



ВОПРОСЫ ЧАСТНОПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

УДК 347.1
ББК 67.404.01

УЧАСТИЕ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Балтутите Иоланта Видмантовна

Кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры гражданского и международного частного права
Волгоградского государственного университета, базовой кафедры ЮНЦ РАН
u938om@yandex.ru, gpigr@volsu.ru
просп. Университетский, 100, 400062 г. Волгоград, Российская Федерация

Аннотация. Ранее, как практиками, так и теоретиками, неоднократно поднимался вопрос об участии субъектов малого предпринимательстве в государственных и муниципальных контрактах. Однако и в настоящее время с принятием нового Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» проблема участия малых предприятий в государственном заказе является актуальной.

По сравнению с предшествующим Федеральным законом РФ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», указывающим только на субъекты малого предпринимательства, новый закон определяет новый субъект – социально ориентированные некоммерческие организации.

По новому законодательству заказчик обязан осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в размере не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок, предусмотренного планом-графиком. При этом начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать двадцать миллионов рублей. Участниками таких закупок могут выступать только указанные субъекты, которые обязаны декларировать в заявках на участие в закупках свою принадлежность к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям. Формулировка о декларировании закрывает законодательный пробел, поскольку в России на данный момент не существует единого общего документа, подтверждающего принадлежность участ-

ника к субъектам малого предпринимательства. Законодательство о развитии малого и среднего предпринимательства не содержит положений о внесении юридических лиц в реестр малого предпринимательства.

Целесообразно на официальном сайте, например, налогового органа, в каждом субъекте Федерации разработать электронную базу данных реестра малых предприятий, куда за получением необходимой информации относительно статуса какого-либо малого предприятия сможет обратиться любое заинтересованное лицо.

Снижение размера обеспечения заявки на участие в торгах сделает активными субъектов малого предпринимательства к участию в государственных и муниципальных закупках через упрощение доступа к процедурам размещения заказов.

Ключевые слова: субъект малого предпринимательства, государственные и муниципальные контракты, меры поддержки малых и средних предпринимателей, предоставление займов малому бизнесу, размещение заказов для субъектов малого бизнеса, контрактная система.

Еще до вступления в силу нового закона о развитии малого и среднего бизнеса Федеральный закон «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации» от 14 июня 1995 г. содержал норму, определяющую государственный и муниципальный заказ как одну из основных мер поддержки малых и средних предпринимателей.

С 1 января 2014 г. вступил в силу новый закон, который регулирует сферу госзаказа – Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – ФЗ «О контрактной системе»). Таким образом, государственный заказ полностью перешел на контрактную систему, оставив в прошлом Федеральный закон РФ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ). Новое законодательство внесло изменения в правила закупок для представителей малого и среднего бизнеса. Сегодня представители малого бизнеса высказывают опасения, связанные с достаточно большим количеством нововведений.

Алексей Шестоперов, заместитель руководителя департамента развития малого и среднего бизнеса МИНЭК РФ, прокомментировал изменения, отметив, что, согласно Закону № 94-ФЗ на малый бизнес приходилось всего порядка 10–20 % от всего объема государственных и муниципальных заказов, согласно специальному перечню продукции [1].

Статья 15 Закона № 94-ФЗ закрепляла, что заказчики, за исключением случаев размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства, обязаны осуществлять размещение заказов у субъектов малого предпринимательства в размере не менее чем десять и не более чем двадцать процентов общего годового объема поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг в соответствии с перечнем товаров, работ, услуг, установленным Правительством Российской Федерации, путем проведения торгов, запроса котировок, в которых участниками размещения заказов являются данные субъекты, а в случаях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства как государственные заказчики вправе осуществлять такое размещение заказов.

Закон закреплял обязанность заказчика осуществлять размещение заказов для малых предприятий.

С 1 января 2014 г. произошло увеличение данной квоты, как указал А. Шестоперов. Согласно требованиям нового законодательства малым предприятиям должно отводиться не менее 15 % от всего объема заказов, что превышает существующий сегодня нижний порог на 5 %. К слову, верхний порог, равный 20 %, новым законом вообще будет отменен. Это означает, что с января 2014 г. заказчикам будет разрешено отдавать свыше 20 % заказов под исполнение малым предприятиям, что ранее являлось недопустимым.

Кроме того, отменен специальный перечень работ, услуг и товаров, которые предписывалось закупать у малых предприятий. Это означает, что отныне можно будет покупать у малых предприятий и те товары, которые не входили в перечень.

Однако в большинстве случаев торги являются проблемой для субъектов малого предпринимательства, не имеющих больших денежных накоплений, уже на этапе подготовки участия в них. Участие в тендере предполагает обязательное обеспечение заявки, причем чем выше начальная максимальная цена, тем выше сумма обеспечения, а это говорит о том, что получить крупный заказ небольшой организации становится еще труднее. К тому же многие организации вынуждены брать кредит, а затем с заработанных средств его выплачивать, в итоге оставаясь в убытке.

По мнению К.В. Кузнецова, госзаказ стал доступнее, законодательство совершенствуется, число участвующих в тендерах и выигрывающих их увеличивается. Тем не менее практически никто не рассчитывает на кредиты под госзаказ, мешают не только отсутствие информации, но и высокие процентные ставки банков. Автор считает, что малые предприятия, которые реально нуждаются в кредите, сегодня не имеют возможности предоставить обеспечение и обслуживать кредит, а некоторые просто не доверяют отечественной банковской системе [2, с. 53].

Следует сказать, что положительные шаги в решении участия малых предприятий в госзаказе уже были замечены ранее. Федеральный закон от 3 ноября 2010 г. № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»» снизил размер обеспечения заявки на участие в конкурсе или аукционе на право заключения государственного (муниципального) контракта для субъектов малого предпринимательства. Если раньше размер обеспечения заявок на участие в конкурсе, аукционе, открытом аукционе в электронной форме не должен был превышать 5 % начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), то теперь для торгов, проводимых среди субъектов малого предпринимательства, он не может превышать 2 % начальной (максимальной)

цены контракта (цены лота). По мнению законодателя, снижение предельного размера обеспечения заявки на участие в торгах будет способствовать более активному участию субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках через упрощение доступа к процедурам размещения заказов.

В соответствии с новым законом в случае, если участником закупки является учреждение или предприятие уголовно-исполнительной системы, организация инвалидов, субъект малого предпринимательства либо социально ориентированная некоммерческая организация, размер обеспечения заявки не может быть выше 2 % от начальной (максимальной) цены контракта (ч. 15 ст. 44). Снижение размера обеспечения заявки на участие в торгах способствует активному участию субъектов малого предпринимательства к участию в государственных и муниципальных закупках через упрощение доступа к процедурам размещения заказов.

Часть 2 ст. 15 Закона № 94-ФЗ предусматривала, что начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков у субъектов малого предпринимательства не должна превышать начальную (максимальную) цену контракта (цену лота), установленную Правительством Российской Федерации. 17 марта 2009 г. вступило в силу Постановление Правительства РФ № 237, в соответствии с которым была увеличена начальная (максимальная) цена контракта (цена лота) при размещении заказа на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства и сейчас составляет 15 миллионов рублей.

В настоящее время к благоприятным изменениям необходимо отнести увеличение начальной максимальной цены контракта, разрешено устанавливать такую цену в размере 20 миллионов рублей.

Так, в ч. 1 ст. 30 Федерального закона «О контрактной системе» указано: заказчики обязаны осуществлять закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в

объеме не менее чем 15 % совокупного годового объема закупок. При этом начальная (максимальная) цена контракта не должна превышать двадцать миллионов рублей.

По мнению К.В. Кузнецова, реальные шаги по поддержке малого бизнеса российское правительство начало предпринимать с 2009 года. Большинство из них – это меры, расширяющие права малого и среднего бизнеса на участие в государственном заказе и облегчающие такое участие. В частности, это:

- увеличена доля малого бизнеса в госзаказе;
- введено административное наказание за несоблюдение этой квоты, увеличена максимальная сумма контракта;
- внедрена система электронных торгов;
- власти регионов могут самостоятельно разрабатывать механизмы поручительства за малый бизнес;
- постепенно осуществляется кредитование бизнеса под госзаказ [2].

В рамках нового законодательства обеспечение заявки на участие в конкурсе или закрытом аукционе может предоставляться участником закупки путем внесения денежных средств или банковской гарантией. Выбор способа обеспечения заявки на участие в конкурсе или закрытом аукционе осуществляется участником закупки.

Отметим, что получение банковской гарантии позволит снизить затраты компаний на участие в закупках. Для участников закупочных процедур появится возможность предоставлять обеспечение заявки на участие не только путем перечисления денежных средств на счет электронной площадки, но и путем предоставления банковской гарантии. Это позволит избежать необходимости отвлечения средств из оборота компании. По словам Владимира Щукина, многие компании не могут позволить себе изымать столь крупные суммы денег. Банковская гарантия на обеспечение заявки на участие в закупочной процедуре станет выгодной альтернативой для таких компаний [1].

Кроме вышеперечисленного, по нашему мнению, мерами по решению вопроса об участии субъектов малого предпринимательства в государственных контрактах стали следующие:

- определение критериев расчета объемов заказа;
- проведение регионами различных программ поддержки малых предприятий.

Так, если говорить о критериях отнесения участников к разряду малых предприятий, то этот вопрос долгое время оставался открытым. В настоящее время в ст. 4 Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ» указано, что к субъектам малого и среднего предпринимательства относятся потребительские кооперативы и коммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных унитарных предприятий), а также индивидуальные предприниматели, крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие таким условиям:

1) для юридических лиц – суммарная доля участия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных юридических лиц, иностранных граждан, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов в уставном (складочном) капитале (паевом фонде) указанных юридических лиц не должна превышать 25 %;

2) средняя численность работников за предшествующий календарный год не должна превышать ста человек включительно;

3) выручка от реализации товаров (работ, услуг) не должна превышать предельные значения, установленные Правительством Российской Федерации для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства. На данный момент это составляет 400 млн руб. для малых предприятий, 60 млн руб. для микропредприятий и 1 000 млн руб. для средних предприятий (согласно Постановлению Правительства РФ от 9 февраля 2013 г. № 101 «О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства»).

Хотя до сих пор законодательно не установлены какие-либо инструменты проверки соответствия участников субъекту малого предпринимательства. Как указывает О.М. Воробьева, от заказчика не требуется детальной проверки соответствия участников закону. Достаточно того, что участник

продекларирует такое соответствие в своей заявке. Например, обозначив «являюсь субъектом малого предпринимательства и соответствую требованиям». На практике это действительно так и происходит.

В то же время, по мнению А.В. Шестоперова, возможности проверки статуса нужно вводить очень аккуратно, чтобы это не стало дополнительным административным барьером. Сбор самими предприятиями дополнительных справок не нужен. В этом смысле очевидны преимущества существующего в столице реестра малых предприятий, куда любой чиновник может заглянуть и проверить: есть там данная фирма или нет.

В Письме Минэкономразвития России № 7158-ЕЕ/Д28и, ФАС России № АЦ/13590/14 от 4 апреля 2014 г. «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» по поводу отношений, связанных с осуществлением закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, указывается, что документом, подтверждающим право участника открытого конкурса, электронного аукциона, запроса котировок, запроса предложений на получение преимуществ, является декларация. Данное положение установлено ч. 3 ст. 30 Закона «О контрактной системе». При этом необходимость представления иных документов, подтверждающих статус такого участника как субъекта малого предпринимательства, социально ориентированной некоммерческой организации, Законом о контрактной системе не предусмотрена.

К документам, которыми может подтверждаться статус субъектов малого предпринимательства, можно отнести:

- формы бухгалтерской отчетности – Бухгалтерский баланс и Отчет о прибылях и убытках с отметкой налогового органа;
- сведения о среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год;
- для акционерных обществ – выписка из реестра акционеров, заверенная реестродержателем;

- для обществ с ограниченной ответственностью – список участников общества (с указанием гражданства физических лиц – участников общества и долей участников в уставном капитале);

- в случае если доля участия одного или нескольких юридических лиц превышает в уставном капитале участника закупки 25 %, необходимо также представить вышеперечисленные документы в отношении юридических лиц хозяйственных обществ (ООО, ОАО, ЗАО и др.).

Помимо ряда преимуществ представители малого бизнеса приобрели также и дополнительные обязанности. В частности, как сказано было выше, чтобы принять участие в конкурсе, основное требование которого – обязательное участие малого бизнеса, компаниям необходимо подтвердить свой статус малого предприятия.

Законодателем установлено также принципиально новое требование, согласно которому субъект малого предпринимательства, получивший право на исполнение контракта, должен привлекать в качестве субподрядчиков также малые предприятия. Данное требование об обязательном привлечении субъектов малого предпринимательства в качестве субподрядчиков заказчик прописывает в извещении о закупке, а также в тексте контракта с исполнителем. В свою очередь исполнитель обязуется привлекать к исполнению контракта малые предприятия.

Таким образом, можно заключить, что государством предложено немало решений вопроса участия субъектов малого предпринимательства в системе государственного заказа, причем весьма успешных и предусматривающих максимальное облегчение входа на рынок государственных и муниципальных закупок малых предприятий, хотя некоторые проблемы в этой сфере еще существуют. Важно сделать процедуру государственного заказа приемлемой как для государства, так и для предпринимателей, что достаточно трудно, так как ограничения и требования, которые накладывает государство на участников, как правило, защищают интересы самого государства, но при этом невыгодны для малых предприятий, и, наоборот, предоставляя большие возможности участникам, вся процедура госзаказа порой становится неподлежащей контролю и подверженной возникновению злоупотреблений со стороны участников.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Контрактная система для малого и среднего бизнеса № 44-ФЗ и субъекты малого и среднего бизнеса // РТС тендер: [официальный сайт]. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: www.rts-tender.ru/HtmlView/HtmlView.aspx?ItemId=1352. – Загл. с экрана.
2. Кузнецов, К. В. Госзаказ для малого бизнеса: возможности и препятствия / К. В. Кузнецов // Генеральный директор. – 2009. – № 12 (48). – С. 52–59.

REFERENCES

1. Kontraktnaya sistema dlya malogo i srednego biznesa № 44-FZ i subyekty malogo i srednego biznesa [Contract System for Small and Medium Business no. 44-FZ and Subjects of Small and Medium Business]. *RTS Tender (Official Website)*. Available at: <http://www.rts-tender.ru/HtmlView/HtmlView.aspx?ItemId=1352>.
2. Kuznetsov K.V. Goszakaz dlya malogo biznesa: vozmozhnosti i prepyatstviya [State Order for Small Business: Opportunities and Obstacles]. *Generalnyy direktor*, 2009, no. 12(48), pp. 52-59.

**PARTICIPATION OF SMALL BUSINESS SUBJECTS
IN THE CONTRACT SYSTEM OF THE SPHERE OF PURCHASING
GOODS, WORKS AND SERVICES
FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS**

Baltutite Iolanta Vidmantovna

Candidate of Juridical Sciences, Assistant Professor, Department of Civil and International Private Law, Volgograd State University, Base Department of Southern Scientific Center of the Russian Academy of Sciences (SSC RAS)
u938om@yandex.ru, gpigp@volsu.ru
Prosop. Universitetsky, 100, 400062 Volgograd, Russian Federation

Abstract. Previously, both practitioners and theorists have repeatedly raised the issue of participation of small business subjects in state and municipal contracts. However, even today the problem of this procedure remains urgent, especially after the adoption of the new Federal law no. 44-FZ “On the contract system in the sphere of purchasing goods, works and services for state and municipal needs”.

In comparison with the previous Federal law of the Russian Federation “On placement of orders for deliveries of goods, performance of work, rendering services for the state and municipal needs”, indicating only the subjects of small business, the new law defines a new subject – socially focused non-profit organizations.

According to the new legislation, the customer is obliged to carry out purchases at subjects of the small business, socially focused non-profit organizations in a size not less than 15 % of cumulative annual volume of the purchases provided by the plan schedule. Thus, the initial (maximum) price of the contract should not exceed twenty million rubles. Only specified subjects who are obliged to declare the belonging to subjects of small business or socially focused non-profit organizations in applications for participation in purchases can act as participants. The formulation about declaring closes a legislative gap as in Russia at present moment there is no universal general document confirming belonging of the participant to subjects of small business. The legislation on development of small and average business doesn't contain regulations on introduction of legal entities in the register of small business. Entering into the register of small business isn't a condition of reference of the organization to subjects of small business.

Decrease in the size of tender security on participation in the auction will make active subjects of small business to participation in the government and municipal procurements through simplification of access to procedures of placement of orders.

Key words: small business entity, public and municipal contracts, measures of support of small and average businessmen, small business lending, placing orders for subjects of small business, the contract system.