
МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРЕННЕЕ ПРАВО В СФЕРЕ ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОГО ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЯ

© 2014 Глинка Владлен Игоревич

кандидат юридических наук, доцент, адвокат

Московская гуманитарно-техническая академия

115201, г. Москва, 2-й Котляковский пер., д. 1, стр. 10

E-mail: Glinka05@mail.ru

Рассматривается системное взаимодействие международного и внутригосударственного права в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Делается вывод о наступлении негативных последствий для российского предпринимателя в случае присоединения России к Соглашению ВТО по правительственным закупкам.

Ключевые слова: российская экономика, контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг, государственные и муниципальные нужды.

Вопросы размещения государственных и муниципальных заказов с 1 января 2014 г. регулируются новым Федеральным законом “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”¹ (далее - Закон о контрактной системе), вступление в силу которого ознаменовало начало очередного этапа борьбы государства с коррупцией в этой сфере, опустошающей казну и разъедающей государственное устройство. В России “война” государства с системой “откатов” в сфере государственных и муниципальных поставок идет давно и поэтапно, однако каждый раз она приобретает затяжной, оборонительный характер, что существенно отличает нас от многих развитых экономик. Так, правовое регулирование прокьюремент (англ. - *procurement*) - система организации закупок на средства бюджетов разных уровней, кредиты мирового банка, применяемая в развитых странах и основанная на принципах гласности, справедливости, экономичности, эффективности и подотчетности), базирующееся на таких принципах, как гласность, открытость, состязательность, экономичность и подотчетность, эффективно решает поставленные задачи, приводя к оптимизации расходов при государственных закупках продукции и удовлетворении государственных нужд в работах и услугах.

Несмотря на довольно незначительный период развития института прокьюремент в новой России, в целом, вопросами регулирования дан-

ных отношений российское право занимается достаточно давно. Последним нормативным актом в этой области до 1917 г. было Положение о казенных подрядах и поставках, согласно которому процесс заключения договоров с государством (казной) осуществлялся тремя способами: посредством заключения торгов, посредством запечатанных объявлений, посредством торгов и запечатанных объявлений. Торги проводились путем записи предложений относительно стоимости подрядных работ или цены товаров, поступающих от желающих заключить договор с казной. Наиболее выгодное предложение принималось. Заключение договоров посредством запечатанных объявлений состояло в публикации казенным учреждением объявления с указанием предмета, условий договора и приглашения желающим поставщикам и подрядчикам делать свои предложения в запечатанных пакетах, которые вскрывались одновременно. Потенциальные контрагенты, опасаясь поступлений более привлекательной для казны оферты от конкурентов, старались предложить наиболее выгодные для государства условия.

Как можно видеть, условия и механизм заключения государственных контрактов меняются, однако цель данной процедуры не изменилась и была достаточно точно озвучена К.П. Победоносцевым: “Во всем этом законодательстве выражается, с одной стороны, заботливость об ограждении казенного интереса от убытков и злоупотреблений - правилами и формальностями, с

другой стороны, обеспечением казенных потребностей привлечением частной предприимчивости к подрядному делу, облегчением способов его пособиями и льготами и допущением мелких промыслов к состязанию с крупными капиталистами в подрядном деле²².

Сформировавшаяся еще в царской России научная доктрина воспринимается и современными учеными, что позволяет надеяться на появление в будущем эффективных механизмов, которые сделают систему государственных закупок в России действительно транспарентной и антикоррупционной.

На что хотелось бы обратить внимание. Помимо обеспечения государственных и муниципальных нужд, предотвращения неконтролируемого нарастания затрат, сокращения расходов бюджетов всех уровней, система государственных закупок оказывает мощное влияние на всю экономику государства, в том числе за счет эффективной поддержки предпринимательства, особенно в условиях кризиса, когда государство, субъекты РФ, муниципальные образования гарантированно выполняют обязательства по контрактам. На сегодня это значительно облегчает работу многим российским коммерческим организациям, занимающимся полезным для общества делом, наполняющим государственную казну, дающим работу тысячам россиян.

В данной связи настораживает излишняя либерализация условий допуска иностранных товаров, работ и услуг, выполняемых, оказываемых иностранными лицами. Статья 14 Закона о контрактной системе вводит национальный режим для иностранных коммерсантов из стран, с кем Россия заключила международный договор в этой сфере. Вполне понятно, что членство в ВТО и позиционирование России как сильного государства требуют интегрирования ее экономики в мировое экономическое пространство. Это, в свою очередь, влияет на содержание национального права, которое становится зависимым от публичного экономического права Европейского союза. Так, внутреннее законодательство о контрактной системе должно быть адаптировано к правилам ВТО, поэтому основные положения и принципы, закрепленные в Законе о контрактной системе, полностью соответствуют основным положениям и принципам Типового закона ЮНСИТРАЛ о публичных закупках 2011 г., принятого, в первую очередь, для стран Восточной

Европы и для развивающихся стран, что говорит об острой заинтересованности в расширении рынка в восточном направлении для стран Центральной Европы, исчерпавших внутренний потенциал. В преамбуле Типового закона о публичных закупках обозначены цели регламентирования закупок товаров (работ и услуг), одна из которых ориентирована на расширение и стимулирование участия в закупках поставщиков (подрядчиков) независимо от государственной принадлежности.

Хотелось бы обратить внимание на тот факт, что Россия еще в 2011 г. подтвердила намерение присоединиться к Соглашению ВТО по правительственным закупкам (Agreement on Government Procurement)³, направленному на упрощение допуска иностранных коммерсантов к государственным и муниципальным поставкам (работам, услугам). Соответственно, в перспективе, уже через четыре года, Российская Федерация может подписать указанное Соглашение, после чего защищать внутренний рынок и поддерживать российских товаропроизводителей будет крайне затруднительно. В этом случае приоритет перед иностранными коммерсантами останется только у тех российских предпринимателей, деятельность которых распространяется на сферу обороны и безопасности государства⁴.

Если российский товаропроизводитель еще как-то может конкурировать с предпринимателями из Республики Беларусь и Республики Казахстан (Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация, подтверждая намерение развивать экономическое сотрудничество и расширять торгово-экономические связи, в том числе проводить согласованную политику в области государственных и (или) муниципальных закупок, заключили 9 декабря 2010 г. Соглашение о государственных (муниципальных) закупках, (Собрание законодательства РФ. 2012. № 5. Ст. 540), ратифицированное Федеральным законом от 11 июля 2011 № 176-ФЗ)⁵, то сдерживать натиск западных коммерсантов ему не под силу. Вряд ли российского предпринимателя, оттесненного западными бизнесменами, удовлетворит лозунг “пусть победит сильнейший”.

Учитывая изложенное, можно утверждать, что для развития российской экономики крайне важно, чтобы именно российские товары, работы и услуги, выполняемые, оказываемые российскими предприятиями и индивидуальными предпринимателями, обеспечивали систему госзаку-

пок всем необходимым. Жесткий протекционизм в данной области жизненно требуется для поддержки внутреннего рынка, его развития. Для этого необходимо законодательство, обеспечивающее абсолютный приоритет для внутреннего производителя по отношению к его иностранному конкуренту. Вполне понятно, что это не касается случаев, когда производство необходимых товаров, выполнение работ, оказание услуг на территории России отсутствуют или не соответствуют установленным требованиям. Что же касается мировых интеграционных процессов, то российский рынок и без системы государственных и муниципальных закупок объемов и привлекателен для западного бизнеса, поэтому будет вполне достаточным для свободной конкуренции предпринимателей из стран, входящих в ВТО.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

² *Победоносцев К.П.* Курс гражданского права. Т. 3. М., 2003. С. 405.

³ Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к Всемирной торговой организа-

ции. (Вместе с “Законами, правилами и другой информацией...”, “Формой уведомления о товарах, содержащих шифровальные средства”, “Техническими барьерами в торговле”, “Перечнем двухсторонних и многосторонних соглашений в сфере СФС, участником которых является Российская Федерация” (с последними изменениями от 4 авг. 2011 г.)”, “Документами, распространенными... в неформальном режиме под символами серии “JOB”, начиная с последнего формального заседания Рабочей группы 23 марта 2006 г.”): [принят 16 нояб. 2011 г. - 17 нояб. 2011 г.]. URL: http://static.consultant.ru/obj/file/doc/docladrg_rf_vto.pdf.

⁴ Об установлении запретов и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, в рамках размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд обороны страны и безопасности государства: постановление Правительства РФ от 7 февр. 2011 г. № 56 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 7. Ст. 987.

⁵ См.: Соглашение о государственных (муниципальных) закупках 9 дек. 2010 г. // Собр. законодательства Российской Федерации. 2012. № 5. Ст. 540; О ратификации Соглашения о государственных (муниципальных) закупках: федер. закон от 11 июля 2011 г. № 176-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29. Ст. 4267.

Поступила в редакцию 03.01.2014 г.