образом, мы имеем полное право сказать о том, что система норм и права, относительно контроля и регуляции закупок, есть многоуровневая система.

Нужно сказать, что, кроме Федерального закона №44, есть и нормы ФЗ №135 от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», которые определяют порядок хода торгов. Например, исходя из части 1 статьи 17 данного Закона, запрещена координация организаторами торгов, либо заказчиками, формирование участнику торгов дополнительных условий, которые могут являться преимуществами, нарушение порядка определения победителя торгов, участия организаторов в ходе торгов, либо заказчиков, либо сотрудников организаторов, либо сотрудников заказчиков в ходе торгов.

Указанный Федеральный Закон №135 определяет ряд условий, которые нацелены на проведение процесса закупок, поведения участников закупок в ходе выявления поставщика, нюансы и аспекты отбора финансовых организаций и прочее.

Кроме ФЗ №44, также следует и учитывать ФЗ №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011г., в нём также заключены регулятивные аспекты хода процесса закупки для компаний, в уставном капитале которых имеется доля средств государства, если их размер равен или превышает 50%.

Часть 2 статьи 1 223-ФЗ указывает:

- госкомпании, если доля государства в уставном капитале выше 50%, включая их дочерние компании;
- субъекты естественных монополий (например, нефтегазовый сектор, железные дороги и прочее);

- компании, чья деятельность регулируется контрольными органами (например, сфера энергетики, прочее);
- бюджетные организации, которые ведут процесс закупок из средств пожертвований, грантов, субподряда, собственных финансов.

Проще говоря, ФЗ №223 содержит нормы проведения деятельности закупок конкретно для организаций, которые в своей основе имеют финансирование для реализации собственных задач, указанных в Уставе.

Деятельность в сфере закупок, у таких компаний требует обозначения как транспарентная, суть которой заключена в повышении интереса у поставщиков к участию в процессе закупок, что является фактором стимуляции конкуренции, а также снижению рисков проявления деятельности, связанной с коррупцией.

В итоге, мы можем в полной мере сказать, что система контрактов государственных закупок совершила длительный путь в ходе своего становления в законодательстве Российской Федерации. Даже при условии наличия полноценной критики от социума, экспертов, исследователей, ФЗ №44, в настоящих реалиях, есть главный, базовый и основной нормативно-правовой акт, относительно всей системы государственного контракта.

К настоящему моменту этот Закон постоянно развивается и совершенствуется, постоянно появляются дополнения, корректировки. Например, с 01.01.2022г., практически половина всего Закона или подкорректирована, или изменена, исходя из имеющегося опыта проведения государственных закупок и реализации контрактной системы.

Также следует отметить, что аналитика как российской, так и международной практики проведения государственных закупок продемонстрировала, что применение положений актуального законодательства о системе контрактов в деятельности закупок, в большинстве случаев пересекается с неправомерными действиями как организаторов, так и участников, нацеленными на нарушение имеющихся основ конкуренции и добросовестного поведения хода торгов, что является

прямым нарушением основ и принципов конкурентных рыночных отношений в целом.

Эффективная работа контрактной системы требует наличия фундаментальных принципов, на основе которых строится дальнейшая работа структур и институтов, осуществляющих непосредственные действия. На нынешнем этапе данные основы определены в Федеральном законе № 44 от 5.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Согласно ст. 6 данного закона ключевые принципы выглядят так:

- открытость и прозрачность информации о контрактной системе в сфере закупок;
- обеспечение конкуренции;
- профессионализм заказчиков;
- стимулирование инноваций;
- единство контрактной системы в сфере закупок;
- ответственность за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок [Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ].

Принцип обеспечения конкуренции – это существенный и важный компонент государственной контрактной системы, ради которого в деятельность по организации системы государственных контрактов и закупок вовлекаются разные субъекты.

Эффективность деятельности является также важным принципом. Под критерием эффективности можно рассматривать снижение цены от начальной (максимальной) цены, устанавливаемой заказчиком, до фактической цены заключённого контракта [Кашин, с.91-114]. Российское право рассматривает преференции для поставщиков по госзаказу. Под этим можно рассматривать льготы и особые условия, которые для них предусмотрены.

Возможно наличие контроля как со стороны компетентных органов, так и со стороны самих специалистов по закупкам, позволяет приводить цены в соответствие с реальными рыночными [Кашин, с.91-114].

В основной перечень структур, которые могут рассчитывать на преференции обычно включаются:

1. уголовно-исполнительная система;
2. некоторые организации инвалидов;
3. социально-ориентированные некоммерческие организации (СОНКО);
4. малый бизнес (МСП).

Каждой из данных категорий отечественным законодательством установлены ограничения, но и возможности для получения дополнительных преимуществ. К примеру, если предприятие и учреждение УИС участвует в конкурсе, то оно может увеличить цену контракта до 15%, что установлено в ст.28 закона № 44-ФЗ. Однако, данные преференции распространяются только на товары, работы и услуги, установленные постановлением Правительства РФ от 14.07.2014 г. № 649 [Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 г. N 649]. Организации инвалидов имеют аналогичные преимущества, но в отношении данных структур также разработан правительственный перечень, зафиксированный в постановлении Правительства от 15.04.2014 г. № 341 [Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 N 341].

Для социально-ориентированных НКО и СМП преференции устанавливаются в паре. По ст. 30 закона № 44-ФЗ заказчик может поступить 2 способами:

1. ограничить участие в закупке только МСП и СОНКО;
2. не ограничивать участников, но обязать победителей привлечь к выполнению условий контракта субподрядчиков, которые состоят из СМП и СОНКО.

По той же статье 30 закона № 44-ФЗ предоставление преимуществ обусловлено требованием к заказчику закупить товары, работы и услуги у СМП и СОНКО в размере 15% от общего объёма закупок. Цена контракта (начальная) не должна превышать 20 млн. руб. Практики субподряда позволяют ликвидировать те технологические проблемы в реализации определённых товаров, работ и услуг, которые могут быть у малого бизнеса. Поддержка малого и среднего бизнеса осуществляется и в рамках норм, установленных в законе № 44-ФЗ, и в рамках норм, установленных Федеральным законом № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц». Разница механизмов данных законов в том, что по 44-ФЗ оказывается поддержка только малому бизнесу, а по 223-ФЗ как малым, так и средним предприятиям. Оценка механизмов предоставления преференций в академической среде неоднозначна: с одной стороны, созданные условия позволяют предприятиям расширять свои возможности и производство, с другой стороны, предприятия малого и среднего бизнеса не принимают участия в крупных торгах, где ведётся конкурентная борьба с крупными предприятиями, а это может привести к стагнации на макроэкономическом уровне [Кашин, с.91-114]. Государственная политика поддержки малого и среднего бизнеса имеет положительный эффект для заказчиков, поскольку они получают выгоду от проведения закупочных процедур в вопросах экономии проведения этих мероприятий, а также благодаря большому количеству участников, необходимых для полноценной реализации конкурентной модели.

Стоит также сказать, что есть отдельные возможности и процедуры государственных закупок, участие в которых могут принимать только субъекты малого и среднего бизнеса. Участие в подобных операциях также можно трактовать как некоторую преференцию, направленную на ориентирование экономики, на развитие этих форм предприятий, показывая их приоритетное значение для экономической системы.

Своеобразной формы преференций стали нормы, позволяющие проводить закупки у единственного поставщика. В частности, такие ситуации возникают в случаях закупок медицинских препаратов, которые назначаются пациентам при наличии медицинских показаний по решению врачебной комиссии. Однако данная возможность ограничена суммой поставки в размере 200 тыс. руб. и невозможностью реализации контрактов для двух и более пациентов в рамках одного контракта.

Также, как форму преференций, можно трактовать положения законов о возможности проведения закрытых торгов. Закрытый конкурс отличается тем, что на тендерные торги приглашается лишь определённый круг подрядчиков, которых заказчик, как правило, хорошо знает или получил необходимые рекомендации [Каранатова, с.95-97]. Особенно это касается ситуаций, в которых может фигурировать государственная тайна. Заслужить право участия в таких торгах – это своего рода преференция. Для достижения этой возможности применяются особые техники и выстраиваются отношения, которые могут быть слабо регламентированы правовым полем.

С другой стороны, преференции могут быть представлены и в других областях и направлениях экономики. Эта работа осуществляется в рамках национального режима при проведении закупок. В первую очередь, в их число входят представители высокотехнологичного сектора, поскольку в этом сегменте экономики есть области, которые сильно зависят от государственной поддержки, из-за того, что развитие высоких технологий требует более объёмной поддержке, необходимой для инновационного развития национальной экономики. Вместе с этим сектором, кандидатами на получение преференций могут стать поставщики, которые находятся в кризисной ситуации, или в регионах, в которых есть проблемы с безработицей или низкий уровень развития. Важными сферами экономической деятельности, способными получать преференции перед иностранными поставщиками, также являются те, которые обеспечивают нужды обороны и безопасности государства; отдельные виды

машиностроения, которые утверждены постановлением Правительства РФ от 14.07.2014 г. № 656; отдельные виды товаров лёгкой промышленности по постановлению Правительства РФ от 11.08.2014 г. № 791; программного обеспечения по постановлению Правительства РФ от 16.11.2015 г. № 1236 [Чернявская, с.60].

Такой подход позволяет оценивать сложившуюся ситуацию как противоречивую, поскольку в ней проявляется конфликт между прозрачностью (транспарентностью) и протекционизмом, поскольку отечественная продукция высокотехнологического сектора пока не сформировала такой уровень потребительского доверия, как иностранные образцы. Тем не менее, поставщик может создать условия для реализации товаров российского, белорусского, казахстанского происхождения (т.е. продукция, созданная в рамках Таможенного Союза и Евразийского экономического содружества). Особенно в области фармпрепаратов, медицинских химических и продуктов лекарственных растений. Тем не менее, нельзя сказать, что преференциальные практики – это исключительно отечественный опыт. В других странах, где сформирована контрактная система государственных закупок и государственного заказа, тоже есть льготы и преимущества.

Главные принципы, в соответствии с которыми должны выноситься решения о предоставлении преференций – это взвешенность и сбалансированность. Данные возможности не должны создавать ситуации, в которых деятельность экономических субъектов ведёт исключительно к монополизации некоторых отраслей экономики, а также вести к снижению качества государственных и муниципальных услуг.

В дополнение к механизмам предоставления преференций есть ещё и возможности как ограничения экономических актов по участию в закупках, так и запрет на участие в госзакупках.

Запрет на участие в госзакупках применяется к определённым видам товаров, работ и услуг, закреплённых Правительством РФ. Перечни

сформированы в постановлениях № 616 от 21.06.2012 г. о промышленных товарах и № 1236 от 16.11.2015 г. о программном обеспечении. Заявка не будет принята заказчиком, если в ней указаны товары из названных перечней.

Ограничения в закупках распространяются на некоторые виды товаров, которые также определены правительственными перечнями. Они зафиксированы в постановлениях Правительства РФ: № 102 от 05.02.2015 г. о медицинских изделиях; № 1289 от 30.11.2015 г. о некоторых лекарственных средствах; № 617 от 30.04.2020 г. о промышленных товарах; № 832 от 22.08.2016 г. об отдельных видах пищевых продуктов; № 878 от 10.07.2019 г. о радиоэлектронной продукции. Характер ограничения состоит в том, что закупка иностранной продукции может быть осуществлена, если в РФ или странах ЕАЭС нет аналога такой продукции, либо у неё только один производитель.

Преференции не могут быть предоставлены в трёх случаях:

1. заказчик признал закупку несостоявшейся;
2. во всех заявках указаны товары, произведённые в странах ЕАЭС;
3. во всех заявках есть товары иностранного производства [Ковалёв, с.15].

Стоит отметить, что в законах № 44-ФЗ и № 223-ФЗ нет норм, которые бы прямо запрещали использование в закупках товаров зарубежных производителей, данные нормы зафиксированы в подзаконных нормативных актах, выпускаемых Правительством РФ и министерствами РФ.

Возможность получения преференций повышает вероятность успешного исхода по конкурсным процедурам, а значит, и имеет большие шансы на контракт.

Разнообразие возможностей для получения преференций может быть выгодно использовано обеими сторонами государственной контрактной системы, однако говорить о сбалансированном сочетании реализации

возможностей получения преференций и соблюдением, установленных законодательством принципов, пока ещё преждевременно.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ИНСТРУМЕНТОВ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

2.1. МЕХАНИЗМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРЕФЕРЕНЦИЙ СУБЪЕКТАМ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Субъекты малого и среднего предпринимательства, как правило, представляют собой организации, создаваемые и управляемые гражданами, которые по какой-то причине решили самостоятельно (без участия работодателя в лице крупного предпринимателя, государства) решать вопрос о получении дохода. Находясь на подобного рода «самообеспечении», малые и средние предприниматели не только создают полезные для отечественной экономической системы товары и услуги, но содержат себя и трудоустроенных у них граждан. Согласно докладу Международной организации труда от 10 октября 2019 года, около 70% населения Земли находятся в трудовых или каких-либо ещё, связанных с получением дохода от личной трудовой деятельности, отношениях. [Small Matters: Global evidence on the contribution to employment by the self-employed, micro-enterprises and SMEs; URL].

Таким образом, можно сказать, что малое и среднее предпринимательство является непосредственным субъектом, который реализует основополагающие права граждан на труд, а государства, в нашем случае Российская Федерация, определяют конкретные механизмы для поддержания потребности субъектов предпринимательства в трудовых ресурсах, для направления денежных потоков в адрес предпринимателей, а также стимулирование появления новых предприятий и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без организации юридического лица.

Следовательно, государство напрямую заинтересовано в том, чтобы субъекты малого и среднего предпринимательства благополучно функционировали, поскольку это решит для государства многие проблемы, порождаемые безработицей: рост преступности, социальной напряженности и ксенофобии. Поэтому создание рабочих мест самими гражданами освобождает государство и от этой функции.

С целью поддержания предприятий, формирующих значительную часть экономики страны, государство стремится к созданию комплекса мер по правовому, организационному и финансовому стимулированию субъектов предпринимательской деятельности — созданию государственных и муниципальных преференций.

Не стоит забывать, что законодатель неоднократно стремился к легальной дефиниции государственных или муниципальных преференций. Так в пункте 20 статьи 4 Федерального Закона «О защите конкуренции» (Далее — Закон № 135) содержится следующая её дефиниция: «предоставление <...> преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий» [Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ].

Следовательно, в определенных случаях, вероятно ради достижения общественно полезной цели, государству стоит отходить от роли безмолвного арбитра (а также принципа свободной конкуренции) и оказывать адресную помощь отдельным участникам экономической деятельности путем предоставления этой самой преференции.

Если руководствоваться указанной выше формулировкой государственных преференций, то можно отметить, сам Закон № 135-ФЗ является основой для создания преференций, а также непосредственно содержит в своем тексте ряд преференций. В частности, преференцией

пользуются лица, перечень которых установлен пунктом 1 статьи 17.1 Закона № 135-ФЗ.

В соответствии с действующей редакцией настоящего пункта, указанные в законе лица (государственные органы, органы местного самоуправления, медицинские организации, торгово-промышленные палаты и другие) имеют упрощенный порядок «заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров» [Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ].

В целом, частью 1 статьи 19 Закона № 135-ФЗ преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов органа исполнительной власти (с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа).

Порядок же выдачи преференций урегулирован статьей 20 Закона № 135-ФЗ «орган власти, имеющий намерение предоставить преференцию, подает в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление преференции конкретному хозяйствующему субъекту с приложением необходимых документов», на что антимонопольный орган уполномочен дать согласие.

Зачастую заявления государственных органов и органов местного самоуправления подаются с целью предоставления государственных или муниципальных преференций в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства при отсутствии соответствующих программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства.

Таким образом, поддержка предприятий является отдельным системным вопросом. Поэтому деятельность, происходящая в рамках этого направления, регулируется Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (Далее — Закон № 209) [Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ; СПС «Консультант Плюс»], определяющий основу поддержки предпринимателей как разработку и следование региональным и федеральным государственным программам, муниципальным программам.

В то же время программы понимаются законодателем скорее, как формализованные и практически автоматизированные алгоритмы действий, разрабатываемые на плановый период нескольких лет и реализуемые по мере бюджетного финансирования. Планирование в данном случае выражается намерением, поскольку закладываемые в бюджет суммы зачастую обесцениваются по мере инфляции.

Согласно части 3 ст. 6 Федерального Закона № 209 основными принципами государственной политики в области развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации являются в том числе разграничение полномочий по поддержке его субъектов органами, а также обеспечение равного доступа к получению поддержки в соответствии с условиями ее предоставления, установленными программами (подпрограммами).

Согласно положениям ст. 9-11 Федерального Закона № 209 к полномочиям органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления по вопросам развития малого и среднего предпринимательства относятся соответственно полномочия по мере сужения их специфики от разработки общих принципов до воплощаемого «на земле» создания условий для развития малого и среднего предпринимательства, в том числе формирование и осуществление муниципальных программ (подпрограмм) с учетом

национальных и местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей отдельных муниципальных образований.

У государственных и муниципальных органов имеется формализованный порядок действий, однако, зачастую, они предпочитают пользоваться иными предусмотренными законодательством инструментами.

Как считает Айвазян И.М. [Айвазян И.М.; СПС «Консультант Плюс»] органы «зачастую выборочно предоставляют преференции отдельным хозяйствующим субъектам, являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства. При этом органы власти не разрабатывают ... программы, содержащие мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, ... при наличии которых не требуется подача в антимонопольный орган заявлений о даче согласия на предоставление государственных или муниципальных преференций».

Вместе с тем, доля хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на тех или иных товарных рынках и являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, может достигать 100%. При этом основания выбора органами власти того или иного хозяйствующего субъекта в качестве получателя преференций крайне непрозрачны и не урегулированы нормами Федерального закона №135-ФЗ, что может привести к риску вступления в противоречие и нарушения антимонопольного законодательства.

Следовательно, необходимо установить практики неукоснительного осуществления поддержки малых и средних предпринимателей в рамках программ, например, (относительно федерального уровня) входящих в перечень, утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации (в частности Распоряжение Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» [Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р; СПС «Консультант Плюс».]

Из совокупности приведенных норм следует, что меры, виды и формы поддержки субъектов МСП, а также условия оказания такой поддержки должны содержаться в указанных программах (подпрограммах), разработка которых является полномочием органов власти. Следовательно, в случае намерения органа власти предоставить преференцию, регламентированную Федеральным Законом № 135-ФЗ, в целях поддержки субъектов МСП, предоставление такой преференции должно быть предусмотрено в программе (подпрограмме).

Таким образом, наличие в Программах (подпрограммах) мероприятий, направленных на развитие малого и среднего предпринимательства и принятие в целях реализации данных мероприятий нормативных правовых актов, устанавливающих условия и порядок оказания поддержки предприятиям и организациям, образующим инфраструктуру поддержки, является необходимым условием для предоставления преференций в соответствии с Законом № 135-ФЗ в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Предоставление таких преференций в строгом соответствии с указанными требованиями Закона № 209-ФЗ осуществляется без согласования с антимонопольным органом, т.е. заявления о даче согласия на предоставление преференций в антимонопольный орган не направляются.

В остальных же случаях преференции могут предоставляться хозяйствующим субъектам, в том числе являющимися субъектами МСП, в иных целях, установленных Законом № 135-ФЗ.

Однако, анализируя порядок предоставления преференций, стоит обратить внимание на некоторые особенности:

- Адресная поддержка в порядке Закона № 135-ФЗ особенно эффективна в регионах с малым и стабильным числом предпринимателей. В отдельных сферах деятельности сотрудники органов власти субъекта или местного самоуправления могут быть даже лично знакомы с представителями организаций, постоянно контактирующими с ними в ходе

осуществления деятельности (особенно сотрудники органов, осуществляющих надзор в рамках контролируемой деятельности. Из примеров подобных регионов можно привести Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, лидирующие по многим показателям национальных рейтингов регионов.

- Динамически развивающиеся регионы, где постоянно появляются новые и исчезают не выдержавшие конкуренции компании не очень часто обращаются «с челобитной» в антимонопольные органы ради преференций ввиду большего темпа предпринимательской активности.

Другим из основополагающих механизмов предоставления преференций субъектам малого и среднего предпринимательства являются государственные и муниципальные закупки, уже давно ставшие важной частью в функционировании государственного аппарата и практически выделившиеся в отдельную отрасль права.

Как считает Мудрецова М.Е. система государственных закупок сама по себе и является преференцией, так как у государственных закупок есть ряд преимуществ [Мудрецова М.Е.; URL]:

- через государственные закупки государство обращает внимание предпринимателей на приоритетные секторы экономики;
- участие малого предпринимательства в государственных закупках снижает возможность сговора крупных предприятий и нарушения антимонопольного законодательства;
- государство поддерживает отечественного предпринимателя в противовес иностранным компаниям;
- заключение государственного контракта гарантирует для исполнителя получение платежеспособного контрагента.

Нормативно-правовая база в этом случае включает в первую очередь Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» №223-ФЗ и Федеральный закон «О контрактной системе в

сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» №44-ФЗ.

Субъект малого или среднего предпринимательства может принять участие в закупках, установленных в статье 4 Федерального закона №209 от 24.07.2007 г. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Кроме того, в соответствии со статьей 30 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», заказчик должен осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее, чем 15% совокупного годового объема закупок.

Особенностью закупок является предоставление преференций в особых случаях, заключающиеся в том, что возможно привлечь к исполнению контракта субподрядчиков и соисполнителей из субъектов малого предпринимательства.

Государственные закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства имеют такие особенности как:

- особые условия оплаты контрактов, так в соответствии с частью 8 статьи Федерального закона № 44, обязательным условием, является включение конкретных условий оплаты заказчиком работ, услуг, товаров (аванс, предоплата, поэтапная, единовременная оплата);

- ограничение на начальную или максимальную цену контракта;

- отсутствие необходимости предоставлять документы о наличии права на преференции.

Закон № 44-ФЗ, чтобы заказчики не «уклонялись» от заключения контрактов с субъектами малого и среднего предпринимательства, закрепляет для них ещё одну гарантию: общая доля заказов, размещенных среди субъектов малого предпринимательства, должна составлять не менее 25% совокупного годового объема закупок. То есть, планируя закупки,

государственные органы заранее согласовывают идею заключить контракт с такими организациями.

Не являются исключением и закупки в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства, работы в области использования атомной энергии и объявление закрытых процедур закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства. Ввиду усложнившейся из-за санкций недружественных стран запада экономической ситуации, закупки именно в этих сферах могут обеспечить работой большое количество предприятий.

Возможности такой поддержки не являются декларативными, уже сейчас Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок содержит огромное количество заявок на заключение контракта. В частности, согласно сведениям с сайта [Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок; URL] по всей Российской Федерации содержится более 2300 активных записей (стадия «Подача заявок»), в которых установлен способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) как «Аукцион в электронной форме, участниками которого могут являться только субъекты малого и среднего предпринимательства». Причем, это не только малые по объему закупки: самый крупный заказ (с АО «Торговый дом РЖД») имеет начальную цену контракта 643 420 289,14 рублей, что является впечатлительной суммой даже для масштабов целого государства.

Таким образом, можно отметить, что государственные закупки, обладая универсальными и многогранными инструментами влияния на поведение исполнителя, имеют решающую роль в поддержке малого и среднего предпринимательства:

- государство ограничено в создании каких-либо товаров и услуг и поэтому вынуждено пользоваться мощностями предпринимателей, в обмен предоставляя средства из бюджета. Таким образом, в процессе государственных закупок, происходит перераспределение бюджетных средств. Предприниматели получают адресную поддержку, причем не просто

так, а за создание экономических благ, формирующих, в том числе, национальное богатство и ВВП страны;

- предлагаемые предпринимателям работы, как правило, либо производятся для обеспечения функционирования органов или предприятий, либо для выполнения наиболее важных, стратегических задач в приоритетных сферах экономики страны;

- так как закупки зачастую проходят на конкурсной основе, а за некачественное выполнение работы государство предусматривает санкции в отношении недобросовестных исполнителей (административная и уголовная ответственность, гражданско-правовая, направление сведений об исполнителе по контракту в Реестр недобросовестных поставщиков [Постановление Правительства РФ от 22.11.2012 г. № 1211; СПС «Консультант Плюс»]), государство имеет все шансы как уменьшить стоимость выполнения обусловленных контрактом работ, так и распределять бюджетные средства среди наиболее добросовестных и качественно выполняющих работу предпринимателей, «заслуживающих» сохранить место на рынке;

- преференции (преимущества при заключении контракта) в случаях, перечисленных в статье 14 Закона № 44-ФЗ получают организации, относящиеся к налоговым резидентам Российской Федерации, а в отдельных случаях (закупка органами федеральной службы безопасности, органами государственной охраны) закупка у иностранных лиц попросту невозможна;

- поддержка в адрес малых и средних предпринимателей является важной также и для процесса общего «оздоровления» экономики. Крупным компаниям становится сложнее обыграть малых и средних предпринимателей, что в перспективе может привести к приятным для потребителя последствиям — снижению стоимости продукции и повышению её качества.

2.2. АНАЛИЗ МЕХАНИЗМОВ ПРИВЛЕЧЕНИЯ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Малое и среднее предпринимательство традиционно является источником создания рабочих мест, инновационной и инвестиционной деятельности. Появление новых «игроков» способствует росту конкурентоспособности в экономике. Актуальной проблемой является то, что небольшой размер капитала разительно уменьшает возможности фирмы на рынке, например, это мешает содержать высококлассных сотрудников, которые переходят в крупные корпорации из-за более приятных условий труда и заработной платы. Поэтому, чтобы избежать последствий данных ситуаций, большинство развитых государств предпочитает осуществлять политику поддержки малого и среднего бизнеса, основой которой являются государственные закупки [Интыкбаева С.Ж, Сеницына Е.Д.,Туманянц К.А.; СПС «Консультант Плюс»].

Одним из самых ранних примеров попыток стимулирования развития небольших компаний служит акт принятый в 1953 г. в Соединенных Штатах Америки — так называемый Small Business Act, закрепляющий квоту организаций с малым штатом сотрудников или с небольшим капиталом. Так, по прямым правительственным контрактам малый бизнес может рассчитывать не менее чем на 23%, а по субподрядам — не менее чем на 40% контрактов [An Act to create the Small Business Administration ... // URL].

Пункт первый статьи 30 Закона № 44 возлагает на государственных заказчиков аналогичные квоты, они «обязаны осуществлять закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме, не менее чем двадцать пять процентов совокупного годового объема закупок».

В предыдущих редакциях соответствующий пункт статьи устанавливали соответственно пятнадцать и двадцать процентов, причем

двадцать — переходное значение, вероятно присутствовавшее для того, чтобы рост числового значения в результате новеллы не был слишком радикальным.

Подобный подход можно связать или с постепенным планированием наращивания доли подобных предприятий в системе заказа, либо необходимостью принимать решительные меры по поддержке предпринимателей в условиях неблагоприятной экономической обстановки.

Безусловно, данная преференция как теоретически создает отличные возможности для её получателей, так и формально соответствует российской правовой действительности, где 25% — вполне реальное и адекватное значение для существующего рынка субъектов малого и среднего предпринимательства.

Как утверждает Интерфакс, в I квартале 2021 года общая доля малого и среднего бизнеса в закупках — 31%, и число продолжает расти [Доля малого и среднего бизнеса в общем объеме госзакупок; URL], что является очень оптимистичным даже в условиях кризиса, вызванного новой коронавирусной инфекцией.

Для проверки данного числового значения можно обратиться к официальному сайту Единой информационной системы в сфере закупок [Единая информационная система в сфере закупок; URL] и воспользоваться его поисковым функционалом.

При применении фильтра «Субъектам малого предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям» (выполнение требований пункта 1 статьи 30 Закона № 44-ФЗ) в графе «Преимущества при осуществлении закупок» выдается около 6 000 закупок. Вместе с тем, если прекратить выбор данного фильтра, то количество закупок увеличится примерно до 100 000 (Учтены только те закупки, участие в которых возможно на момент написания настоящей главы — 11.10.2022 года).

Данные о процентном соотношении субъектов малого предпринимательства и СОНКО в остальных 94 000 закупок при помощи

функционала сайта Единой информационной системы в сфере закупок затруднительно (в таком случае необходимо открывать отчет каждого из заказчиков и соотносить данные), однако, как считает автор работы, вероятность нахождения около 25 000 субъектов малого и среднего предпринимательства для подтверждения приведенной Интерфаксом статистики крайне низка.

Отдельные специалисты считают, что текущая правовая действительность приводит к ситуации, что чересчур развитое и «архаичное» законодательство, повествующее о преференциях, направленных на привлечение субъектов малого и среднего предпринимательства в государственные закупки, создает больше проблем и, наоборот, способствуют снижению эффективности привлечения предпринимателей [Агапова Е.В., Беляева О.А. СПС «Консультант Плюс»].

По мнению Л.В. Андреевой по сравнению с Законом № 44-ФЗ Закон № 223-ФЗ (ввиду того, что заказчики сами являются предпринимателями) лучше адаптирован для рассмотрения взаимодействия заказчиков и представителей бизнеса [Андреева Л.В.; С. 12.]. Но, также, встаёт вопрос: для чего нужна подобная гибкость закона?

Таким образом, все участники данной деятельности должны быть в одинаковых условиях, то есть не иметь особенных преференций.

Данная политика носит характер квотирования, и, как утверждают отдельные специалисты, приводит к возложению на заказчика необусловленно больших временных и финансовых затрат [Саклеев М.А. ; СПС «Консультант Плюс»].

Зная о риске санкций со стороны контролирующих органов, заказчики начинают «превращать» выполнение квоты в очередной ключевой показатель, в зависимости от выполнения которого, можно установить, эффективно ли работает организация. Последствием таких действий заказчика является перераспределение бюджетных средств в отдельных

случаях с целью поддержки нежизнеспособного предприятия, которое в условиях относительно честной конкуренции не имело бы клиентов.

Создание квот априори не способно стать важным показателем продуктивности, так как это не рыночный метод работы экономики. Поэтому общие интересы предпринимателей и заказчиков сосредоточены на экономических показателях, например, получение прибыли, повышение производительности.

Одним из важных возможных преференций являются иного рода преференции, более мягкие. Одним из примеров является отмена требования об обеспечении исполнения государственного (муниципального) контракта либо значительное его смягчение. В российском законодательстве это уже является составляющей правовой действительности.

Так в соответствии с частью 17 статьи 18.1. Закона № 223-ФЗ, сумма обеспечения контракта для субъектов малого и среднего предпринимательства не должна превышать 2% суммы начальной цены контракта. Эта гарантия приводит к тому, что обладающие меньшим капиталом организации, способны на равных бороться с другими предприятиями за получение права на исполнение контракта, оплата по которому в полной мере может наступить только через значительный временной промежуток. Для существующих на грани финансового выживания компаний данная преференция оказывает как сиюминутную помощь, так и позволяет «откусить» от прибыли более крупных компаний, раньше почти гарантированно побеждавших в подобного рода торгах.

Рассматривая ч. 3.1 ст. 4 Закона о закупках, можно отметить, что он носит индивидуальный характер, потому что касается маленького круга субъектов, во-вторых, регламентирует только одну обязанность для этих субъектов - выделить специальный раздел в плане закупки.

В ч. 2 ст. 4 Закона № 44-ФЗ регламентированы следующие элементы:

- общие требования к содержанию;
- форме;

— порядку составления плана закупки.

Например, план закупки товаров, работ, услуг находится в общей системе закупок на срок не менее, чем один год. Могут возникнуть проблемы: раздел должен быть сформирован минимум на три года, то трехлетними становятся и все планы соответствующих заказчиков.

Вряд ли суждение о том, что изучая трехлетние разделы планов закупки отдельных заказчиков, субъекты малого и среднего предпринимательства будут соответственно планировать свои собственные расходы под будущие чужие потребности, состоятельно.

Кроме того, в финансовые планы могут вмешаться как различные форс-мажорные обстоятельства (в 2020 — 2022 годах примеров подобных обстоятельств достаточно), так и необходимость вносить изменения в заключенный контракт. Например, в ходе выполнения контракта на реконструкцию или новое строительство, итоговая смета изменилась из-за необходимости переработки проектной документации или необходимости производства каких-то дополнительных работ.

Другой сложностью в планировании может служить низкое число представителей определенной узкой области предпринимательской деятельности в регионе, особенно среди субъектов малого и среднего предпринимательства.

Для осуществления федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» (утвержденного Министерством экономического развития РФ, март 2021 г.) в Законе № 44-ФЗ появилась норма об особенностях планирования закупок товаров, работ, услуг у субъектов малого и среднего предпринимательства.

Вышеприведенная норма регламентирует действие закона для юридических лиц в соответствии с данным федеральным проектом Правительства Российской Федерации. Подобные компании являются заказчиками, которые обязаны осуществить закупку инновационной

продукции, высокотехнологичной продукции, в том числе у субъектов малого и среднего предпринимательства (ч. 8.2 ст. 3 Закона о закупках).

Актуальный перечень подобных заказчиков менее 100 организаций. В их обязанности вменено не только осуществление закупок определенной продукции у определенных субъектов, но и требование о выделении в плане закупок специального раздела о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства в соответствии с утвержденными такими заказчиками перечнями товаров, работ, услуг, закупка которых осуществляется у таких субъектов. Как считает Т.А. Лаптева, заказчики могут испытывать затруднения с определением группы товаров, подлежащих включению в план закупок [Лаптева Т.А.; СПС «Консультант Плюс»].

Другой, вероятно косвенной, мерой привлечения субъектов малого и среднего предпринимательства в систему государственных закупок является гарантия закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства отдельных товаров, произведенных в Российской Федерации (и государствах - членах Евразийского экономического союза). Государство искусственно «мешает» производителям и поставщикам из других стран, мотивируя отечественных предпринимателей занимать образовавшиеся на рынке ниши.

Например, в соответствии с пунктом 3 Постановления Правительства РФ «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации ...», [Постановление Правительства РФ от 10.07.2019г. N 878; URL] при осуществлении закупок радиоэлектронной продукции, отклонению подлежат все заявки, содержащие предложения о поставке радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза).

Вместе с тем, в качестве подтверждения производства именно в разрешенной экономико-политической зоне, требуется сертификат о месте и времени производства товара, выдаваемый контролирующими органами стран-участников Евразийского экономического союза (Россия, Казахстан,

Армения, Киргизия, Беларусь). Эта ситуация порождает риск неисполнения задумок российского законодателя по многим причинам.

Протекционистские меры в отношении недопущения на рынок товаров из «недружественных стран» могут оказаться напрасными, если стороны участники Евразийского экономического союза не будут исполнять обязанности по достоверной маркировке товара, поставленной из-за пределов стран союза продукции.

Данная обязанность вполне может не исполняться с прямым умыслом данных стран, нашедших отличный способ пополнения государственного бюджета за счет импорта в Российскую Федерацию европейских или китайских товаров с «переклеенными этикетками». В таком случае эта мера не приводит ни к каким позитивным для России экономическим изменениям, зато к цепочке выгодополучателей, за счет государственного бюджета присоединяются участники Евразийского союза.

Идея о поддержке малых и средних предпринимателей — отечественных производителей наукоемких товаров, подобной протекционистской мерой также не может быть серьезной. Преференцией смогут воспользоваться только крупные производители — компании, способные нарастить свою научнотехническую базу, а также ввести в капитал фирмы разные виды научных и промышленных объектов, позволяющих производить товары в объемах, которые дают возможность восполнить потребность внутреннего потребителя в оборудовании.

Для таких амбициозных целей могут быть эффективны лишь предприятия, которые на порядок превышают показатели микропредприятий, малого и среднего бизнеса по среднесписочному числу сотрудников и годовому доходу, приведенные в Законе № 209-ФЗ [Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ; СПС «Консультант Плюс»].

Таким образом, малое и среднее предпринимательство традиционно является источником создания рабочих мест, инновационной и инвестиционной деятельности. Появление новых «игроков» способствует

росту конкурентоспособности в экономике. Актуальной проблемой является то, что небольшой размер капитала разительно уменьшает возможности фирмы на рынке, например, это мешает содержать высококлассных сотрудников, которые переходят в крупные корпорации из-за более приятных условий труда и заработной платы.

Таким образом, обобщая вышеуказанную информацию, можно отметить следующие аспекты:

1. Преференции доступны всем представителям бизнеса, заинтересованность ими достигла таких масштабов, что законодательство регламентирует нормы, которые сложно исполнить. Поэтому можно отметить, что закупочные преференции не должны быть во всех сегментах отечественной экономики.

Например, недостаточное внимание к интересам малого и среднего бизнеса в государственном оборонном заказе логично, оно минимально в связи с тем, что задача этой отрасли не в том, чтобы поддерживать конкретные предприятия, а скорее содействовать решению геополитических задач государства.

Предприятия данной отрасли должны строго придерживаться целей и задач, поставленных перед ним заказчиком.

2. Не малое количество преференций реализуется посредством такого метода, как квотирование, который считается одним из единственных целевых показателей эффективных закупок. С другой стороны, можно не согласиться, так как экономических доказательств этому мало. Репрезентативные данные об эффективности квот отсутствуют.

При этом можно отметить негативные последствия:

- перерасходование бюджетных средств,
- потенциальные махинации с присуждением контрактов на торговых площадках.

Квотирование требует изменений. Этот метод неудобен в рыночной экономике. Должны быть мягкие преференции, предоставляемые

дифференцированно и под условием соблюдения каких-либо требований или правил.

Правила квотирования могут быть эффективны только в случае, если заказчикам приходится «отбиваться» от исполнителей. В противном случае заказчикам приходится тратить ресурсы на соискание тех, кто захочет поучаствовать в этих процедурах. Это может привести к искусственному созданию конкуренции, «дроблению» более крупных фирм на мелкие ради заключения контракта.

Особенно заметны негативные последствия в регионах, потенциал которых в развитии предпринимательской сферы ещё очень высок. Требование к участию малых предприятий не только тормозит развитие местных компаний, не подходящих по критериям, но и позволяет бюджетным средствам «утекать» за пределы региона, где функционируют другие, подходящие по требованиям предприятия.

3. Новелла трехлетнего планирования закупок у субъектов малого и среднего предпринимательства демонстрирует, что в ближайшей перспективе преференциальная политика не изменится, помимо наращивания целевой квоты, других идей нет, в то время как они просто «лежат на поверхности».

Малый и средний бизнес нужно привлекать конкретными послаблениями в договорных отношениях (например, освобождение от обеспечительных мер и пр.), а не установлением квот под страхом привлечения заказчиков к некой ответственности в виде перемены правового режима осуществления закупок (ч. 8.1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, государственный заказ входит в состав единой системы государственных закупок, которые в свою очередь являются источником удовлетворения государственных нужд.

Государственный заказ является элементом экономической деятельности страны, который осуществляет важнейшие функции, среди которых можно выделить:

1. Воспроизводственная функция. Она состоит в том, чтобы удовлетворить государственные нужды в услугах, работе и товарах, которые нужны для того, чтобы обеспечить стабильную воспроизводственную экономическую связь, где участвует государство.

2. Функция ценовой регулировки состоит в действиях, которые косвенно влияют на рост или падение цен на определенные услуги, товары и работы с помощью государственных заказов.

3. Активизирующая функция сориентирована на увеличение государственных закупок. Это необходимо для активного роста общего спроса, что позволяет поддерживать и стимулировать национальных производителей, а также регулировать региональную и отраслевую структуру экономики.

4. Социальная функция исполняется с помощью государственного заказа по реализации экономической и социальной политики государства. Также она позволяет вовлечь в трудовой процесс социально нестабильные группы населения.

5. Инновационная функция охватывает формирование экономических нюансов для производства абсолютно свежей продукции, новых услуг и новых видов работ.

В современной Российской Федерации экономика нуждается в значительных инвестициях в развитии следующих ключевых аспектов: создание инновационных технологий, инфраструктуры общества,

человеческого капитала, в концентрации материальных, финансовых, научно-технических ресурсов для проведения многосторонней модернизации и реконструкции производственной базы, создания социально-экономической системы, способной развиваться в мировой экономике.

В настоящее время государственный заказ является инструментом поддержки малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации. Развитие частного бизнеса руководством Российской Федерации признается одной из наиболее важных экономических задач на протяжении более чем тридцати лет, примерно с тех пор, как этот частный бизнес появился на постсоветском пространстве. Вместе с тем, если многие крупные предприятия, например, из сферы нефтедобывающей промышленности или машиностроения, смогли в неизменном виде перейти в разряд частных предприятий или частных предприятий с высокой долей государственного участия, то малый и средний бизнес был вынужден зарождаться в условиях экономических потрясений 1990-х годов.

На сегодняшний день граждане и само государство имеют изрядный опыт в развитии малого и среднего бизнеса, а государство апробировало множество механизмов его поддержки.

Только перечисленные в настоящей работе преференции позволяют заключить, что предусмотренных законодательством мер достаточно для динамичного начала предпринимательской деятельности. Предприниматель, знающий о перечне доступных именно ему мер поддержки малого и среднего бизнеса, в силах ими самостоятельно воспользоваться. Очевидной проблемой является то, что некоторые предприниматели, особенно впервые начинающие вести предпринимательскую деятельность, не всегда в курсе действующих преференций.

Вероятно, поэтому, столкнувшись с санкциями стран Запада, Президент Российской Федерации заявил об их преодолении путем предоставления малому и среднему бизнесу максимальной свободы и поддержки предпринимательской инициативы [Путин В.В. заявил, что

частный бизнес сыграет ключевую роль в российской экономике; URL]. Отечественные предприниматели должны занять освободившиеся на внутреннем рынке ниши, которые ранее были заполнены различными иностранными компаниями.

С целью скорейшей реализации намерений президента, вышел Указ Президента РФ от 16.03.2022 г. № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации». Подпункт «ж» пункта 1 Указа возлагает на высших должностных лиц всех без исключения субъектов Российской Федерации обязанность осуществлять «оказание организациям, индивидуальным предпринимателям, самозанятым гражданам мер поддержки, в том числе адресной, в виде предоставления денежных средств, другого имущества, иных льгот и преференций, включая установление особенностей закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и нужд отдельных юридических лиц, в том числе для реализации проектов развития».

Отдельные, наиболее передовые регионы, сразу же приступили к осуществлению политики по внедрению новых преференций, в том числе посредством внедрения информационных технологий.

Так, в Москве, в соответствии с распоряжением мэра, создан Штаб комиссии по повышению устойчивости развития экономики в условиях санкций практически по всем направлениям:

- жилищно-коммунальное хозяйство и благоустройство;
- региональная безопасность;
- средства массовой информации;
- транспорт и развитие дорожно-транспортной инфраструктуры;
- социальное развитие;
- культура, торговля, туризм;
- инновации, информационные технологии, общественные связи и молодежная политика;
- экономическая политика;

- имущественные и земельные отношения;
- градостроительная политика и строительство.

Учитывая, что практически все перечисленные сферы имеют относительно невысокий уровень капитала для начала осуществления предпринимательской деятельности, именно для поддержки малых и средних предпринимателей осуществляется работа названного выше Штаба.

О предпринятых мерах Правительство Москвы отчиталось в уже Пресс-релизе 18.03.2022 года, а именно, руководство региона заявило, что в первую очередь предприниматели могут подать заявки на займы и субсидии с помощью инвестиционного портала Москвы (<https://investmoscow.ru>).

Как следует из Пресс-релиза, «всего на инвестиционном портале Москвы доступно 30 онлайн-сервисов, которые облегчают ведение бизнеса. Предприниматели воспользовались цифровыми инструментами более 485 тысяч раз, в том числе, 155 тысяч раз - в 2021 году и уже 35 тысяч – в первом квартале 2022 года. Помимо сервисов, дающих право на преференции, на сайте можно предложить на рассмотрение свои инвестиционные инициативы, найти актуальную информацию о реализуемых в столице инвестпроектах, ознакомиться с нормативно-правовой базой, подать заявку на участие в торгах по продаже и аренде городского имущества, в том числе реализуемого по льготным ставкам для малого бизнеса. Также пользователям доступно мобильное приложение Investmoscow: его скачали уже 11,5 тысяч раз, 3,1 тысячи - в первом квартале 2022 года...». [Пресс-релиз Правительства Москвы от 18.03.2022; СПС «Консультант Плюс»].

Подобная практика достойна для использования и в других регионах со слабой осведомленностью о возможностях осуществления адресной государственной или муниципальной поддержки предпринимателей. Создание подобных информационных сетей позволит минимизировать экономические потери, а также позволит эффективно пользоваться государственным капиталом: денежные средства найдут своих получателей,

а ранее находившееся в бесхозном состоянии муниципальное имущество будет возвращено в экономический оборот.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // СПС «Консультант Плюс».
2. Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
3. Федеральный закон от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // СПС «Консультант Плюс».
4. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС «Консультант Плюс».
5. Федеральный закон от 18.07.2011 N 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СПС «Консультант Плюс».
6. Указ Президента РФ от 16.03.2022 № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
7. Постановление Правительства РФ от 22.11.2012 № 1211 «О ведении реестра недобросовестных поставщиков, предусмотренного Федеральным законом «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СПС «Консультант Плюс».
8. Постановление Правительства РФ от 10.07.2019 № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. N 925 и

- признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р «Об утверждении перечня государственных программ Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
 10. Распоряжение Мэра Москвы от 04.03.2022 № 110-РМ «О Комиссии по повышению устойчивости развития экономики в городе Москве в условиях санкций» // СПС «Консультант Плюс».
 11. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. ФЗ РФ от 28.12.2016 № 474-ФЗ). Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.06.2021).
 12. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (в ред. ФЗ РФ от 03.07.2016 № 265-ФЗ). Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.06.2021).
 13. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. От 08.06.2020 N 180-ФЗ) Российская газета. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 24.06.2021).
 14. Постановление Правительства РФ от 04.04.2016 N 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»
 15. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (в ред. Постановления Правительства РФ от

26.07.2016 № 719-ФЗ). Собрание законодательства РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 24.06.2021).

16. Постановление Правительства РФ от 11.03.2016 N 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» //Собрание законодательства РФ. 2016. №13

Научная литература

17. Агапова Е.В., Беляева О.А. Неординарный правовой режим публичных закупок у субъектов малого и среднего бизнеса // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2020. № 3. СПС «Консультант Плюс».
18. Айвазян И.М. Правовые аспекты соблюдения антимонопольных требований к предоставлению государственных или муниципальных преференций в целях поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства // Предпринимательское право. 2022. № 1. СПС «Консультант Плюс».
19. Андреева Л.В. Государственные закупки инновационной продукции у субъектов малого предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 9 - 12.
20. Интыкбаева С.Ж, Синицына Е.Д., Туманянц К.А., Влияние государственных закупок на развитие малого предпринимательства в России. // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2018. № 6. СПС «Консультант Плюс».
21. Каранатова Л. Г. Принципы и методы формирования системы управления государственными заказами // Управленческое консультирование. 2010. №2. URL:

- <https://cyberleninka.ru/article/n/printsipy-i-metody-formirovaniya-sistemy-upravleniya-gosudarstvennymi-zakazami> (дата обращения: 10.10.2021).
22. Ковалёв Д. Преференции по 44-ФЗ: кто может ими воспользоваться? [Эл. ресурс] // Азбука тендеров. Первая онлайн-школа для поставщиков. URL: <https://azbukatenderov.ru/uchastniku-zakupok/preferencii-po-44-fz.html> (дата обращения: 06.10.2021).
23. Лаптева Т.А. Преференции субъектам малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг: проблемы правовой регламентации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. СПС «Консультант Плюс».
24. Мудрецова М.Е. К вопросу о государственных закупках, как инструменте поддержки малого и среднего предпринимательства. // Образование и право. 2022. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-gosudarstvennyh-zakupkah-kak-instrumente-podderzhki-malogo-i-srednego-predprinimatelstva>, дата обращения: 14.10.2022.
25. Саклеев М.А. Государственные закупки как инструмент поддержки малого предпринимательства // Государственно-частное партнерство. 2017. Т. 4. № 1. СПС «Консультант Плюс».
26. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изд. 1914 г.). -М.: Статут, 2002. - 176 с.
27. Полотовская, Е.Ю. Государственные (муниципальные) учреждения в системе размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд / Е.Ю. Полотовская, Т.А. Гусева) // Актуальные проблемы российского права. 2013. - № 1. - С. 11-12.
28. Активисты ОНФ обнаружили факты нарушения антимонопольного законодательства в Ставропольском крае. За честные покупки. ОНФ.РФ. [Электронный ресурс]. URL: <https://zachestnyezakupki.onf.ru/news?id=982> (дата обращения: 24.06.2021).

- 29.Маркелов, К.Б. Проблемы реализации правовых норм, регулирующих государственные и муниципальные закупки / К.Б. Маркелов // Юрист. - 2011. - № 5. - С. 27.
- 30.Николаева Д. Госкомпании купили у малого бизнеса больше необходимого // Газета «Коммерсантъ». - 2016. - № 219. - с. 2.
- 31.Курц Н.А. Об особенностях государственных и муниципальных закупок в условиях экономического кризиса // Право и экономика. - 2015. - № 1. - с. 11-15.
- 32.Свининых Е.А. Правовое регулирование отношений по осуществлению военными организациями закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций // Право в Вооруженных силах. - 2016. - № 6. - с. 68-73.
- 33.Саклеев М.А. Государственные закупки как инструмент поддержки малого предпринимательства // Государственно-частное партнерство. 2017. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennye-zakupki-kak-instrument-podderzhki-malogo-predprinimatelstva> (дата обращения: 24.06.2021).
- 34.Тараруева А.А. Развитие институтов поддержки малого предпринимательства в экономике России: Автореф. дис. канд.экон. наук. – Москва, 2012. – 31 с.
- 35.Методические основы моделирования механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс] //(дата обращения: 24.06.2021).
- 36.Вестник Томского государственного университета. Экономика: сайт. – URL:http://journals.tsu.ru/economy/&journal_page==archive&id=1134&article_id=18423 (дата обращения: 24.06.2021).
- 37.Кашин Д. В., Шадрин Е. В. Эффективность механизма поддержки малого и среднего бизнеса в системе государственных закупок Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Менеджмент. 2019. №1. URL:

- <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-mehanizma-podderzhki-malogo-i-srednego-biznesa-v-sisteme-gosudarstvennyh-zakupok-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 29.06.2021).
38. Единая информационная система в сфере закупок. Официальный сайт. URL: <http://zakupki.gov.ru> (дата обращения: 29.06.2021).
39. Захарова Н. В., Лабудин А. В. 2017. Малое и среднее предпринимательство в европейских странах: основные тенденции развития. Управленческое консультирование (12): 64-77. URL: https://sziu.ranepa.ru/images/nauka/UK_DOI/12_17/Zakharova_12_17.pdf (дата обращения: 29.06.2021).
40. Колесник А. Л. 2016. Внутренний аудит государственных контрактов. Транспортное дело России (6): 101-104.
41. Маковлева Е. Е. 2016. Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства. Интернет-журнал Науковедение 8 (2): 1-17. URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf> (дата обращения: 29.06.2021).
42. Кузнецова И.В. Общие принципы размещения заказов для государственных и муниципальных нужд [Текст]: учеб.-метод. пособие по программе «Управление государственными и муниципальными заказами» (базовый уровень). Модуль 1/И.В. Кузнецова; Гос. ун-т – Высшая школа экономики; Ин-т управления закупками и продажами им. А.Б. Соловьева. 2-е изд., доп и перераб. – М.: Ин-т управления закупками и продажами им А.Б. Соловьева ГУ ВШЭ, 2018.
43. Бегтин И.В. Не пора ли провести настоящую реформу? //ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. /Нормативно-аналитический журнал.— 2012. — № 28
44. Ломакина О.Б. Управление рисками при заключении государственного контракта. //ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. /Нормативно-аналитический журнал. 2016. №№ 4,5.

45. Яковлев А.А. Система госзакупок в России: на пороге третьей реформы: Презентация к заседанию Экспертного Совета НЭА, 5 октября 2011 года.
46. Мельников Г.Н., Ветров А.Н. Институциональный взгляд на проблему создания эффективной экономической системы государственных и муниципальных закупок. //ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение. /Нормативно-аналитический журнал. — 2017. — № 7.
47. Система госзакупок: на пути к новому качеству. Доклад Государственного университета Высшей школы экономики. А.А.
48. Яковлев, О.Г. Аллилуева, И.В. Кузнецова, А.Т. Шамрин, М.М. Юдкевич, Л.И. Якобсон. – М.: Изд. дом Гос. Ун-та – Высшей школы экономики, 2018.
49. Бойко А. Торги по правилам: // Форум ГОСЗАКАЗ 2013. URL: <http://www.forum-goszakaz.ru/forum2012/about/news/2558/>.
50. Горбунов А.Н. Общество требует реформы госзакупок: // Издательский дом Бюджет. 2091. № 9. URL: <http://bujet.ru/article/153876.php>.
51. Ситнина В. Нам важен баланс цены и качества: // Коммерсант Власть. 2013. № 12. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2154483?themeid=1473/>.
52. Шохина Е. Закупки по контракту: // Expert Online. 11 апр. 2013. URL: <http://expert.ru/2013/04/11/zakupki-po-kontraktu/>
53. Веденев Г.М., Кобзев Г.Н., Гончаров Е.Ю. Конкурсные торги в России: исторический опыт. – М.: Издательство МЭИ, 2018.
54. Лебедев В.В. Государственный заказ: методы формирования, размещения и исполнения: Учебно-методическое пособие/СПб.: СпбГУ, 2015.
55. Управление муниципальными закупками: учебное пособие для преподавателя. – М.: АНХ, 2017.
56. Вакуленко А.Н., Белокрылова О.С. Цифровизация управления публичными закупками // Россия: тенденции и перспективы развития.

2022. №17-1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovizatsiya-upravleniya-publicnymi-zakupkami>
- 57.И. И. Смотрицкая Контрактная система закупок в контексте российских реформ // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontraktная-sistema-zakupok-v-kontekste-rossiyskih-reform>
- 58.Бижоев Б. М. Основы интеллектуальной контрактной системы в сфере государственных закупок // JER. 2018. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-intellektualnoy-kontraktnoy-sistemy-v-sfere-gosudarstvennyh-zakupok>
- 59.Порошин С.А. Развитие контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечение государственных и муниципальных нужд (шаг вперед, два шага назад) // Вопросы управления. 2016. №2 (20). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-kontraktnoy-sistemy-v-sfere-zakupok-tovarov-rabot-i-uslug-dlya-obespechenie-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-nuzhd-shag-vpered-dva> (дата обращения: 23.11.2022).
- 60.Чернявская Е. Минэкономразвития не поддерживает предоставление преференций региональным товаропроизводителям в ходе госзакупок [Эл. ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». URL: <https://www.garant.ru/news/1043479/> (дата обращения: 06.10.2021).

Иные источники

- 61.An Act to create the Small Business Administration and to preserve small business institutions and free, competitive enterprise // URL: <https://uslaw.link/citation/us-law/public/83/163>, дата обращения: 14.10.2022.
- 62.Small Matters: Global evidence on the contribution to employment by the self-employed, micro-enterprises and SMEs; URL:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_723282.pdf, дата обращения: 14.10.2022.

63. Доля малого бизнеса в общем объеме госзакупок в РФ в I квартале составила 31% // URL: <https://www.interfax.ru/business/769026> , дата обращения: 13.10.2022.
64. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок // URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>, дата обращения: 11.10.2022.
65. Пресс-релиз Правительства Москвы от 18.03.2022 // СПС «Консультант Плюс».
66. Путин заявил, что частный бизнес сыграет ключевую роль в российской экономике // URL: <https://rg.ru/2022/03/16/putin-zaiavil-cto-chastnyj-biznes-sygraet-kliuchevuiu-rol-v-rossijskoj-ekonomike.html> , дата обращения: 13.10.2022.