

УДК 336.531.1

Н. Б. Тирская

Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Республике Саха (Якутия), Якутск,
e-mail: nikarahomyak@mail.ru

И. В. Николаева

ФГАОУ ВО «Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова», Якутск, e-mail: iva.nikolaeva@s-vfu.ru

М. П. Цынзак

ФГБОУ ВО «Арктический государственный агротехнологический университет», Якутск, e-mail: enter-7676@mail.ru

ЭЛЕКТРОННОЕ АКТИРОВАНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Ключевые слова: цифровизация, государственные закупки, электронное активирование, единая информационная система.

Сегодня контрактная система закупок одно из важнейших направлений деятельности органов исполнительной власти. Эта система начала формироваться с целью комплексного совершенствования государственного заказа и повышения его эффективности, а также сокращения коррупционной составляющей и развития конкуренции. Тем не менее, цифровизация процессов государственного регулирования экономики требует постоянного совершенствования и этой сферы. Статья посвящена исследованию тематики цифровизации обеспечения государственных закупок для государственных нужд в направлении внедрения электронного активирования. Рассмотрены особенности электронного активирования в государственных закупках, сформулированы основные определения электронного активирования как обмена документами о приемке товаров, работ, услуг при исполнении государственных и муниципальных контрактов в соответствии с Законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в электронном формате посредством функционала личного кабинета заказчика и поставщика единой информационной системы. Описана процедура электронного активирования, которая представляет собой формирование электронного документа о приемке товаров, работ или услуг и подписание его электронной подписью каждой из сторон непосредственно на цифровой платформе единой информационной системы госзакупок, выявлены проблемные направления внедрения электронного активирования.

N. B. Tirskaya

Department of the Federal Service for Supervision of Consumer Rights Protection and Human Welfare in the Republic of Sakha (Yakutia), Yakutsk,
e-mail: nikarahomyak@mail.ru

I. V. Nikolaeva

North-Eastern Federal University, Yakutsk, e-mail: iva.nikolaeva@s-vfu.ru

M. P. Tsynzak

Arctic State Agrotechnological University, Yakutsk, e-mail: enter-7676@mail.ru

ELECTRONIC ACTIVATION IN PUBLIC PROCUREMENTS: PROBLEMS AND PROSPECTS

Keywords: digitalization, public procurement, electronic registration, unified information system.

Today, the contract procurement system is one of the most important activities of executive authorities. This system began to take shape with the aim of comprehensively improving the state order and increasing its efficiency, as well as reducing the corruption component and developing competition. Nevertheless, the digitalization of the processes of state regulation of the economy requires constant improvement in this area as well. The article is devoted to the study of the subject of digitalization of public procurement for public needs in the direction of the introduction of electronic activation. The features of electronic validation in public procurement are considered, the main definitions of electronic validation are formulated as the ex-

change of documents on the acceptance of goods, works, services in the performance of state and municipal contracts in accordance with Law No. 44-FZ "On the contract system in the field of procurement of goods, works, services for ensuring state and municipal needs" in electronic format through the functionality of the personal account of the customer and the supplier of a unified information system. The procedure of electronic activation is described, which is the formation of an electronic document on the acceptance of goods, works or services and signing it with an electronic signature of each of the parties directly on the digital platform of the unified information system for public procurement, problem areas for the implementation of electronic registration are identified.

Введение

Начиная с момента становления государственности нашей страны ведется комплексное регулирование экономики, важным направлением которого становится система контрактных закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Ее целью становится развитие конкуренции, борьба с коррупционной составляющей, общая систематизация и совершенствование системы государственного заказа. Эти процессы постоянно совершенствуются и совпадают с общими процессами цифровизации и систематизации системы государственного управления. Многие исследователи отмечают, что имеющаяся до момента формирования контрактной системы нормативно-правовая база, которая начала формироваться после 1991 года, была неэффективной, поскольку не рассматривала многообразный процесс закупки для государственных нужд как единую систему, носила разрозненный характер [1]. Институт государственных закупок в Российской Федерации в виде контрактной системы возник в 2014 году, когда существенно обновилась система государственных закупок в связи со вступлением в силу Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (Закон о контрактной системе) [7], который ввел новые принципы ее построения и вызвал широкие споры и дискуссии, как в науке, так и в практике его применения. Весьма важным направлением развития государственных закупок также стала цифровизация этой сферы.

Материалы и методы исследования

Начиная с середины 90-х годов прошлого века в истории человечества начинается новый этап развития, связанный бурным развитием информационно-коммуникационных технологий, оказавшее влияние на все сферы человеческой жизни, в том числе и на государственное управление.

Формируются торговые взаимоотношения, государственные услуги, оказываемые с применением информационно-коммуникационных технологий и сети интернет, начинается формирование правил и методов государственно-частного партнерства, к которому можно отнести и контрактную систему закупок для государственных и муниципальных нужд.

Сегодня закупочная деятельность всех экономических процессов основана на определенных методиках, использующих электронные ресурсы и электронное взаимодействие. Толчком к развитию электронных торговых площадок стала статья 160 Гражданского Кодекса РФ, Федерального закона от 10.01.2002 № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», позволяющая заключать сделки с применением цифрового аналога собственноручной подписи, для «электронных взаимоотношений» в сфере закупок.

Первоначально число электронных торговых площадок не регулировалось, но в начале 2009 года правительством было принято решение отобрать 5 электронных операторов для проведения государственного и муниципального заказа в рамках отредактированного регламента 94-ФЗ и ужесточить требования к техническому сопровождению электронных процедур. С введением в действие с апреля 2013 года 44-ФЗ, были укреплены позиции торгов в электронной форме по проведению государственного, муниципального и коммерческого заказа в Российской Федерации.

Суть отбора операторов заключалась в аккумулировании первичной информации о заключенных контрактах и их исполнении, выстраивании системы правил электронных торгов, формировании компетенций специалистов по закупкам, необходимым профессиональным навыком которых стало владение определенными программными сервисами. Тем не менее, необходимость дублирования информации на официальном сайте госзакупок и необходимость подтверждения процессов исполнения с помощью дополни-

тельных вложений в виде файлов, ряд специалистов относит к излишней бюрократизации и считает недостатком.

Президент РФ В.В. Путин 1 декабря 2016 года открыто в своем послании Федеральному собранию Российской Федерации предложил запустить масштабную системную программу развития экономики нового технологического поколения, опирающуюся на российские научные, исследовательские наработки в информационной сфере и подписал указ в рамках «Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации», который предусматривал меры по созданию правовых, технических, организационных и финансовых условий для развития цифровизации экономических процессов в России. Из наиболее актуальных нововведений необходимо отметить принятие Федерального закона от 02.07.2021 № 360-ФЗ, который дополнил законодательство о контрактной системе в сфере государственных закупок положениями об электронном актировании, которое с 1 января 2022 года стало общеобязательным для всех заказчиков.

Таким образом, в данной статье рассматриваются особенности электронного актирования в государственных закупках.

Результаты исследования и их обсуждение

Исходя из текущего уровня цифровизации процессной деятельности в госзакупках, началась модернизация сайта государственных закупок. С учетом перехода на платформенную экономику, идет технологическая трансформация портала в Единую информационную систему (далее – ЕИС). Ранее сайт закупок представлял собой открытый информационный ресурс, содержащий информацию об электронных конкурентных процедурах, с 2019 года ЕИС – полноценная технологическая цифровая платформа, «информационное пространство всей сферы государственных закупок в России, на котором автоматизированы процессы переноса результатов сведений осуществленных электронных процедур с торговых площадок, автоматизированы процессы заключения контрактов двумя сторонами, автоматизированы процессы контроля со стороны Казначейства за превышением лимитов бюджетных обязательств, точностью принимаемых договорных обязательств, исполнением денежных обязательств, оплаты, частично

автоматизированы процессы формирования обязательной отчетности закупочной деятельности» [2].

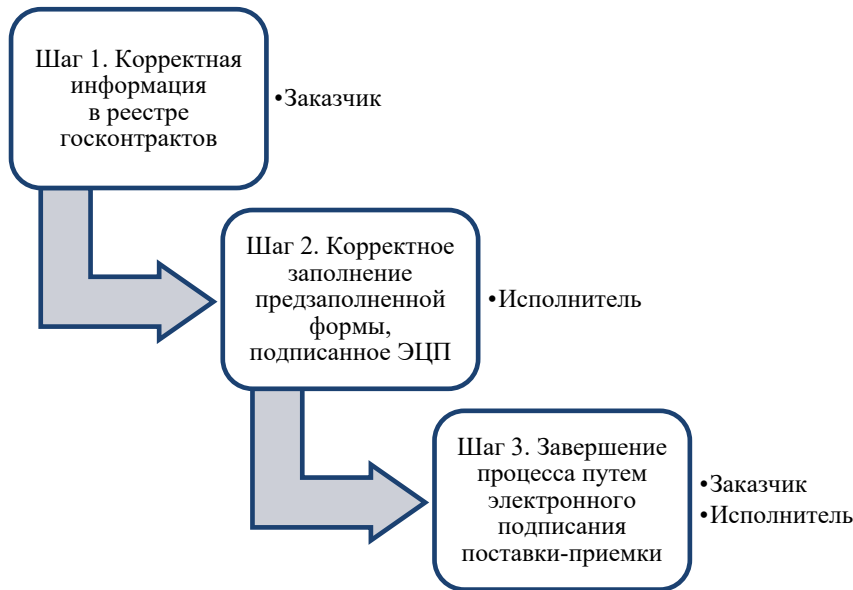
В связи с нововведениями появилось понятие электронного актирования. Электронное актирование – это процесс электронной приемки товаров, работ и услуг, в ходе которого заказчики и поставщики (исполнители) создают, оформляют или обмениваются электронными документами. Создание и обмен электронными документами возможны с использованием ЕИС. Таким образом, чтобы с 1 января 2022 года иметь возможность работать в сфере государственных закупок, организация-поставщик (исполнитель) должна быть зарегистрирована в Едином реестре участников закупок на сайте ЕИС [3].

ЕИС – это большая база данных, которая включает реестры: участников закупок, контрактов с заказчиками, недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков), банковских гарантий, жалоб, внеплановых проверок и их результатов, а также планы-графики и информацию об их реализации, библиотеку типовых контрактов и др.

В ЕИС представлены личные кабинеты заказчиков и исполнителей по государственным контрактам. После регистрации и настройки личного кабинета в ЕИС организация и ее сотрудники смогут формировать, редактировать, удалять и подписывать документы о приемке, а также вносить и хранить корректировочные документы. Упрощенная схема взаимодействия заказчиков и исполнителей с использованием процедуры электронного актирования представлена на рисунке.

Электронное актирование предусматривает случаи частичной приемки товаров (работ, услуг) путем формирования корректирующих электронных документов. Основная документация формируется автоматически: сведения об исполнении контракта, документы на оплату, сведения об исполнении денежного обязательства.

Таким образом, основная цель электронного актирования – повышение прозрачности всей процедуры закупок, формирование пула данных для добросовестных представителей бизнеса, что повысит конкуренцию и заставит уйти с рынка ненадежных недобросовестных поставщиков [5]. Кроме того, формируется пул данных, на которые будут опираться органы исполнительной власти для принятия управленческих решений.



Этапы процедуры электронного активирования в ЕИС [4].

До 2022 года проходил период апробации электронного активирования в ЕИС, где заказчики могли воспользоваться процедурой по своему усмотрению, но уже с 1 января текущего года электронное активирование стало обязательным [6]. На данный момент идет процесс обязательного перехода на данную процедуру для всех заказчиков всех уровней бюджетов независимо от типа учреждения – участников ЕИС в закупках, проводимых электронными конкурентными способами.

В ближайшее время запланировано расширение функционала электронного активирования. Так, уже с 2023 года электронное активирование будет распространено и на закупки у единственного поставщика. С 2024 года запланирована интеграция ЕИС с информационными системами бухгалтерского учета как у заказчика, так и у поставщика, что облегчит автоматическую выгрузку документации об оплате. В целом, полный переход на оцифровку всех процессов закупочной деятельности запланирован к 2030 году.

На первый взгляд, электронное активирование представлено как четко спланированная модель электронного взаимодействия поставщиков и заказчиков с идеальными условиями. Но такая модель еще не отработана в реальной жизни и таит в себе много нерешенных задач, негативных явлений и последствий [8-10].

В первую очередь проблемы касаются технической оснащенности обеих сторон закупочной деятельности, но прежде всего по-

ставщиков, представляющих собой небольшие компании малого и среднего бизнеса, уровень цифровизации бизнес-процессов которых на сегодня оставляет желать лучшего. Участие в процессах ЕИС требует наличия специализированного лицензионного программного обеспечения, обеспечивающего допустимый уровень информационной безопасности, умения настраивать функционал личных кабинетов, своевременно реагировать на технологические изменения платформы. Не все организации малого и среднего бизнеса готовы к таким изменениям, накладывающим требования к уровню компетенций персонала, дополнительным расходам на обслуживание технологических процессов. Эти требования сразу отсекают большую часть малого бизнеса от участия в госзакупках и, соответственно, снижают уровень конкуренции.

Электронное активирование накладывает жесткие ограничения и на государственных заказчиков, которые должны быть обеспечены высококвалифицированными специалистами в сфере закупок, которая находится на стыке экономического и юридического образования, и накладывает груз административной и уголовной ответственности в рамках действующего законодательства за последствия допустимых ошибок, пусть и по незнанию. Особенно эта сторона вопроса касается органов местного самоуправления небольших поселений, где ощущается постоянная нехватка кадров с соответствующим уровнем образования.

Кроме того, реализация закупочной деятельности не сможет находиться только в цифровом пространстве, ведь товары должны физически создаваться, храниться и перемещаться, а услуги оказываться в конкретных помещениях и пр. Соответственно, увеличивается нагрузка на лиц, сопровождающих процесс закупки, часть документации которой будет представляться в бумажном варианте, но которые все равно должны подтверждаться электронной цифровой подписью. Как правило, акты приемки-передачи подписывает комиссия, следовательно, значительно расширяется круг лиц, которые должны иметь не только пользовательские права на участие в ЕИС, но и электронные цифровые подписи соответствующего уровня информационной защищенности, что вызывает определенный круг требований к наличию удостоверяющих центров на местах и вызывает удорожание общей стоимости госзакупок за счет увеличения расходов на технологическое сопровождение процессов.

Выводы

Из вышесказанного можно сделать вывод, что в перспективе электронное активирование, как электронный обмен документами о приемке товаров, работ, услуг при исполнении государственных и муниципальных контрактов в соответствии с Законом № 44-ФЗ посредством функционала личного кабинета заказчика и поставщика единой

информационной системы, позволит существенно повысить скорость взаимодействия участников ЕИС.

Проблемы внедрения электронного активирования можно считать временными: необходимо качественное изменение системы подготовки специалистов сферы закупок, обладающих необходимым уровнем цифровой грамотности, расширение персонала, занятого техническим сопровождением Единой информационной системы закупок со стороны как заказчика, так и поставщика. Необходимо массовое обучение профессионального сообщества основам информационной безопасности, навыкам работы с ЭЦП и цифровым платформам. Эти требования касаются не только сферы закупок, но и в целом качественного перехода к цифровой экономике на всех уровнях взаимодействия государства, бизнеса и общества.

В качестве ожидаемых результатов можно упомянуть также снижение рисков технических ошибок, обеспечение идентичности информации и быстроту коммуникаций между контрагентами.

В долгосрочной перспективе ожидается повышение конкуренции среди поставщиков и прозрачности сделок, накопление данных для принятия соответствующих управленческих решений на государственном уровне, снижение уровня затрат и оптимизация взаимодействия между поставщиками и заказчиками.

Библиографический список

1. Горохова Д.В. Государственные закупки в Российской Федерации: ретроспектива и развитие // Финансовый журнал. 2020. № 2. С. 57-68.
2. Дегтев Г.В., Сергеева С.А., Абдалова Т.Ю., Поляков Р.Л. Совершенствование информационного пространства сферы закупок в части электронного документооборота как фактор повышения эффективности и прозрачности закупочной деятельности // Финансовые рынки и банки. 2021. №2. С. 3-7.
3. Изутова О.В. Автоматизация контроля – история сегодняшнего дня // Финконтроль. 2020. № 4. С. 4-8.
4. Казанцев Д.А. Электронное активирование // Бюджетный учет. 2021. № 12 (204). С. 58-61.
5. Лысенко Е.В., Леонтьев Р.Г. Цифровизация обязательств в закупках. электронное активирование // Colloquium-journal. 2022. №4 (127). С. 29-32.
6. Тачкова И.А., Бацылева М.В. Проблемы функционирования системы государственного заказа в Российской Федерации // Экономика. Социология. Право. 2021. №1 (21). С. 32-38.
7. Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
8. Храшкин А.А. Последние изменения в законодательстве о закупках и официальные разъяснения // Вестник Института госзакупок. 2019. № 9. С. 3-4.
9. Электронное активирование: взгляд поставщика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://school.kontur.ru/publications/2072>. (дата обращения: 27.04.2022).
10. Электронное активирование: новая реальность для учреждений-заказчиков [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/news/1465206/> (дата обращения: 27.04.2022).