

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 34.07

ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ЗАКУПКАХ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

© Г.В. Гаврилова

Аннотация. Рассмотрены особенности участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для обеспечения государственных нужд. В процессе проведенного анализа выявлены следующие проблемные аспекты: отсутствие унифицированной формы декларации субъектов малого и среднего предпринимательства (далее – СМСП); некорректная работа и сложность регистрации в Единой информационной системе в сфере закупок; необходимость наличия специального банковского счета у СМСП. По итогам проведенного исследования предложены пути усовершенствования процедуры участия СМСП в государственных закупках.

Ключевые слова: субъекты малого предпринимательства, субъекты среднего предпринимательства, государственные закупки, особенности закупочных процедур

Субъекты малого и среднего предпринимательства (СМСП) – это зарегистрированные в установленном законом порядке юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие самостоятельно и на свой риск деятельность, направленную на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг и отнесенных, в соответствии с законом, к микро-, малым и средним предприятиям, сведения о которых внесены в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства¹.

Успешное функционирование СМСП служит признаком развитой экономики, а также играет важную роль в поддержании социальной стабильности, обеспечивая занятость населения, удовлетворение базовых потребностей населения, внесения вклада в рост ВВП, увеличивая долю

¹ О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ (ред. от 30.12.2020) // СЗ РФ. 1995 г. № 25. Ст. 2343.

экспорта российских товаров и услуг за счет собственных продуктов производства².

Вместе с тем на сегодняшний день количество СМСП неуклонно сокращается³, что подтверждается сравнением данных Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства за различные годы.

Так, по данным Росстата за 2018 г., доля СМСП в ВВП России составляет всего лишь 20,2 %⁴, в то же время указанный показатель в Корею равен 48 %, в Великобритании – 51 %, Германии – 53 %, Австралии и Швеции – 58 %, Швейцарии – 59 %, Финляндии и Израиле – 60 %, Норвегии – 61 %, Нидерландах – 63 %, Италии – 68 %⁵.

Таким образом, стимулирование открытия новых, а также поддержка существующих СМСП является важной государственной задачей.

Одним из действенных способов развития СМСП считается их вовлечение в сферу закупок для обеспечения государственных нужд. Стимулировать к участию СМСП в закупках можно через предоставление особых условий для указанного сектора субъектов.

Так, федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 24 февраля 2021 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) и федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ (ред. от 24 февраля 2021 г.) «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223-ФЗ) закрепляют преимущество в виде квоты в годовом объеме закупок, а также проведение специальных закупочных процедур, участниками которых могут выступать только СМСП⁶.

² Сектор малого и среднего предпринимательства: Россия и Мир / Институт экономики роста им. Столыпина П.А. URL: <https://stolypin.institute/wp-content/uploads/2018/07/issledovanie-ier-msp-27.07.18.pdf> (дата обращения: 15.02.2021).

³ Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства / Федеральная налоговая служба. URL: <https://rmsp.nalog.ru/index.html> (дата обращения: 10.01.2021).

⁴ Доля малого и среднего предпринимательства в ВВП Российской Федерации / Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/storage/mediabank/dolya-msp.xlsx> (дата обращения: 14.02.2021).

⁵ Сектор малого и среднего предпринимательства: Россия и Мир / Институт экономики роста им. Столыпина П.А. URL: <https://stolypin.institute/wp-content/uploads/2018/07/issledovanie-ier-msp-27.07.18.pdf> (дата обращения: 15.02.2021).

⁶ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652. Ст. 30;

Д.В. Кашин и Е.В. Шадрина также подчеркивают, что такая возможность позволит развивать и расширять производства, принадлежащие СМСП [1, с. 99].

Третьим положительным аспектом могут выступать различные льготы для СМСП-участников государственных закупок, а именно:

1) предельный срок оплаты товаров, работ или услуг составляет пятнадцать рабочих дней с даты подписания государственным заказчиком документа о приемке (тридцать календарных дней для иных категорий участников)⁷;

2) на обеспечение заявки участника закупки, проводимой по Закону № 223-ФЗ, также распространяются льготные условия: сумма обеспечения заявки не может превышать 2 % от начальной максимальной цены договора (далее – НМЦ)⁸;

3) ряд СМСП могут не вносить обеспечение государственного контракта, если такие субъекты ранее заключали государственные контракты и исполняли их с соблюдением ряда условий⁹. Субъекты СМСП, не имеющие такого опыта, обладают иными привилегиями: размер обеспечения их контракта формируется в зависимости от цены заключаемого контракта, а не НМЦ¹⁰. При осуществлении же закупки в рамках Закона № 223-ФЗ льготой выступает обеспечение договора в размере не более 5% от НМЦ или равной сумме аванса¹¹;

О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2011. № 30 (Ч. 1). Ст. 4571. Ст. 3.4.

⁷ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652. Ст. 30. Ч. 8.; Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (ред. от 29.12.2020) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438. П. 14 (3).

⁸ Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (ред. от 29.12.2020) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438. П. 23.

⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652. П. 8.1. Ст. 96.

¹⁰ Там же. П. 6.1. Ст. 30.

¹¹ Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических

4) оплата торговой площадки, производимая за победу в закупках, организованных для обеспечения государственных нужд, также осуществляется на привилегированных условиях: СМСП производят оплату в размере 1 % от НМЦ, но не более 2000 руб. (для иных участников – 5000 руб.)¹².

Однако любое явление и реальной и правовой действительности имеет как преимущества, так и недостатки. Механизм проведения государственных закупок не является исключением.

Такой позиции придерживается и законодатель, ставя первоочередной задачей по развитию экономики, в целом, а также сектора СМСП, в частности, совершенствование системы закупок, которые осуществляют крупнейшие заказчики у малого бизнеса¹³.

Нами выявлены следующие недостатки такой системы: отсутствие унифицированной формы декларации СМСП; некорректная работа и сложность регистрации в Единой информационной системе в сфере закупок (далее – ЕИС); необходимость наличия специального счета у СМСП [2, с. 126].

Одной из первых особенностей участия СМСП в закупках для государственных и муниципальных нужд является сложность в подготовке портфеля документов заявителя.

По нашему мнению, подготовка документации является одним из важнейших этапов участия в закупках: без предъявления необходимого, закрепленного законом перечня документов, субъекты СМСП не смогут принять участие в закупочных процедурах.

Как указывалось ранее, привилегированным условием участия СМСП в закупках является возможность участия в закупочных процедурах, проводимых только среди СМСП. Чтобы принять в них участие, СМСП обязаны подтвердить свою принадлежность к субъектам малого и среднего предпринимательства в соответствии с подпунктом «и» пункта 2 статьи 51 Закона № 44-ФЗ, а именно с помощью «декларации о при-

лиц: постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (ред. от 29.12.2020) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438. П. 23.

¹² О взимании операторами электронных площадок, операторами специализированных электронных площадок платы при проведении электронной процедуры, закрытой электронной процедуры и установлении ее предельных размеров: постановление Правительства РФ от 10.05.2018 № 564 (ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2017. № 21. Ст. 3016. П. 2.

¹³ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 (ред. от 21.07.2020) // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817. Абз. 3 пп. б) п. 12.

надлежности участника открытого конкурса к субъектам малого предпринимательства...»¹⁴.

Однако на сегодняшний день ни в одном нормативном акте российской законодательной базы не содержится общепринятый, нормативно закрепленный шаблон или методические рекомендации, устанавливающие содержание, форму или иной аспект декларации принадлежности к МСП.

Наши выводы подтверждаются современной правоприменительной практикой: заказчики закупок часто отказывают в рассмотрении заявки участника с указанием в качестве мотива отказа — «непредоставление документов, подтверждающих статус субъекта МСП».

Указанная ситуация является большой проблемой на пути реализации СМСП своего права на участие в закупках для государственных и муниципальных нужд, при этом достаточно распространенной.

Примером такого отказа может служить решение Арбитражного суда Челябинской области от 10 ноября 2014 г. по делу № А76-17735/2014 «По заявлению Государственного учреждения – Челябинского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, г. Челябинск, к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области о признании незаконными решения от 30 апреля 2014 г. по делу № 212-ж/2014 и предписания от 30 апреля 2014 г. № 212-ж/2014, при участии третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора – ООО «Универсал», г. Челябинск», в котором Челябинское региональное отделение ФСС РФ обжалует решение ФАС по Челябинской области по вопросу выявленного нарушения, допущенного Челябинским региональным отделением ФСС РФ требований Закона № 44-ФЗ, а именно, неправомерный отказ ООО «Универсал» в участие в закупке по основаниям «...отсутствия документов, подтверждающих право участника закупки на получение преимуществ в соответствии со статьей 30 Закона о контрактной системе ...»¹⁵ (то есть отнесения субъекта к категории СМСП), имея в виду,

¹⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

¹⁵ По заявлению Государственного учреждения – Челябинского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, г. Челябинск, к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области о признании незаконными решения от 30.04.2014 по делу № 212-ж/2014 и предписания от 30.04.2014 № 212-ж/2014, при участии третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора – ООО «Универсал», г. Челябинск: решение Арбитражного суда Челябинской области от 10.11.2014 по делу № А76-17735/2014. Доступ из КАД «Арбитр».

что заявитель в первой части заявки подтвердил свою принадлежность к субъекту МСП отметкой «V» в соответствующей графе, но не предоставил декларацию СМСП во второй части заявки электронного аукциона. Суд счел такой довод несостоятельным.

Подтверждают наличие такой проблематики и цивилисты [3].

Другой специфической особенностью проведения закупочных процедур является их электронная форма, так как на сегодняшний день большая часть закупок производится в цифровом формате.

Такая тенденция взяла свое начало еще в 2018 г. [4]. Разразившаяся пандемия COVID-19 в 2020 г., породившая ряд негативных последствий, вынуждает все активнее переходить на цифровые площадки.

Вместе с тем резкий переход на цифровую форму проведения закупочных процедур зачастую ведет к возникновению сложностей в правоприменительной практике [5, с. 125].

Заявка на участие в электронном аукционе подается оператору электронной площадки лицами, зарегистрированными в ЕИС и аккредитованными на таких электронных торговых площадках, в форме электронного документа.

Как зарегистрироваться в ЕИС – обособленная, достаточно сложная тема, не только для обычного человека, но и для предпринимателя: трудоемкая процедура регистрации для представителей предпринимательства [6], зачастую неработающая кнопка поиска актуальных закупок, а также слишком частые обновления системы, замедляющие ее работу.

Вместе с тем качественная и бесперебойная работа ЕИС напрямую влияет на возможность участия СМСП в закупках.

Еще одним правовым нюансом участия СМСП в закупках для государственных нужд является открытие специального банковского счета, что закреплено частью 10 статьи 44 Закона № 44-ФЗ¹⁶.

Однако такой банковский счет можно открыть лишь в ограниченном количестве банковских организаций, перечень которых строго определен распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2018 г. № 1451-р.

Процедура открытия такого счета тоже не совсем проста: участнику закупки нужно подготовить пакет учредительных документов, подать их банк из указанного перечня, подписать с данным банком договор или же дополнительное соглашение [7, с. 60].

¹⁶ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 24.02.2021) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

Таким образом, проведя вышеуказанный анализ Закона № 44-ФЗ и Закона № 223-ФЗ, закрепляющих механизмы участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для обеспечения государственных и муниципальных нужд, нами сделаны следующие выводы.

Закон № 44-ФЗ и Закон № 223-ФЗ составлены законодателем концептуально верно. Вместе с тем в условиях постоянно изменяющейся повседневности совершенствование указанных нормативных актов продолжает оставаться актуальным.

Первой выделенной нами проблематикой является отсутствие унифицированной формы декларации принадлежности участника аукциона к субъектам МСП.

Решение данной проблематики возможно на примере постановления Правительства Российской Федерации от 11 декабря 2014 г. № 1352 и постановления Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2020 г. № 1909: «...подтверждением принадлежности участника закупки <...> к субъектам малого и среднего предпринимательства является наличие информации о таких участниках <...> в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства»¹⁷. Заказчик не вправе требовать от участника закупки <...> предоставления иной информации и документов, подтверждающих их принадлежность к субъектам малого и среднего предпринимательства»¹⁸.

Представляется, что унифицированная выписка из Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, выдаваемая Федеральной налоговой службой Российской Федерации, будет иметь куда большую юридическую силу, чем декларация, заполненная в свободной форме самим предпринимателем.

¹⁷ Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (ред. от 29.12.2020) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438; О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и признании утратившими силу отдельных положений актов Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 24.11.2020 № 1909 // СЗ РФ. 2020 г. № 49. Ст. 7898.

¹⁸ Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: постановление Правительства Российской Федерации от 11.12.2014 № 1352 (ред. от 29.12.2020) // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438.

Второй выявленной проблемой выступает сложность в обращении с Единой информационной системой.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 442 утверждено, что Федеральное казначейство является единственным органом государственной власти, ответственным за работу Единой информационной системы. При таком положении вещей видится целесообразным разработать и нормативно закрепить уполномоченным органом методические рекомендации по обслуживанию и работе ЕИС, что нивелирует ее постоянные перебои.

Последней выявленной особенностью участия СМСП в государственных и муниципальных закупках является необходимость создания специального расчетного банковского счета субъекта закупки.

Процедура открытия такого счета требует совершения большего числа последовательных действий, которые, в свою очередь, влекут немало временных затрат. В данном случае нам видится рациональным использовать ранее действующую модель внесения обеспечения заявки конкурсанта.

В частности, в редакции федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 29 июня 2018 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» пункт 10 гласил: «...требования к <...> банков <...> в которых оператором электронной площадки открываются счета для учета денежных средств, внесенных участниками закупок в качестве обеспечения заявок...»¹⁹.

Таким образом, создание самой конкурсной комиссией специальных счетов, предназначенных для проведения закупки, позволит СМСП миновать многоступенчатый этап сбора документации, необходимой для регистрации такого банковского счета, а также экономит время, необходимое СМСП для подготовки заявки на участие в государственных и муниципальных закупках.

Помимо рассмотренных процедурных вопросов, особенно актуальными и одновременно трудно решаемыми являются вопросы создания необходимых предпосылок для повышения конкурентоспособности российского малого и среднего бизнеса, на которые указано в трудах И.В. Бородушко [8–9].

В заключение следует особо отметить, что государственные закупки являются одним из важнейших институтов предпринимательского права,

¹⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 29.06.2018) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

требующих дальнейшего развития и совершенствования, а имплементация государством предложенных мер позволит увеличить количество СМСП, участвующих в закупках.

Список литературы

1. *Кашин Д.В., Шадрина Е.В.* Эффективность механизма поддержки малого и среднего бизнеса в системе государственных закупок Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2019. № 1. С. 94-114.
2. *Чекунов А.С.* Государственная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства сельского хозяйства и промышленности: формы, методы и направления // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 1 (42). С. 126-130.
3. *Воробьева О.М.* Госзаказ у малых предприятий // Учет в учреждении. 2010. № 8. URL: <https://e.budgetnik.ru/218061> (дата обращения: 12.01.2021).
4. *Захарова Л.* Закупки уходят в электронный вид. URL: <https://rg.ru/2018/12/27/delat-zakupki-biznes-budet-tolko-v-elektronnom-vide.html> (дата обращения 17.02.2021).
5. *Дегтев Г.В., Гладилина И.П., Лабутина Н.Н.* Цифровизация и управление закупками в процессе достижения социальных и экономических эффектов закупочной деятельности // Инновации и инвестиции. 2020. № 5. С. 124-127.
6. *Тимошенко В.* Единая информационная система: взят ли новый рубеж? Доступ из СПС «Гарант».
7. *Юрин А.Ю.* Об особенностях обеспечения контрактов в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Самарской гуманитарной академии. 2017. № 1-2 (19). С. 55-61.
8. *Бородушко И.В.* Малый бизнес в России: актуальные проблемы и вопросы правового регулирования // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2014. № 1 (22). С. 86-91.
9. *Бородушко И.В.* Российский малый бизнес: правовое регулирование и государственная поддержка // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2014. № 4 (25). С. 44-47.

Статья поступила в редакцию 30.03.2021
Одобрена после рецензирования 29.04.2021
Принята к публикации 17.05.2021

Информация об авторе:

Гаврилова Галина Владимировна, магистрант по направлению подготовки «Юриспруденция», Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, 89117920698@mail.ru

**FEATURES OF PARTICIPATION OF SMALL AND MEDIUM-SIZED BUSINESSES
IN PROCUREMENT FOR STATE NEEDS**

Galina V. Gavrilova, Master's Degree Student in "Law" Programme, Pushkin Leningrad State University, St. Petersburg, Russian Federation, 89117920698@mail.ru

Abstract. We examine the features of the participation of small and medium-sized businesses in procurement to meet government needs. In the course of the analysis, the following problematic aspects are identified: lack of a unified form of declaration of small and medium-sized businesses; incorrect operation and complexity of registration in the Unified Information System in the field of procurement; the need for a special bank account for small and medium-sized businesses. Based on the results of the study, we propose ways to improve the procedure for the participation of small and medium-sized businesses in public procurement.

Keywords: small-sized businesses, medium-sized businesses, public procurement, specifics of procurement procedures

The article was submitted 30.03.2021

Approved after reviewing 29.04.2021

Accepted for publication 17.05.2021