

Интернет-журнал «Наукovedение» ISSN 2223-5167 <http://naukovedenie.ru/>

Том 8, №2 (2016) <http://naukovedenie.ru/index.php?p=vol8-2>

URL статьи: <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf>

DOI: 10.15862/31EVN216 (<http://dx.doi.org/10.15862/31EVN216>)

Статья опубликована 11.04.2016.

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Маковлева Е.Е. Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 8, №2 (2016) <http://naukovedenie.ru/PDF/31EVN216.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ. DOI: 10.15862/31EVN216

**УДК 33.336.5; 334.012.64**

**Маковлева Екатерина Евгеньевна**

НОЧУ ВПО «Московский финансово-экономический институт», Россия, Москва  
Аспирант

ЗАО «Сбербанк-Автоматизированная система торгов», Россия, Москва<sup>1</sup>

Руководитель направления Дирекции по развитию

E-mail: [EEMakovleva@sberbank-ast.ru](mailto:EEMakovleva@sberbank-ast.ru)

РИНЦ: [http://elibrary.ru/author\\_profile.asp?id=854939](http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=854939)

## **Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства**

**Аннотация:** В статье рассмотрены особенности применения обязательных мер поддержки субъектов малого предпринимательства, используемые в сфере государственных закупок. В период экономической нестабильности малый бизнес является наиболее уязвимым сегментом экономики, в этой связи особую актуальность приобретают антикризисные меры Правительства, направленные на стимулирование участия малых и средних предприятий в государственных и корпоративных регулируемых закупках. Целями настоящего исследования являются анализ механизмов применения преференций малому бизнесу в закупочных процедурах для государственных и муниципальных нужд, выявление барьеров и ограничений, препятствующих их реализации, предложения по совершенствованию системы квотирования и инструментов поддержки участия субъектов малого предпринимательства в государственных закупках.

**Ключевые слова:** контрактная система в сфере закупок; малое предпринимательство; государственные и муниципальные нужды; конкуренция; аукцион; электронная торговая площадка

Малое предпринимательство играет существенную роль в социально-экономическом развитии страны и выполняет важнейшие для национальной экономики функции: поддерживает конкурентную среду, создает рабочие места, расширяет потребительский спрос, противодействует монополизму и внедряет инновации. Предпринимательская деятельность субъектов малого и среднего бизнеса в России регулируется Федеральным законом от 24.07.2007 N 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Программы государственной поддержки включают меры,

---

<sup>1</sup> 119180, Москва, ул. Большая Якиманка, 23

направленные на ограничение административного давления и снижение фискальной нагрузки на малые предприятия, упрощение системы регистрации и лицензирования деятельности, расширение доступа малых предприятий к участию в закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также в закупках для нужд компаний с государственным участием. [8] Следует отметить, что в государственных закупках установлены обязательные меры поддержки субъектов малого предпринимательства (далее – СМП) и социально-ориентированных некоммерческих организаций, а в корпоративных закупках для нужд компаний с государственным участием меры поддержки распространяются на малый и средний бизнес. Предметом настоящего исследования является практика применения законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок в отношении СМП, включая микропредприятия.

Рынок государственных закупок, включая федеральные, региональные и муниципальные органы власти, их территориальные органы и подведомственные казенные учреждения, бюджетные учреждения, оценивается примерно в 6,6 триллионов рублей в год и, следовательно, представляет собой важный инструмент для развития потенциала малого бизнеса.

Участие СМП в государственных закупках регулируется специальными нормами Федерального закона от 5 апреля 2013 года 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», определяющими преимущества для участников закупок из числа субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций. Закон вступил в силу в январе 2014 года и привнес ряд новшеств в ранее действовавшее законодательство о размещении государственных заказов<sup>2</sup>:

- Государственные и муниципальные заказчики обязаны осуществлять конкурентные закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15% своего совокупного годового объема закупок;
- Начальная (максимальная) цена каждой из таких закупок не должна превышать 20 миллионов рублей;
- Размер обеспечения заявки в закупках, объявленных для СМП, не может превышать 2% начальной (максимальной) цены контракта;
- Заказчики обязаны включать в контракт, заключаемый с субъектом малого предпринимательства, условие об оплате поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке;
- Заказчики вправе устанавливать в условиях закупки правило «второй руки», в рамках которого предъявляется требование к исполнителю контракта, не являющемуся субъектом малого предпринимательства, о привлечении субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены контракта. За неисполнение данного условия к исполнителю контракта применяются меры гражданско-правовой ответственности.

---

<sup>2</sup> О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ.

Новые квоты и преимущественные условия в закупках у малых предприятий стали очень перспективными изменениями. Однако отношение предпринимателей к такому виду государственного стимулирования малого бизнеса не всегда неоднозначно. Несмотря на то, что участие малых предприятий в государственных закупках обеспечивается проведением торгов, участниками которых могут быть только субъекты малого предпринимательства, воспользоваться этим правом оказывается не так уж просто по целому ряду причин, связанным с отсутствием специальных знаний у поставщиков, сложностью процедур участия в регулируемых закупках. [3]

В этой связи приобретают актуальность следующие задачи, которые рассмотрены в настоящей статье:

1. Оценка степени влияния изменений в нормативно-правовом регулировании на активность участия СМП в государственных и муниципальных закупках;
2. Исследование закупок среди СМП с целью выявления особенностей, характерных для этой категории закупок;
3. Анализ правоприменительной практики и институциональных барьеров в сфере закупок среди субъектов малого предпринимательства;
4. Совершенствование механизмов поддержки малого бизнеса через государственные и муниципальные закупки.

Для анализа деятельности малых предприятий в госзакупках были исследованы статистические данные, представленные Федеральной службой государственной статистики (далее - Росстат), Министерством экономического развития РФ и крупнейшим оператором в сфере государственных электронных закупок ЗАО «Сбербанк-АСТ».<sup>3</sup>

По данным Росстата к началу 2015 года количество субъектов малого предпринимательства в России, включая микропредприятия, составило 2,1 млн. предприятий с оборотом 26 392,2 млрд. рублей, численность занятых в них работников более 11,7 млн. человек, инвестиции в основной капитал 664,4 млрд. руб. [6]

В июле 2015 года произошли существенные законодательные изменения критериев отнесения хозяйственных обществ к категории субъектов малого предпринимательства<sup>4,5</sup> (см. таблицу 1).

---

<sup>3</sup> ЗАО «Сбербанк-АСТ» удерживает более 50% рынка госзаказа, трижды становилось лауреатом Национальной премии в области бизнеса "Компания года" в номинации "Электронная торговля": в 2010, 2011 и 2013 годах.

<sup>4</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.06.2015 N 156-ФЗ.

<sup>5</sup> О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства: Постановление Правительства от 13 июля 2015 г. N 702.

**Таблица 1**

**Изменение критериев отнесения хозяйственных обществ к субъектам малого предпринимательства**

Критерии	2014 год	2015 год
Суммарная доля участия в уставном (складочном) капитале общества с ограниченной ответственностью: - Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований; - общественных и религиозных организаций (объединений); - благотворительных и иных фондов.	Не более 25%	Без изменений
- иностранных юридических лиц.	Не более 25%	Увеличилась до 49%
- юридических лиц, которые не являются субъектами малого и среднего бизнеса.	не более 25%	Увеличилась до 49%
Средняя численность работников за предшествующий календарный год (определяется с учетом всех работников, в том числе работающих по договорам гражданско-правового характера, в порядке, установленном Приказом Росстата от 28.10.2013 №428).	до 100 человек (микропредприятия: до 15 чел.)	Без изменений
Выручка от реализации товаров, работ, услуг без учета НДС за предшествующий год (определяется в порядке, установленном статьей 249 НК РФ).	400 млн. руб. (микропредприятия: 60 млн. руб.)	800 млн. руб. (микропредприятия: 120 млн. руб.)
Категория субъекта малого предпринимательства изменяется в случае, если предельные значения выручки и средней численности работников выше или ниже предельных значений в течение:	двух календарных лет, следующих один за другим	трех календарных лет, следующих один за другим

Порог участия иностранных юридических лиц, а также российских юридических лиц, не являющихся субъектами малого и среднего предпринимательства, в уставном капитале субъектов малого предпринимательства увеличен с 25% до 49%. Это дополнительная возможность привлечения инвестиций в российскую экономику за счет реализации инвестиционных проектов на базе совместных предприятий. Важной поправкой стало увеличение периода, в течение которого предприятие сохраняет статус субъекта малого предпринимательства: это период увеличен с двух до трех лет.

К позитивным изменениям законодательства следует отнести и отмену перечня товаров, работ, услуг, которые подлежали закупке у малых предприятий. Это уменьшило трудности при толковании, какие точно товары, работы и услуги должны быть закуплены у малых предприятий.

Для количественной оценки степени влияния законодательных изменений на участие субъектов малого бизнеса в госзакупках рассмотрим динамику активности СМП в разрезе государственных и муниципальных закупок. (См. таблицу 2).

**Таблица 2**

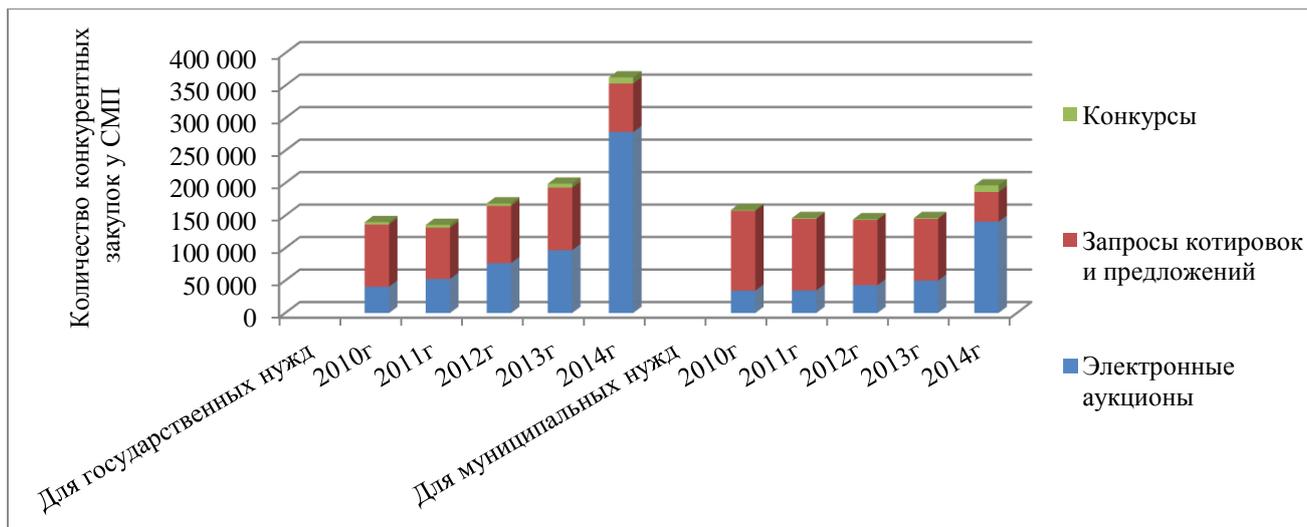
**Проведено торгов и запросов котировок на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства**

	Способы определения поставщика в конкурентных закупках					
	Конкурсы		Аукционы		Запросы котировок и предложений	
	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок	всего	в процентах от общего числа конкурентных закупок
<i>Для государственных нужд</i>						
2010 г.	3 606	5,3	40 417	11,9	95 797	19,9
2011 г.	4 200	6,7	52 409	11,3	78 977	16,6
2012 г.	3 673	7,3	76 738	12,2	88 179	18,0
2013 г.	6 071	12,2	96 661	12,2	96 247	17,5
2014 г.	9 290	18,3	278 433	25,1	74 826	23,6
<i>Для муниципальных нужд</i>						
2010 г.	1 208	3,2	34 394	13,4	123 029	27,5
2011 г.	1 257	4,5	34 785	11,9	110 084	25,2
2012 г.	1 002	6,1	42 891	13,5	100 337	26,8
2013 г.	1 318	9,5	49 890	14,5	94 942	27,0
2014 г.	10 269	31,5	140 544	33,0	45 653	33,8

*Источник: сборник «Малое и среднее предпринимательство в России. 2015»*

По данным Росстата среди субъектов малого предпринимательства за 2010-2014 гг. общее количество конкурентных закупок на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд составило более 1 млн. процедур для государственных нужд и около 800 тыс. процедур для муниципальных нужд на общую сумму 1,2 триллионов рублей.

Сопоставление данных статистического наблюдения за пятилетний период показало, что доля закупок у СМП постоянно увеличивается. При этом в 2010-2013 гг. в муниципальном секторе количество закупок у СМП росло больше, чем в сегменте государственных закупок, а в 2014 году ситуация изменилась за счет резкого роста государственных закупок, проведенных в форме электронных аукционов (см. диаграмму 1).



**Диаграмма 1.** Распределение закупок по способам определения поставщика для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства (источник: авторская схема на основе данных Росстата)

В процентном соотношении доля закупок у СМП в общем количестве конкурентных закупок в 2014 году выросла с 14% до 22,3% для государственных нужд и с 17% до 32,8% для муниципальных нужд (см. диаграмму 2).



**Диаграмма 2.** Динамика доли закупок у субъектов малого предпринимательства в общем количестве конкурентных закупок (источник: авторская схема на основе данных Росстата)

Представленные данные наглядно показывают, что нормы 44-ФЗ, вступившего в силу 1 января 2014 года, обеспечили существенный вклад в увеличение доли закупок у СМП.

Данный вывод подтверждается динамикой стоимостных показателей закупочных процедур, проведенных для субъектов малого предпринимательства. (См. таблицу 3).

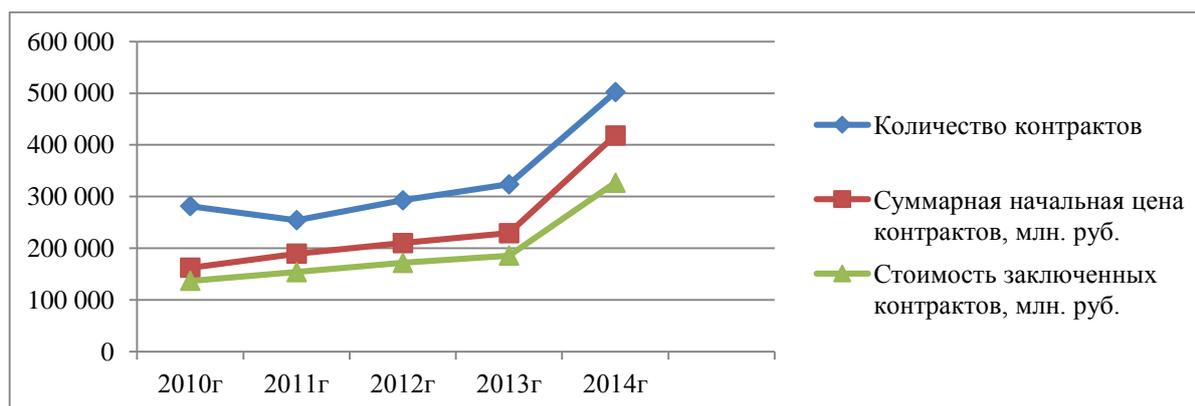
**Таблица 3**

**Основные показатели проведения торгов и запросов котировок на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства**

Показатели по процедурам, проведенным среди СМП	Количество контрактов		Суммарная начальная цена контрактов		Стоимость контрактов	
	всего	в процентах от общего количества контрактов по конкурентным процедурам	млн. руб.	в процентах от общей суммарной начальной цены контрактов по конкурентным процедурам	млн. руб.	в процентах от общей стоимости контрактов по конкурентным процедурам
для государственных нужд						
2010	129 805	15,2	110 750,5	3,1	93 059,4	3,0
2011	122 773	13,2	131 153,8	3,5	106 718,7	3,1
2012	156 908	14,2	142 742,9	2,9	117 737,8	2,7
2013	185 208	13,9	153 579,7	3,2	126 757,1	3,1
2014	310 622	22,7	284 329,9	6,5	226 499,7	6,1
Для муниципальных нужд						
2010	151 616	20,2	51 378,3	7,5	43 932,5	7,2
2011	131 518	18,3	58 431,7	7,0	47 178,0	6,4
2012	135 926	19,1	67 309,9	6,8	53 982,8	6,6
2013	138 730	19,4	75 616,1	6,7	59 023,6	6,3
2014	191 518	31,3	133 948,1	14,0	100 313,8	13,4

*Источник: Сборник «Малое и среднее предпринимательство в России. 2015»*

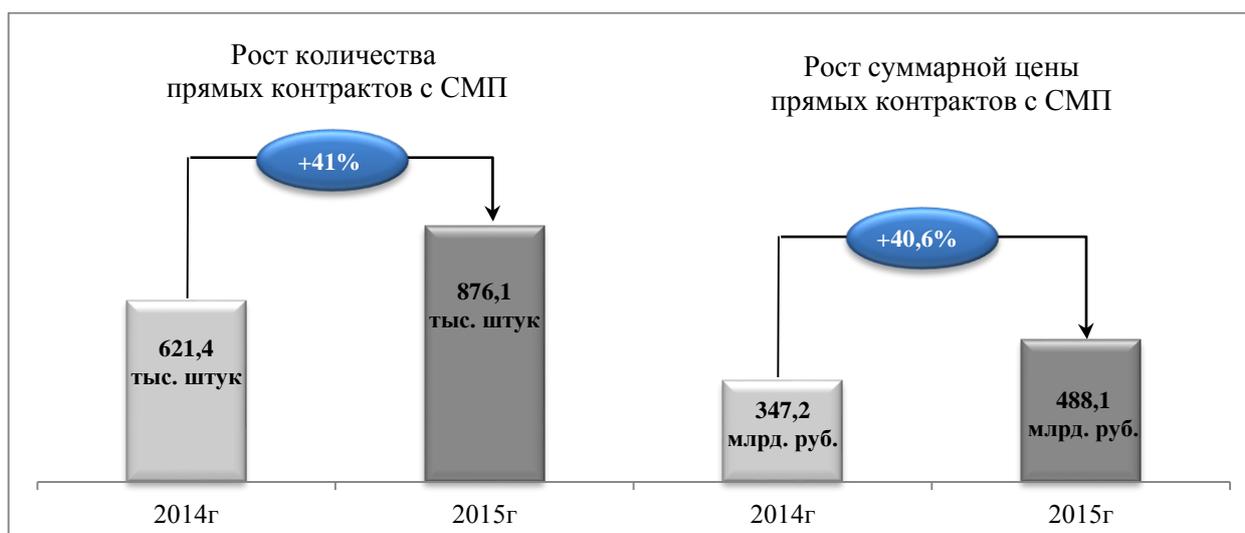
С началом действия положений нового закона о контрактной системе в 2014-м году отмечается значительный рост показателей по закупкам, объявленным с предоставлением преимуществ субъектам малого предпринимательства: по количеству контрактов – в 1,6 раза, по суммам начальных (максимальных) цен контрактов и по стоимости заключенных контрактов – в 1,8 раза. (См. диаграмму 3).



*Диаграмма 3. Динамика показателей закупочных процедур для государственных и муниципальных нужд среди субъектов малого предпринимательства (источник: авторская схема на основе данных Росстата)*

В 2015 году общий объем государственных закупок по данным Департамента развития контрактной системы Министерства экономического развития РФ вырос на 10% до 6,598 трлн. рублей, а число госконтрактов, заключенных с малым и средним бизнесом, выросло на 41% и составило более 876 тысяч, а сумма контрактов увеличилась на 40,6% до 488 млрд.

рублей. (См. диаграмму 4). По словам директора Департамента Чемерисова М.В.: «Это больше, чем дали другие меры поддержки малого бизнеса». [7]



**Диаграмма 4.** Поддержка малого и среднего бизнеса. Департамент развития контрактной системы Министерства экономического развития Российской Федерации (источник: материалы экспертной дискуссии Гайдаровского форума 2015 г. «Контрактная система как инструмент модернизации российской экономики»)

Как было отмечено выше, основная доля закупок у СМП проводится в форме электронного аукциона. Опыт размещения закупок на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» показал, что за период 2011-2015 гг. объем размещения госзакупок у СМП составил более 840 тысяч процедур на сумму 797,8 млрд. рублей. Экономия бюджетных средств за счет заключения контрактов с СМП за указанный период составила 80,1 млрд. рублей или 11,99% от начальной цены. Эффективность размещения заказа и заключения контрактов с СМП была в 1,8 раз выше по сравнению с общей эффективностью размещения госзаказа (см. таблицу 4).

**Таблица 4**  
**Объем размещения государственных закупок у СМП на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ» за период 2011-2015 гг.**

	Количество объявленных аукционов	Общая сумма размещения, млрд. руб.	Общая стоимость заключенных контрактов, млрд. руб.		Экономия	
			Начальная цена	Фактическая стоимость	Млрд. руб.	%
Всего	3615295	9186,2	7868,7	7331,1	537,5	6,8
С начальной ценой не более 15 млн. руб. (за 2011-2013 гг.)*	1851828	2372,1	1999,3	1792,8	206,5	10,33
С начальной ценой не более 20 млн. руб. (за 2014-2015 гг.)	1690713	1272,5	1128,5	1000,8	127,7	11,32
Среди СМП	841796	797,8	668	587,9	80,1	11,99
Доля СМП, %	23,3	8,7	8,5	8,0	14,9	1,8 раза
*Примечание: с января 2014 г. изменилась предельная начальная цена закупок среди СМП с 15 до 20 млн. рублей.						

Источник: ЗАО «Сбербанк-АСТ», 2015

За последний год (2015) доля аукционов, объявленных для участия СМП на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ», составила 41% в общем количестве объявленных торгов, это более 320 тысяч процедур на общую сумму 298 млрд. рублей. Сравнительный анализ результатов всех аукционов, проведенных на электронной площадке в прошедшем году, и аукционов, проведенных среди СМП, позволяет выделить ряд особенностей, характерных для закупок данного сегмента (см. таблицу 5):

1. Среднее число участников торгов, проведенных среди СМП, на 20% выше, чем по всем аукционам вместе взятым, что говорит о высокой конкурентности таких торгов.
2. Среднее количество компаний, участвовавших в аукционах среди СМП, выше 1,8 раза. Это свидетельствует о доступности аукционов с установленными преимуществами для СМП.
3. Активность участников в закупках среди СМП в два раза выше такого же показателя по всем аукционам: каждый субъект малого предпринимательства в закупках среди СМП подавал заявки в среднем на каждый третий аукцион, в то время как все участники всех аукционов подавали заявки в среднем на каждый шестой аукцион.
4. Средний процент отклоненных заявок в категории закупок у СМП на четверть выше, чем во всех аукционах. Это связано с недостаточным качеством подготовки предложений и частых ошибках при подготовке документов на участие в торгах со стороны СМП. Основные причины таких ошибок рассмотрены ниже.
5. Сравнение процента объявленных аукционов, по которым заключены все контракты, выявило незначительное отличие (1,4%) рассматриваемых категорий, а вот случаи заключения контрактов с единственным участником по результатам несостоявшихся аукционов среди СМП встречались реже на 17%, что служит дополнительным подтверждением более высокого уровня конкуренции на торгах среди СМП.
6. Одним из основных показателей эффективности закупочных процедур является размер достигнутой экономии бюджетных средств, который в аукционах за отчетный период составил 7,8% (и без учета несостоявшихся - 15,9%), а в аукционах среди СМП - 11,4% (и без учета несостоявшихся - 18,6%). В стоимостном выражении соответственно: 79,9 трлн рублей и 28,2 трлн рублей.

**Таблица 5**

**Сравнительный анализ характеристик и показателей результатов аукционов, проведенных среди СМП, и всех аукционов, проведенных в 2015 г. на электронной площадке ЗАО «Сбербанк-АСТ»**

Характеристики	Показатели	Все аукционы	Аукционы среди СМП
1. Конкурентность закупок	Среднее количество заявок, поданных на один аукцион	2,6	3,1
2. Доступность аукционов	Количество участников, подавших заявки на участие в аукционах к количеству объявленных торгов (разнообразие компаний-участников торгов), %	16	29

Характеристики	Показатели	Все аукционы	Аукционы среди СМП
3. Активность участников	Средняя частота участия в аукционах одной и той же компании	каждый 6,1 аукцион	каждый 3,4 аукцион
4. Качество предложений (компетентность) участников	Средний процент отклоненных заявок по результатам рассмотрения 1-х и 2-х частей заявок на участие в аукционе*	29	35
5. Результативность аукционов	Процент объявленных аукционов, по которым заключены все контракты	84,9	83,5
	Процент контрактов с единственным участником по результатам несостоявшегося аукциона в общем количестве проведенных аукционов	34	29
6. Эффективность аукционов (экономия бюджетных средств)	Достигнутая экономия от начальной (максимальной) цены по заключенным контрактам, %	7,8	11,4
	Достигнутая экономия без учета несостоявшихся аукционов, по которым были заключены контракты**, %	15,9	18,6
	Стоимостное выражение достигнутой экономии, трлн руб.	79,9	28,2
<p>*Примечание 1: при проведении электронного аукциона заявки поставщиков, направляемые на электронную площадку, состоят из двух частей: первая описывает поставляемый товар, вторая содержит информацию об участнике. Первые части заявок заказчик рассматривает до проведения торгов, вторые части заявок - только после завершения аукциона.</p> <p>**Примечание 2: контракт заключается по результатам несостоявшихся аукционов, если только один участник признан соответствующим требованиям заказчика.</p>			

Источник: ЗАО «Сбербанк-АСТ», 2016

Анализ правоприменительной практики и институциональных барьеров в сфере закупок среди СМП выявил следующие основные проблемы, с которыми сталкиваются малые предприниматели:

1. В качестве главного барьера, который существенно ограничивает доступ на рынок госзакупок, СМП назвали недостаточную осведомленность о возможностях участия в государственных закупках и нехватку актуальной и понятной информации. Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок<sup>6</sup> (далее – ЕИС) в значительной степени облегчает поиск информации о закупках, однако не редки случаи намеренного искажения заказчиками сведений о закупках, что приводит к невозможности своевременного получения актуальных данных о проводимых закупках и сокращению числа участников закупок.

2. Содержательный анализ документаций по целому ряду закупок, размещенных в ЕИС, показал, что их публикация сопровождалась неправомерными действиями заказчиков при описании характеристик объекта закупки, установлением излишних требований к показателям товаров, умышленным запутыванием участников в требованиях технического задания, в инструкции по заполнению заявок. Указанные явления, несомненно, снижают уровень доверия общества и бизнеса, в том числе субъектов малого предпринимательства, к участию в сфере закупок.

<sup>6</sup> <http://new.zakupki.gov.ru>.

3. Значительный размер финансового обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта выступает барьером на пути участия в закупках в связи с финансовым состоянием малого бизнеса. Банковские гарантии в качестве инструмента обеспечения позволяют участникам не отвлекать собственные средства для этих целей. Однако следует отметить, что малые предприятия в регионах с недостаточно развитой финансовой инфраструктурой испытывают затруднения с оформлением банковских гарантий в сжатые сроки, установленные законодательством о контрактной системе. [2]

4. Одним из негативных факторов для участия СМП в госзакупках является укрупнение лотов путем закупки значительных партий товаров, расширения ассортимента или объединения нескольких видов работ, услуг в одной закупке.

5. Отсутствие необходимого уровня компетенции в сфере закупок и кадровые проблемы особенно мешают СМП, которым, как правило, не хватает ресурсов и времени, необходимых для изучения сложных правил и требований закона, тогда как в более крупных предприятиях имеются подразделения, специально предназначенные для решения этих задач. В этой связи возрастает вероятность ошибок, составление заявки может обходиться дороже для малых предприятий, обладающих меньшим объемом ресурсов. Нередки случаи подачи заявок с демпинговой ценой для достижения победы любыми средствами, без адекватной оценки последствий и объективной возможности исполнения обязательств. [1]

6. При столкновении с барьерами на пути к получению заказа СМП более восприимчивы к незаконным манипуляциям и проявлениями коррупции. Это может быть обусловлено менее ответственным подходом СМП к своей репутации, упрощенной структурой малых компаний, меньшим количеством внутренних механизмов контроля и учета.

7. Грамотному участию в закупках препятствуют недостаточная степень координации контрактной системы и отсутствие органа, уполномоченного на разъяснения законодательства в сфере закупок, что порождает разнонаправленную правоприменительную практику.

8. При определении обязательной квоты государственных закупок у СМП не учитываются контракты, в отношении которых в условиях закупки не устанавливались преимущества малым предпринимателям или требования о привлечении СМП к соисполнению контракта. А также не учитываются контракты, заключенные с СМП в случаях, перечисленных в ч. 1.1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ. При этом итоги конкурентной процедуры, объявленной среди СМП, не учитываются, даже если в ходе процедуры были рассмотрены предложения участников, произошло конкурентное снижение цены, но в результате только единственный участник был признан соответствующим требованиям, и заключил контракт. Согласно положениям закона в таких случаях закупка признается несостоявшейся. Однако, по существу задача стимулирования СМП достигнута, поэтому представляется целесообразным изменить порядок расчета и размер обязательной квоты закупок у СМП, включив суммы по контрактам, фактически заключенным с СМП, вне зависимости от предустановленного преимущества для СМП. Включить контракты, заключенные с СМП, по результатам несостоявшихся конкурентных процедур. А также внести поправки в п. 1.2 части 1 ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ и уточнить отсутствие необходимости привлечения субподрядчиков из числа СМП к исполнению контрактов, если такие требования были установлены заказчиком, а победителем такой процедуры стал малый предприниматель.

9. Закон о контрактной системе не выделяет участие предприятий-производителей продукции и услуг. На практике крупные производители создают посреднические компании,

которые соответствуют параметрам СМП и подают заявки на участие в закупках, но фактически участие принимает крупный бизнес. А ведь именно участие производственного бизнеса дает возможность ему развиваться, а не просто перепродавать продукцию. В этой связи актуальными становятся вопросы защиты отечественных производителей и применение национального режима в сфере госзакупок. [5]

Размещение государственных закупок на поставки товаров, работ, услуг необходимо не только для удовлетворения нужд государства как института. Контрактная система должна служить инструментом развития добросовестной конкуренции, поддержки сектора малого предпринимательства, стимулирования инноваций и оптимизации использования ресурсов. [4] Не менее значимой поддержкой является и регулирование закупок компаний с долей государственного участия свыше 50%.<sup>7</sup> Правительством принимается целый комплекс мер, направленных на расширение доступа малых и средних предприятий к рынку закупок с долей госучастия, который в совокупности с объемом государственных закупок оценивается в 25 трл. рублей, что эквивалентно 30% от валового внутреннего продукта России. Особая роль отводится мониторингу Федеральной корпорацией по развитию малого и среднего предпринимательства действий органов исполнительной власти субъектов Федерации, которые должны оценивать фактическое исполнение отдельными видами юридических лиц требований о привлечении субъектов малого и среднего бизнеса к закупкам товаров, работ, услуг, в том числе, закупкам инновационной, высокотехнологичной продукции и лекарственных средств.

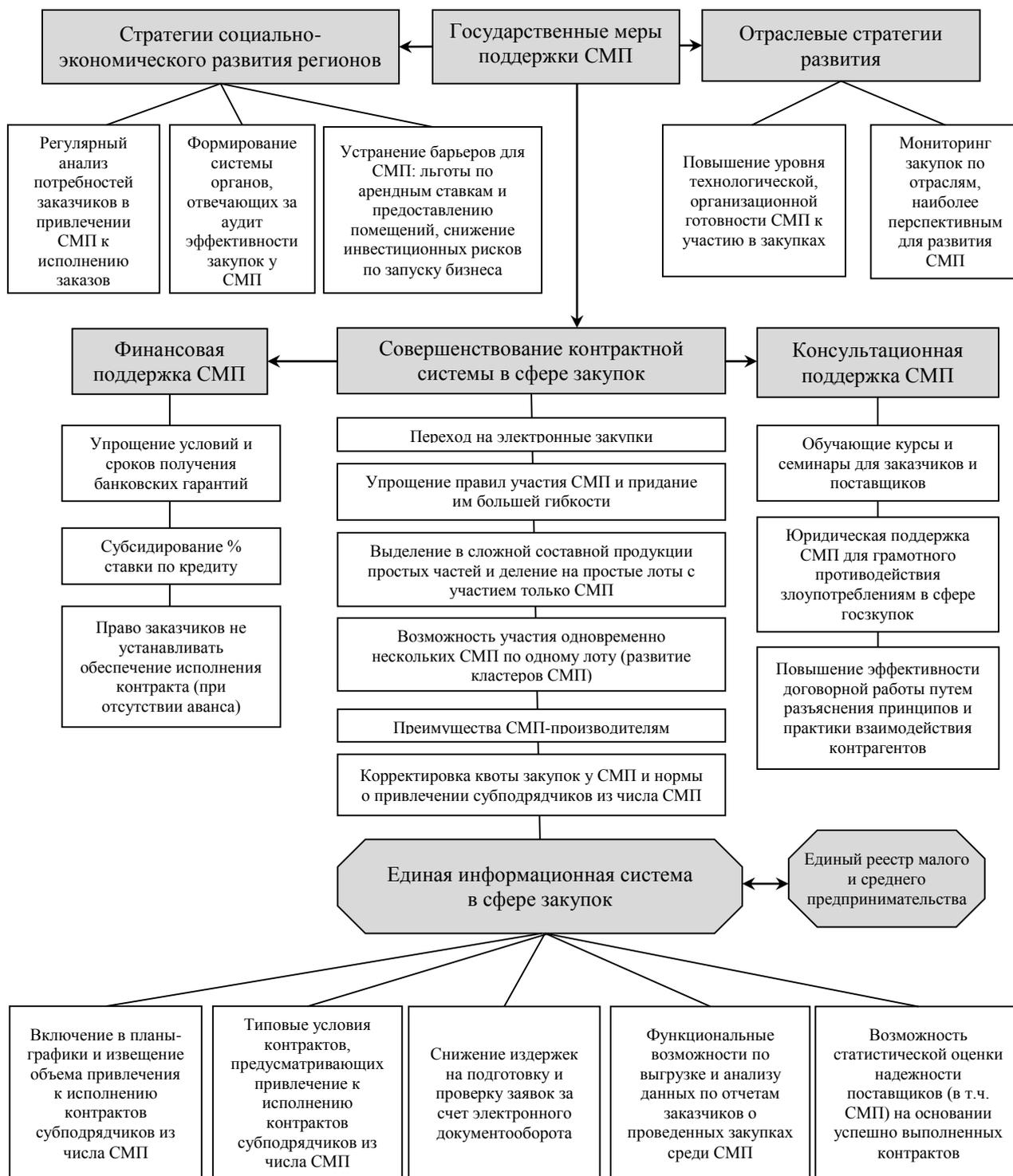
Важной законодательной инициативой является принятие решения о создании единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства на сайте Федеральной налоговой службы России с 1 августа 2016.<sup>8</sup> Статус малого или среднего предприятия будет присваиваться хозяйствующему субъекту автоматически на основе сведений, содержащихся в информационных системах Федеральной налоговой службы, в том числе о видах деятельности, производимой продукции, полученных лицензиях, участии малых и средних предприятий в закупках для нужд органов государственной власти и крупнейших компаний с государственным участием. Создание такого реестра позволит решить проблему идентификации СМП, сократит случаи отклонения заявок по формальным основаниям за непредоставление или некорректное заполнение декларации о принадлежности к категории СМП, а также упростит проверку представленных документов заказчиками, которые в настоящее время вправе, но не обязаны проверять декларации участников о праве на получение преимуществ в закупках среди СМП.

На основе проведенного анализа представлены перспективные направления совершенствования механизмов поддержки малого предпринимательства в виде схемы на рис. 1.

---

<sup>7</sup> О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18 июля 2011 г. N 223-ФЗ.

<sup>8</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2015 N 408-ФЗ.



**Рисунок 1.** Перспективные направления совершенствования механизмов поддержки малого предпринимательства через государственные и муниципальные закупки  
 (источник: авторская схема)

**Выводы и перспективные направления совершенствования механизмов поддержки малого предпринимательства через государственные и муниципальные закупки:**

1. На современном этапе контрактная система затрагивает экономические интересы небольшой доли малых предприятий и предпринимателей. Суммарная стоимость

контрактов, заключенных с малыми предприятиями по данным Росстат за 2014 год составила около 350 млн. руб., что менее 2% от общего оборота малых предприятий за указанный период, в стоимостном выражении 26392,2 млрд. рублей.

2. Вместе с тем, доля участия СМП в госзакупках в значительной степени варьируется в зависимости от способа определения поставщика. Наилучшие показатели отмечаются в электронном аукционе, который является не только самым конкурентным способом закупки, но и лидером по количеству контрактов, заключенных СМП. По данным ЗАО «Сбербанк-АСТ» каждый четвертый из десяти контрактов заключается субъектами малого предпринимательства.

3. Изменение правил привлечения субъектов малого бизнеса привело к росту участия СМП в государственных и муниципальных закупках примерно в два раза, в основном за счет проведения электронных аукционов. По данным ЗАО «Сбербанк-АСТ» за 2015 год экономия, достигнутая по результатам аукционов среди СМП, была значительно выше и составила 11,4%, а с учетом несостоявшихся аукционов, по которым были заключены контракты, - 18,6%. Показатель экономии по всем аукционам составил 7,8% и 15,9% с учетом несостоявшихся аукционов, по которым были заключены контракты.

4. Предлагается внести корректировки в законодательство в сфере закупок: 1) в части размера и порядка расчета обязательной квоты закупок у СМП с учетом сумм фактически заключенных контрактов, в том числе, по результатам несостоявшихся процедур, по которым были проведены торги; 2) внести поправки, исключающие необходимость привлечения субподрядчиков из числа СМП к исполнению контрактов, если исполнителем контракта является субъект малого предпринимательства; 3) установить дополнительные преимущества СМП-производителям продукции, работ, услуг.

5. Выделены факторы, ограничивающие деятельность малого предпринимательства и негативно влияющие на их участие в госзакупках. В том числе отмечены: недостаточная осведомленность, дефицит квалифицированных кадров, недостаточный спрос на продукцию СМП, недостаток собственных финансовых средств, а также повышенный риск проявлений коррупции в случае неправомερных действий организаторов закупок, которым не в состоянии противостоять малые предприятия.

6. Существенным фактором стимулирования субъектов малого и среднего предпринимательства является квотирование закупок не только в сфере государственных и муниципальных нужд, но и в секторе корпоративных закупок компаний с госучастием: обязательное включение в планы закупок крупнейших компаний не менее 18% закупок среди СМСП, в том числе, в планы закупок инновационной и высокотехнологичной продукции, лекарственных средств.

7. Создание единого государственного реестра малого и среднего предпринимательства на базе информационных систем Федеральной налоговой службы оптимизирует взаимодействие государства и бизнеса не только в сфере закупочных процедур, но и позволит более сфокусировано предоставлять господдержку предприятиям данной категории.

В заключение необходимо отметить, что малое предпринимательство имеет большой нереализованный потенциал в сфере госзакупок. Несмотря на то, что в современной России малый бизнес пока не обладает теми объемами производства и мощностями, которые позволили бы существенным образом преобразовать экономику [9], но развитие и поддержка малых предприятий может смягчить кризисные явления и их экономические и социальные последствия. Благодаря реформированию системы государственных закупок получить заказ на поставку услуг или товаров стало значительно проще, чем несколько лет назад.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Андреев Н.Ю., Маковлева Е.Е., Обалыева Ю.И. Совершенствование механизма применения антидемпинговых мер в сфере государственных и муниципальных закупок // Горизонты экономики. – 2015. – №1. – С. 42-51.
2. Андреев Н.Ю. Малые и средние предприятия в национальной экономике: достижения и проблемы // Сегодня и завтра российской экономики. – 2014. – №65. – С. 19-29.
3. Государственные закупки: направления развития. Обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации / сост. Е. Абрамова, Б. Ткаченко // М: Сектор. - 2015. – С. 124.
4. Контрактная система закупок в российской экономике: перспективы и ограничения развития. Научный доклад. Руководитель темы: д.э.н. Смотрицкая И.И., исполнители: д.э.н. Черных С.И., к.э.н. Шувалов С.С. // М.: ИЭ РАН. - 2014. - С. 65.
5. Маковлева Е.Е. Актуальные вопросы применения национального режима в сфере государственных и муниципальных закупок // Вестник ОрелГАУ. - 2015. – №3. – С. 54-64.
6. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015: Стат. сб. // Росстат–М., 2015. – С. 96.
7. Объем госзакупок вырос в 2015 году на 10% // <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/2016160105>.
8. Сплендер В.А., Гребеник Т.В. Инновационные механизмы кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства // Научные труды преподавателей Московской академии экономики и права: Выпуск №28. М.: МАЭП, 2014. – С. 33-40.
9. Структура Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года // <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMB/2015200701>.
10. Ясин Е.Г., Чепуренко А.Ю., Буев В.В., Шестоперов О.М., Ясин Е.И. Малое предпринимательство в России: прошлое, настоящее и будущее // М.: Новое издательство. - 2004. - С. 268.

**Makovleva Ekaterina Evgenievna**

Moscow Financial and Economic Institute, Russia, Moscow

JSC Sberbank-AST, Russia, Moscow

E-mail: EEMakovleva@sberbank-ast.ru

## **Analysis of the practice of state and municipal procurement from small entrepreneurship**

**Abstract.** This article investigates the features of the obligatory government support for small entrepreneurship used in the government procurement. During the period of economic instability small business is the most vulnerable segment of the economy, and, in this context, the anti-crisis measures of the Government, encouraging small entrepreneurship to participate in regulated government and corporate procurement, become an issue of particular relevance. The objectives of this study are to analyze the ways preferences are given to small entrepreneurship in regulated procurement procedures; to identify barriers and constraints to the implementation of the preferences; and to propose improvements of quotas system and instruments to support the participation of small businesses in government procurement.

**Keywords:** contract system in the procurement; small business; government and municipal needs; competition; auction; electronic trading platform

## REFERENCES

1. Andreev N.Yu., Makovleva E.E., Obalyaeva Yu.I. Sovershenstvovanie mekhanizma primeneniya antidempingovykh mer v sfere gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok // *Gorizonty ekonomiki*. – 2015. – №1. – S. 42-51.
2. Andreev N.Yu. Malye i srednie predpriyatiya v natsional'noy ekonomike: dostizheniya i problemy // *Segodnya i zavtra rossiyskoy ekonomiki*. – 2014. – №65. – S. 19-29.
3. Gosudarstvennye zakupki: napravleniya razvitiya. Obzor mezhdunarodnykh praktik i analiz situatsii v Rossiyskoy Federatsii / sost. E. Abramova, B. Tkachenko // *M: Sektor*. - 2015. – S. 124.
4. Kontraktnaya sistema zakupok v rossiyskoy ekonomike: perspektivy i ogranicheniya razvitiya. Nauchnyy doklad. Rukovoditel' temy: d.e.n. Smotrinskaya I.I., ispolniteli: d.e.n. Chernykh S.I., k.e.n. Shuvalov S.S. // *M.: IE RAN*. - 2014. - S. 65.
5. Makovleva E.E. Aktual'nye voprosy primeneniya natsional'nogo rezhima v sfere gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok // *Vestnik OrelGAU*. - 2015. – №3. – S. 54-64.
6. Maloe i srednee predprinimatel'stvo v Rossii. 2015: Stat. sb. // *Rosstat–M.*, 2015. – С. 96.
7. Ob'em goszakupok vyros v 2015 godu na 10% // <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depfks/2016160105>.
8. Splender V.A., Grebenik T.V. Innovatsionnye mekhanizmy kreditovaniya sub"ektov malogo i srednego predprinimatel'stva // *Nauchnye trudy prepodavateley Moskovskoy akademii ekonomiki i prava: Vypusk №28*. *M.: MAEP*, 2014. – S. 33-40.
9. Struktura Strategii razvitiya malogo i srednego predprinimatel'stva v Rossiyskoy Federatsii na period do 2030 goda // <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMB/2015200701>.
10. Yasin E.G., Chepurenskiy A.Yu., Buev V.V., Shestoporov O.M., Yasin E.I. Maloe predprinimatel'stvo v Rossii: proshloe, nastoyashchee i budushchee // *M.: Novoe izdatel'stvo*. - 2004. - S. 268.