

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КАЧЕСТВА ПРОДУКЦИИ (УСЛУГ) В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК**

**С.В. Никольский, В.А. Никольская, Г.В. Кошкина**  
Тверской государственной технической университет, г. Тверь

© Никольский С.В., Никольская В.А., Кошкина Г.В., 2023  
DOI: 10.46573/2409-1391-2023-4-89-93

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы правового регулирования системы государственных закупок. Анализируются существующие проблемы, касающиеся качества оказываемых работ (услуг), и предлагаются пути их решения.  
**Ключевые слова:** государственные закупки, правовое регулирование, контрактная система, качество продукции, качество работ (услуг).*

В системе рыночных отношений государство выступает одним из ее основных и наиболее активных участников. Объясняется это тем, что для исполнения основных функций государства в рыночной экономике, в том числе в рамках реализации национальных проектов, и повышения уровня качества жизни населения необходимо приобретать товары, работы и услуги. Решается эта проблема с помощью государственных закупок. Они призваны удовлетворять государственные и муниципальные нужды для исполнения функций за счет бюджетных средств. При этом органы власти различных уровней, эффективно используя такие средства, должны обеспечивать высокий уровень качества жизни населения, являющегося основным потребителем товаров и услуг, а субъектам бизнеса (предпринимателям) необходимо стремиться к получению контрактов с субъектом власти и поставлять качественные товары и услуги на выгодных условиях, устраивающих участников процесса [3].

Для соблюдения интересов участников рынка формируется механизм финансирования в сфере государственных и муниципальных закупок, который регламентируется нормативными правовыми актами.

Основными нормативными правовыми актами, регулирующими деятельность по осуществлению государственных закупок, являются:

Конституция Российской Федерации;

Гражданский кодекс Российской Федерации;

Бюджетный кодекс Российской Федерации;

Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 08.11.2011 № 223-ФЗ;

Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Более детально данную деятельность в настоящее время регламентируют два последних закона. Если говорить об истории системы государственных закупок, то первые серьезные изменения законодательства произошли еще в 2005 г. Они были обусловлены объективными причинами. Так, в 2000-е гг. ощутимо выросли доходы государственного бюджета, что привело к увеличению объемов государственных заказов, которые размещались федеральными и региональными органами власти. Отсутствие эффективного механизма правового регулирования и достаточной

нормативно-правовой базы привело к резкому повышению уровня коррупции, свидетельством чего стало увеличение доли государственных контрактов, заключаемых с единственным поставщиком. Для устранения основных пробелов в законодательстве был принят получивший широкую известность Федеральный закон от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». На данный нормативный правовой акт законодателем возлагались большие надежды, поскольку предполагалось, что удастся решить проблемы, накопившиеся в сфере государственных закупок. Принятие закона фактически сформировало институт государственных закупок. Так, действовавшие до 2005 г. нормы не ограничивали государственных заказчиков, санкции за неисполнение положений законодательства в сфере государственного заказа практически не работали. С принятием указанного закона и благодаря реализации его требований в России было положено начало формирования системы государственного регулирования государственных закупок. Оно позволило обеспечить ощутимое повышение их информационной открытости. Впервые на государственном уровне был создан единый официальный сайт для публикации информации о размещении заказов<sup>†</sup>. Это не только дало возможность облегчить доступ к торгам поставщиков по всей стране, создав тем самым предпосылки для формирования единого рынка государственного заказа, но и позволило реализоваться многим инициативам по осуществлению общественного контроля над бюджетными расходами. Таким образом, была предпринята первая попытка урегулировать сферу государственных закупок. Вместе с тем указанный закон лишь частично регулировал закупочные отношения, ограничиваясь исключительно этапом размещения государственного заказа. Такой подход оставил нерешенным большой пласт вопросов и привел к возникновению проблем в правоприменительной практике.

Выступая 15 февраля 2012 г. на открытии форума-выставки «Госзаказ-2012», министр экономического развития Российской Федерации Э.С. Набиуллина подчеркнула: «Мы переходим к федеральной контрактной системе. Мы начинаем не просто контролировать проведение торгов, а управлять всем циклом государственных закупок. Более того, мы создаем единую систему государственного заказа и закупок компаний с государственным участием» [7].

Реформа госзаказа предусматривала обновление законодательства. Достичь поставленных целей и устранить вновь возникшие пробелы был призван новый закон о контрактной системе, который, по замыслу законодателя, должен комплексно регулировать отношения, складывающиеся при осуществлении государственных закупок. Речь идет о Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Федеральный закон № 44-ФЗ регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд для повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в данной сфере (ст. 1). Контрактная система основывается на принципах открытости, прозрачности, обеспечения конкуренции, на профессионализме заказчиков, стимулировании инноваций, единстве контрактной системы в сфере

---

<sup>†</sup>Официальным сайтом Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для указания информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнении работ, оказании услуг являлся [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru).

закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок (ст. 6) [5].

Полемика о достоинствах и недостатках российской системы государственных закупок продолжается и в настоящее время. После принятия Федерального закона № 44-ФЗ было разработано еще более 100 федеральных законов о внесении в него изменений и дополнений, которые также не смогли разрешить все проблемные аспекты данной деятельности. Помимо прочего, законодатель не дал четких определений ряду ключевых понятий. Несмотря на неоднократное использование в законе понятий эффективности, результативности осуществления закупок, нормативно они не были закреплены. В действующем законодательстве не определено и понятие неэффективного использования бюджетных средств<sup>‡</sup>. Данные пробелы ставят под сомнение возможность достижения одной из основных целей закона о контрактной системе.

Кроме вышеназванного, одной из основных целей контрактной системы, согласно Федеральному закону № 44-ФЗ, является разработка эффективного механизма контроля качества товаров (работ, услуг), выступающих предметом государственных закупок. Федеральным законом № 44-ФЗ (глава 5) предусмотрена система контроля над деятельностью в сфере государственных закупок, определены функции, задачи и способы работы контролирующих инстанций. Закупочная деятельность регулируется несколькими федеральными органами, такая возможность предоставлена и самому заказчику. За некоторыми процессами могут наблюдать общественные организации, а также обычные граждане. Надзор за механизмом госзакупок осуществляется на местном, региональном и федеральном уровнях. В зависимости от субъекта контрольной деятельности контроль бывает трех видов: ведомственный (ст. 100 44-ФЗ); общественный (ст. 102 44-ФЗ); со стороны заказчика, или внутренний (ст. 101 44-ФЗ) [5].

Так, например, в рамках внутреннего контроля заказчик отслеживает, каким образом подрядчики и субподрядчики выполняют работу по контракту, с целью соблюдения положений закона (ст. 101 44-ФЗ) [6]. При этом ни один нормативный акт не определяет, какие действия должны предпринимать организаторы или заказчики закупки при осуществлении контроля. Таким образом, заказчики самостоятельно организуют работу по контролю исполнения контракта. Если обнаруживаются случаи отклонения от законодательных норм, то они являются основанием для расторжения договора (п. 15 ст. 95 44-ФЗ) [5]. Одной из составляющих внутреннего контроля является отслеживание заказчиком собственных действий на предмет их соответствия требованиям закона [6]. Данная функция реализуется через разработку внутренней локальной документации, в которой прописываются правила проведения закупок и составляются шаблоны документов, используемых в заказах: контрактов, технических заданий и пр.

Несмотря на глубину проработки в законе вопроса о контроле закупочной деятельности, остается неразрешенной проблема контроля качества товаров и услуг, предоставляемых в рамках государственной закупки. Одним из инструментов законом определена ответственность за нарушение условий договора о качестве, т.е. фактически механизм проверки качества предметов и услуг на всех этапах осуществления контракта нормативно не регламентирован и такая проверка выступает только частью контроля за исполнением требований закона о контрактной деятельности и контрактных обязательствах. Кроме того, одной из проблем правового регулирования данной сферы является и само качество закупаемых товаров, работ и услуг. Данная проблема связана с запретом дополнительных требований к предмету закупки, которые

---

<sup>‡</sup>Письмо Минфина РФ от 07.06.2021 № 02-09-08/44537 // АЮДАР ИНФО. URL: [https://www.audar-info.ru/na/article/view/type\\_id/15/doc\\_id/76096/](https://www.audar-info.ru/na/article/view/type_id/15/doc_id/76096/) (дата обращения: 05.07.2023).

могут повлечь за собой ограничение конкуренции. Другая причина появления проблемы – отсутствие необходимого количества технических регламентов, устанавливающих требования к качеству товаров, работ и услуг [3]. Следовательно, единственным решением, не влияющим на состояние конкуренции, является принятие дополнительных технических регламентов.

Ряд исследователей выделяют еще одну проблему обеспечения качества товаров, работ и услуг для государственных нужд [3, 8]. Так, Н.Ю. Чельшева констатирует, что «проблема обеспечения приобретения товара надлежащего качества для удовлетворения государственных и муниципальных нужд выявляется на стадии исполнения госконтракта. Проверка качества товара, составляющего предмет государственной (муниципальной) закупки, производится путем экспертизы (п. 3 ст. 94 44-ФЗ). Вместе с тем действующий сегодня механизм обеспечения качества товаров, предназначенных для удовлетворения жизненно важных потребностей общества (государственных и муниципальных нужд), не позволяет обеспечить тотальный контроль качества поставленных товаров. Как правило, экспертиза проводится только на основе отдельно представленных образцов из серии продукции. При этом выборочный контроль не дает гарантии того, что дефектная продукция не поступит в эксплуатацию» [8].

Таким образом, проведенные исследования позволили выявить наличие проблем и противоречий в законодательстве, регулирующем сферу закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. В основном эти проблемы возникают в связи с быстрыми темпами развития общественных отношений и медленными темпами развития законодательства, поэтому одним из источников правового регулирования сферы закупок должны стать официальные разъяснения, позиции и письма органов государственной власти.

Можно также сделать вывод об актуальности дальнейшего совершенствования действующего законодательства, регламентирующего контрактную систему в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. В рамках настоящей статьи в основном исследованы вопросы правового регулирования обеспечения качества товаров, работ и услуг в рамках осуществления контрактной деятельности. Данные вопросы необходимо решить, однако на самом деле проблем значительно больше. Допустимым решением (помимо предложенных) назревших проблем также может быть создание рабочей группы федерального уровня для изучения и анализа всех имеющихся пробелов в применении и реализации Федерального закона № 44-ФЗ. Таким образом можно внести конкретные предложения об изменении (дополнении) существующих правовых норм или о разработке нового федерального закона, который позволит более детально урегулировать указанные направления и минимизировать существующие просчеты.

#### **Библиографический список**

1. Катвалян А.Э. Принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8. С. 75–83.
2. Комиссарова Е.Г. Правовая фигура государственного (муниципального) заказчика по законодательству о контрактной системе // Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал. 2018. № 1. С. 233–240.
3. Мелехин Р.А. Проблемы качества товаров, работ и услуг, закупаемых для государственных и муниципальных нужд // Молодой ученый. 2020. № 49 (339). С. 273–275.

4. Мирошник С.В. Правовая природа контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд // Российская юстиция. 2019. № 2. С. 2–5.
5. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федер. закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 13.06.2023) // СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 05.07.2023).
6. Органы контроля в сфере закупок по 44-ФЗ // МУКЦ Госзакупки. URL: <https://cett.biz/poleznaya-informaciya/statii/organy-kontrolya-v-sfere-zakupok-po-44-fz/> (дата обращения: 05.07.2023).
7. Федеральная контрактная система: прошлое, настоящее и будущее госзакупок в России // Закупки и тендеры в Российской Федерации. URL: <http://zakupki-tendery.ru/articles/item/149-federalnaya-kontraktnaya-sistema-perspektiva-razvitiya-sistemy-goszakupok-v-rossii/> (дата обращения: 05.07.2023).
8. Чельшева Н.Ю. Проблемы обеспечения качества товаров, закупаемых для государственных и муниципальных нужд // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 24–27.

## PROBLEMS OF LEGAL REGULATION PRODUCTS (SERVICES) QUALITY IN THE STATE PROCUREMENT FIELD

**S.V. Nikolsky, V.A. Nikolskaya, G.V. Koshkina**

Тверской государственный технический университет, г. Тверь

***Abstract.** The article deals with the issues of legal regulation of public procurement system. The existing problems concerning the quality of works (services) provided are analysed and the ways of their solution are offered.*

***Keywords:** state procurement, legal regulation, contract system, products, work (service) quality.*

*Об авторах:*

НИКОЛЬСКИЙ Сергей Владимирович – магистрант кафедры экономики и управления производством, Тверской государственный технический университет, Тверь, Россия; e-mail: [snik.07@mail.ru](mailto:snik.07@mail.ru)

НИКОЛЬСКАЯ Вера Александровна – кандидат технических наук, доцент кафедры экономики и управления производством, Тверской государственный технический университет, Тверь, Россия; e-mail: [nbvas@mail.ru](mailto:nbvas@mail.ru)

КОШКИНА Галина Вячеславовна – старший преподаватель кафедры информатики и прикладной математики, Тверской государственный технический университет, Тверь, Россия; e-mail: [gkoshkina@rambler.ru](mailto:gkoshkina@rambler.ru)

*About the authors:*

NIKOLSKIY Sergey Vladimirovich – Master's Student of the Department of Economics and Production Management, Tver State Technical University, Tver, Russia; e-mail: [snik.07@mail.ru](mailto:snik.07@mail.ru)

NIKOLSKAYA Vera Aleksandrovna – Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Department of Economics and Production Management, Tver State Technical University, Tver, Russia; e-mail: [nbvas@mail.ru](mailto:nbvas@mail.ru)

KOSHKINA Galina Vyacheslavovna – Senior Lecturer at the Department of Informatics and Applied Mathematics, Tver State Technical University, Tver, Russia; e-mail: [gkoshkina@rambler.ru](mailto:gkoshkina@rambler.ru)