

Статья посвящена анализу современного законодательства в сфере размещения заказов в России. Показаны последствия и проблемы практического применения открытых аукционов в электронной форме. Рассмотрены направления модернизации законодательства на пути формирования федеральной контрактной системы России.

Ключевые слова: государственный заказ, государственные закупки, электронные аукционы, коррупция, эффективность размещения заказов, федеральная контрактная система

Электронные госзакупки: год спустя

В.В. МЕЛЬНИКОВ, кандидат экономических наук, Новосибирский государственный технический университет. E-mail: vvm_ru@mail.ru

Мировой опыт свидетельствует, что становление системы государственных закупок и формирование необходимой законодательной базы встречаются на своем пути во всех странах явные и скрытые противодействия. Поиск административной ренты и желание усилить свое политическое влияние приводят к попыткам лоббирования особых правил для закупок отдельных заказчиков, министерств, регионов или видов продукции, что ухудшает впоследствии качество принимаемых нормативных документов.

Российская практика – не исключение. Вспомним, например, процедуру утверждения в 1999 г. федерального закона № 97-ФЗ¹, который значительно запутал ситуацию, отбросив её по некоторым позициям к началу 1990-х, едва не разрушив всю закупочную систему страны. Или принятие закона № 94-ФЗ² в 2005 г., когда экспертное сообщество обсудило его проект в первом и втором чтениях, одновременно отклонив альтернативную депутатскую версию. А затем, с удивлением для себя, обнаружило принятый сразу в трёх чтениях

¹ Федеральный закон от 6 мая 1999 г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 19.

² Федеральный закон от 25 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 30 (1).

документ, кардинально отличавшийся от обсуждавшегося и содержавший множество логических ошибок. Как известно, это привело к регулярному принятию поправок, и действующая сейчас редакция закона³ – 31-я по счету за шесть лет правоприменения. И по-прежнему не покидает ощущение, что трансформация системы размещения заказов не завершена, а основные события у её участников ещё впереди.

Эволюция или революция?

Прошлый, 2011 г., стал знаковым для сферы государственных закупок в России: закончился процесс эволюционной трансформации аукционов как базового способа размещения заказов, предусмотренного законом № 94-ФЗ, в открытые аукционы в электронной форме. С 1 января 2011 г. они стали обязательными для всех государственных и муниципальных заказчиков в стране⁴. По замыслу Министерства экономического развития (МЭР) и Федеральной антимонопольной службы (ФАС), эта мера должна была повысить эффективность закупок и стать барьером для коррупции и неэффективного расходования общественных финансовых ресурсов.

С широким внедрением главной надежды закона № 94-ФЗ – открытых аукционов в электронной форме – произошли некоторые позитивные сдвиги в закупочной практике. Электронные аукционы стали в ряде случаев неплохим лекарством от сговора между участниками, а также участником и заказчиком. Наблюдается рост числа участников размещения заказов, получивших аккредитацию на пяти официальных торговых площадках.

Проведение электронных аукционов позволило существенно снизить возможности заказчика по использованию административного ресурса для получения ренты за счёт потенциальных поставщиков государства. Это стало возможным благодаря процедурам, дистанцирующим представителей

³ Последняя (пока) поправка внесена федеральным законом от 12 декабря 2011 г. № 426-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 51).

⁴ См.: ЭКО. – 2011. – № 1 (подборка статей, посвящённая переходу на электронные аукционы).

госструктур и участников размещения заказов: помещению извещения об аукционе на сайте, подаче заявки в двух частях и созданию барьера в виде оператора площадки, который непосредственно и проводит процедуру аукциона⁵. С помощью принятого механизма обмена информацией между официальным сайтом и торговыми площадками информационная система государственного и муниципального заказа в стране выстроилась по принципу единого окна, что значительно повышает прозрачность и конкурентность данной сферы хозяйствования и обеспечивает единство экономического пространства.

Вместе с тем внешнее благополучие эволюционного пути развития в последнее время наложилось на весьма неблагоприятный общественный фон и конструктивную критику в адрес закона № 94-ФЗ со стороны заказчиков, конечных пользователей закупаемой продукции и аналитиков. Несмотря на довольно сложную и детально прописанную процедуру, продукция в стране закупается в основном низкого качества, потребности определяются на непрозрачной основе, узнать дальнейшую судьбу ценного приобретения также не представляется возможным. Кроме того, закупка продукции для некоторых сфер (например, научные исследования, культура, искусство) в соответствии с процедурами закона № 94-ФЗ либо прямо препятствовала их деятельности, либо закупочные механизмы превращались в фикцию, и активно изыскивались пути «альтернативного освоения» выделенных средств.

Вслед за рядом громких случаев неэффективного использования общественных ресурсов, резким ростом масштабов нарушений, выявленных Росфиннадзором и получивших широкий резонанс, а также после утверждения в декабре 2010 г. (и затем в июне 2011 г.) новой номенклатуры товаров, работ и услуг для нужд заказчиков ситуация с размещением заказов значительно усложнилась. Голоса в пользу замены закона стали раздаваться с удвоенной силой.

В течение 2011 г. во исполнение поручения президента и премьер-министра было разработано несколько вариантов модернизации законодательства, из которых наибольшую

⁵ Здесь нужно сделать оговорку: на высококонцентрированных и низкоконкурентных рынках возможности влияния заказчика на результаты торгов сохраняются, равно как и возможности сговора участников.

известность получил представленный МЭР проект федерального закона «О федеральной контрактной системе». Под влиянием общественной поддержки радикальных шагов, возрастающей критики со стороны заказчиков, реформаторского азарта МЭР и эффективного сопротивления ФАС, рискующей потерять контролирующие функции при размещении заказов, проект закона вышел «на скорую руку». Он получился коррупционно ёмким, громоздким, с точки зрения бюрократических процедур, и неперспективным. В то же время поступили альтернативные предложения по модернизации № 94-ФЗ от ФАС.

Версия МЭР, приводящая к одновременной отмене более 30 правительственных актов, принятых на основе закона № 94-ФЗ, оставила бы слишком много пространства для свободы в действиях заказчиков. Даже не обладая особыми талантами в толковании альтернативного закона, заказчик смог бы легко найти несколько очевидных способов закупить продукцию у «своего» поставщика, а также усложнить жизнь тем участникам, кто не согласился играть по его правилам. Если в 2010 г. стоимостная характеристика объема недополученной при размещении госзаказа продукции (иначе говоря, суммарная величина переплаты) составила, по консервативным оценкам, 1 трлн руб.⁶, то предложенная МЭР редакция закона о федеральной контрактной системе способна ее даже увеличить, если, конечно, коррупция в России не перестанет быть привлекательной для отдельных государственных служащих.

Очень не хотелось бы снова по российской законотворческой традиции выбирать «из двух зол». В этом смысле эволюция старого закона, к сожалению, пока выглядит предпочтительнее, чем революционная поступь федеральной контрактной системы в интерпретации Минэкономразвития.

Год нерешительности и нерешённых проблем

Многие концептуальные вопросы из обширного перечня, накопившегося за годы работы базового закона № 94-ФЗ, уже рассматривались нами⁷. Но абсолютное большинство из

⁶ Письменная Е. Укрась триллион // Ведомости. – 2010. – № 206.

⁷ Мельников В.В. Всё ли ладно с законодательством о размещении государственных и муниципальных заказов? // ЭКО. – 2011. – № 1.

поднятых тогда проблем, как системных, так и возникающих на уровне технических регламентов закупок, так и остались не решёнными.

В 2011 г. были предприняты очередные попытки «косметического ремонта» закона № 94-ФЗ⁸. После на шумевшей истории с закупкой томографов для нужд учреждений Минздрава по цене, иногда втрое превосходившей официальную цену производителя для российского рынка⁹, президент РФ потребовал ввести правила обоснования начальной максимальной цены (НМЦ) по госконтрактам.

Эта норма (ст. 19.1 закона № 94-ФЗ в последней редакции) и стала наиболее интересной среди новаций в системе размещения заказов за 2011 г. Она примечательна тем, что если раньше госслужащий, размещавший заказ, не забывая о своих должностных обязанностях, должен был обладать навыками завхоза, юриста и товароведа продовольственных и промышленных товаров самой широкой номенклатуры, то теперь ему рекомендуется стать еще и специалистом по ценообразованию.

С одной стороны – всё просто. Разрешено искать цены аналогов на официальном портале госзакупок, в реестре контрактов, в «общедоступных результатах изучения рынка», а также проводить исследование рынка «по инициативе заказчика» и даже получать их из «иных источников информации». При этом «заказчик вправе осуществлять свои расчёты». Внутренне усмехнувшись, государственный служащий способен уже «обоснованно» зависить цену хоть на все 200% по сравнению рыночной.

С другой стороны, добросовестным исполнением требований статьи 19.1 признаётся опубликование обоснования цены контракта и «иной» информации, что подразумевает указание источников информации или раскрытие расчётов. А как делать эти расчёты, закон молчит. Не останавливаясь подробно на

⁸ Речь, в первую очередь, идет о нововведениях, установленных законом от 21 апреля 2011 г. № 79-ФЗ «О внесении изменений в федеральный закон “О размещении заказов...”» (Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 17).

⁹ Информация о нарушении законодательства при закупках медицинского оборудования представлена на сайте Генпрокуратуры РФ – URL: <http://genproc.gov.ru/news/news-58629>

тонкостях юридических формулировок, можно констатировать, что на сегодняшний день оценка правильности исполнения этой нормы отдана на откуп органам, уполномоченным на осуществление контроля. Неисполнение же влечёт за собой юридическую ответственность, в том числе и в соответствии с нормами Кодекса об административных правонарушениях.

Определить «добросовестность» исполнения закона может только проверяющий орган (ФАС, Контрольно-счетная палата, прокуратура), у представителей которого может быть разное видение ситуации. Уже сегодня иные представители уполномоченных органов при осуществлении проверок требуют обязательного указания цен производителей, а некоторые – ссылки не менее чем на три источника информации при расчёте среднего показателя НМЦ.

По поводу рассматриваемого законодательного нововведения у заказчика может возникнуть ряд вопросов, ответов на которые нет – во всяком случае, в рамках действующей институциональной схемы.

- Если «расчётная» НМЦ больше или меньше лимитов выделяемых средств, нужно ли «подгонять» расчёт под бюджет?
- Если в результате торгов цена оказалась значительно ниже «расчётной», означает ли это, что заказчик (уполномоченный орган) недобросовестно выполнял требования закона по определению НМЦ?
- Можно ли брать цены предыдущих аналогичных аукционов, если снижение цен в процессе аукциона зачастую эмоциональное и необдуманное?
- Какова должна быть торговая надбавка, если ориентироваться на цены производителей?
- Если на аукционе несколько тысяч наименований товаров (запчастей, лекарств и др.), нужно ли приводить в документации об аукционе расчёт каждой позиции? Не противоречит ли такая работа Трудовому кодексу РФ?
- Не дешевле ли указать три сайта интернет-гипермаркетов с товарами-аналогами и купить, где дешевле, без аукциона или проведения запроса котировок?

- Заинтересованы ли должностные лица заказчика в расчёте «подлинной» НМЦ? В чём их интерес? (Этот вопрос для экономиста должен быть особенно важен!)

Похоже, здесь мы имеем дело с имитацией антикоррупционной борьбы (или борьбы за «эффективность», кому как нравится). Во-первых, неконкретность норм закона позволяет – при отсутствии непосредственного контроля – обосновать любую НМЦ. Во-вторых, не имеют однозначного решения такие проблемы, как ценообразование на «доверительные» услуги¹⁰, учёт инфляции, сознательное завышение цен при опросах поставщиков, коммерческая тайна, отсутствие общей практики проверок и ряд других.

Словно констатируя неспособность закона № 94-ФЗ справиться с проблемой неэффективности закупок, законодатель наделил правительство правом определять особенности размещения заказов для федеральных нужд (в ст. 10, ч. 1.1. и ст. 5.3 закона), а также устанавливать дополнительные, в том числе квалификационные, требования к участникам размещения заказов, единые для всех них (в ст. 11, ч. 2.2). То есть, по сути, систему закупок можно перевести в режим ручного управления (дискреционными решениями правительства).

Попробуем взглянуть на работу системы размещения заказов с более широких позиций. При таком взгляде можно заметить ряд сложностей в функционировании системы электронных аукционов и закупочной системы в целом.

Главная надежда на рост конкурентности электронных закупочных процедур связывалась с многочисленностью участников размещения заказов. Однако они не торопятся подключиться к работе (получить электронные цифровые подписи и аккредитацию на площадках). Несмотря на впечатляющие размеры рынка государственных и муниципальных заказов, он слабо вбирает в себя новых потенциальных поставщиков государства. Это обусловлено нежеланием частных структур лишиться раз иметь дело с «коррупцированными чиновниками», с которыми они и так слишком часто вынуждены сталкиваться в своей деятельности.

¹⁰ Условная группа благ, например, медицинские и образовательные услуги, консалтинг и др. Здесь определение лучших условий наталкивается на проблему информационной асимметрии на рынке закупаемой продукции. Их качество нельзя однозначно определить ни до, ни после поставки.

А государственный чиновник пытается использовать отсутствие навыков участия в торгах у большинства предпринимателей, продолжая убеждать потенциальных (известных ему) участников торгов «в полном контроле» с его стороны за электронной закупочной процедурой и рекомендуя им не подавать заявки либо подсказывая «правильные» поэтапные действия по снижению цены. Низкая конкуренция при госзакупках большинства видов продукции позволяет чиновнику утвердить участников размещения заказа в мысли о том, что существует зависимость конечного результата электронного аукциона от его персональной благосклонности.

ФАС и другие контролирующие органы имеют дело с огромным количеством объектов для проверок, причем значительная доля их (до 90%, по данным ФАС) – это «малые» закупки. А приобретения с НМЦ в десятки и сотни миллионов рублей не обязательно инспектируются проверяющими. Учтём ещё отсутствие наблюдения за формированием потребностей и приёмкой закупаемой продукции и возможную ангажированность проверяющих. Вот вам и фактические возможности контроля системы размещения заказов в России.

Казалось бы, что может быть проще, чем уличить заказчика в «неэффективности»? Достаточно увидеть перечень приобретённой продукции, а также разницу между рыночной и контрактной ценами. Но в России это по-прежнему упирается в нерешаемую проблему: отсутствие качественной статистической информации по закупкам!

Мой первый опыт в её поиске относится к 2001 г., когда сотрудники статистического ведомства сначала предложили найти – за очень большие деньги – некоторое число региональных данных. А когда финансовый вопрос был решён, попросили отказаться от этой затеи из-за чрезвычайно высокой трудоемкости поисков. Можно подумать, что сегодня ситуация улучшилась. Есть официальный портал госзакупок¹¹, сайт Федерального казначейства РФ, на котором публикуются данные о заключённых госконтрактах, статистическая отчётность госзаказчиков – система кажется прозрачной. Но попробуйте получить оттуда данные по конкретной товарной позиции или

¹¹ Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о размещении заказов – URL: <http://zakupki.gov.ru/>

оценить результаты работы заказчика! В лучшем случае, перебрав вручную массивы итоговых протоколов размещения заказов или контрактов, вы получите подборку цен (фактически – стоимостей), которые зачастую содержат не один продукт, что делает задачу определения цены единицы конкретного товара невыполнимой¹².

И прежде чем приступить к качественным преобразованиям системы размещения заказов, необходимо выстроить прозрачную и информативную базу данных по осуществляемым закупкам. Анализ частных случаев и конкретных примеров, пусть даже очень ярких и показательных, не позволяет сделать системных выводов и потому не может служить основой успешных преобразований.

Обратимся к качеству закупаемой продукции. Установить конкретные требования к ней можно далеко не всегда, в особенности это касается разного рода высокотехнологичных товаров, услуг и НИОКР. Поэтому аукцион (в том числе и в электронной форме) в качестве базового способа закупки приводит к значительному снижению качества закупаемой по государственным контрактам продукции.

Из примерно 220 тыс. заказчиков в России (по данным ФАС) подавляющее большинство заинтересовано только в том, чтобы выполнить все положенные процедуры, не попав при этом под штрафные санкции, и освоить выделенные бюджетные средства. Их познавательные способности несовершенны, на разработку качественных требований к продукции у большинства из них нет ни времени, ни технических знаний, ни желания. А ведь наличие таких требований является критическим для успешности работы системы электронных аукционов!

Мы провели интервьюирование и последующее анкетирование представителей заказчиков¹³, позволившие сделать

¹² Попытка рассчитать цену одной позиции может привести к удивительным результатам: купленная в рамках госзаказа карта памяти (флеш-карта) может стоить 5 млн руб. (см. например, URL: http://www.vedomosti.ru/opinion/video/43_443).

¹³ Научно-исследовательская работа «Влияние поведенческих предпосылок на результативность формальных правил при размещении государственного заказа» (поддержана внутренним грантом НГТУ), проведенная авторским коллективом в составе М.Н. Першиной, В.В. Мельникова, Е.В. Бирюковой в 2011 г.

очень важный вывод: исполнение бюджета, которое «заставляет» государственного служащего любым путем обеспечить расходование в четвёртом квартале всех оставшихся средств организации, важнее бюджетной экономии или приобретения качественной продукции. Стремление представителей заказчиков к получению бюджетной экономии близко к нулю. Внутренняя идеология функционирования бюджетной системы РФ противоречит идеологии закона № 94-ФЗ: **не потратить и потерять деньги хуже, чем приобрести ненужный продукт низкого качества по завышенной цене.** Так что для главного должностного лица заказчика получение экономии, финансирование инноваций, а также приобретение качественного продукта не столь существенно, как может показаться при беглом знакомстве с системой.

Направления институциональной модернизации

У нас бытует мнение о том, что государство может решить любую экономическую проблему, стоит только его руководителям захотеть. Кроме того, в России издавна недооцениваются положительные стимулы и переоцениваются отрицательные. И потому известный принцип «кнута и пряника» к российскому законодательству о закупках неприменим. Официальных «пряников» нет, есть только «кнуты» разного размера на любой вкус контролирующих органов. Им противостоит коллективный разум заказчиков, позволяющий им найти «пряники» в «серой зоне» взаимодействия власти и бизнеса.

Не претендуя на полноту, рассмотрим основные «узкие места», требующие внимания в процессе проведения реформ.

1. Необходимо прекратить дискриминацию конкурса как основного способа размещения заказов. Для закупок определённых групп продукции он мог бы проводиться и в электронной форме с использованием всех преимуществ нынешних открытых аукционов.

В то же время, в соответствии с международной практикой, электронный аукцион может использоваться для закупки только той продукции, качество которой легко проинспектировать. Ведь, исходя из принципов информационной асимметрии и неблагоприятного отбора, легко понять, что победителями в электронных аукционах при прочих равных

условиях становятся фирмы, предлагающие товары самого низкого качества. И, как показывает практика, цена контракта при этом не обязательно будет ниже НМЦ.

Наверное, многие российские заказчики были бы удивлены, узнав, что в некоторых странах существует правило оценки конкурсных заявок, согласно которому заявка с самой низкой ценой может быть отклонена, если это вызывает озабоченность по поводу исполнения контракта. Смертный грех с точки зрения нынешней отечественной системы размещения заказов! На первый взгляд, такой подход не позволяет получить существенную экономию, поскольку участники никогда не будут стремиться предложить самую низкую цену. На самом же деле он приводит к подаче только хорошо продуманных заявок, параметры которых всесторонне обоснованны. В результате качество закупаемой продукции в среднем становится выше, а сроки эксплуатации – дольше. Очевидно также, что при этом можно не допускать заключения контракта по ценам, выше предельных, установленных условиями данных торгов.

2. Предлагаемая ФАС замена считающегося «высокорупционным» запроса котировок на семидневный электронный аукцион в ближайшее время едва ли имеет смысл из-за отсутствия интереса со стороны поставщиков государства (особенно в сельской местности) к электронным процедурам, малой стоимости размещаемых заказов, а также низкого уровня компьютерной грамотности. Отменив запрос котировок, можно заблокировать отдельным категориям заказчиков всю закупочную деятельность! Нельзя забывать, что у нас их около 220 тыс. Можно предположить, что при благоприятном стечении обстоятельств с усилением конкуренции на рынках и введением дополнительных требований к обоснованию выбора способа закупки запрос котировок сам со временем эволюционирует в короткий электронный аукцион без силовых дискреционных решений со стороны правительства.

3. Как мы уже отмечали год назад¹⁴, резкое снижение цен на торгах подозрительно. Оно автоматически должно привлекать особое внимание уполномоченных на осуществление контроля органов и быть поводом для внеплановой проверки.

¹⁴ Мельников В.В. Всё ли ладно с законодательством о размещении государственных и муниципальных заказов? // ЭКО. – 2011. – № 1.

Обратим внимание на ещё один аспект этой проблемы. Разница между начальной и конечной ценой на аукционе, действительно, отражает эффект от закупочной процедуры. Но едва ли может считаться экономией бюджетных средств, поскольку сразу же возникает вопрос: а не будет ли дешевле и результативнее приобрести товар в розницу, например, в интернет-магазине? Кроме того, разница не показывает «эффективность». Хотя бы потому, что неизвестно, не придётся ли закупать этот продукт ещё раз по причине его низкого качества, продемонстрировав повторно достижение значительной «экономии».

Вместе с тем стоит подумать о возможности повышения личной финансовой заинтересованности представителей заказчика в получении экономии относительно официальных средних рыночных цен (для начала хотя бы при закупках той продукции, цены на которую находятся под наблюдением статистического ведомства).

4. Вопросы размещения государственного заказа не должны сводиться исключительно к работе закупочного механизма. Ведь это – признанный во всём мире способ доведения общественных финансовых ресурсов до наиболее эффективных отечественных производителей на всей территории страны. Сейчас они менее активны, чем предприятия торговли, реализующие государству самую дешёвую продукцию, как правило, из стран с низкооплачиваемой рабочей силой. Сохранение такого положения вещей означает, что значительные средства российских налогоплательщиков будут и впредь использоваться для развития производства за рубежом.

Например, на фоне экономических проблем регионов-получателей федеральных дотаций парадоксально выглядят регулярные приобретения чиновниками администраций иностранных автомобилей самых дорогих марок и комплектаций. Необходимо ограничение на государственные закупки продукции класса «премиум», во всяком случае, произведённой не в России.

Возможно, другой исторический период не ставил бы данную проблему с такой остротой, но долгие годы деиндустриализации и регулярный поиск источников для восстановления изношенной инфраструктуры должны привлечь более

пристальное внимание законодателей к успешным примерам из международного опыта использования преференций для национальных производителей при размещении госзаказа.

5. В перспективе для совершенствования системы госзакупок потребуется повышение квалификации государственных и муниципальных служащих, осуществляющих закупочные процедуры и формулирующих предмет торгов и условия контракта. Высокий уровень подготовки организаторов торгов и членов комиссий весьма трудно обеспечить из-за проблемы неблагоприятного отбора специалистов, выполняющих такие функции, угрозы штрафов и высокой неоплачиваемой дополнительной нагрузки. А в штатном расписании многих учреждений наличие специальных должностей и вовсе не предусмотрено.

6. Предлагаемое в рамках создания федеральной контрактной системы планирование закупок с процедурой защиты потребностей может потребовать быстрого расширения штата сотрудников, размещающих заказ, реорганизации органов управления закупочной и плановой деятельностью, дополнительных затрат времени и денег. Но выгоды этого не очевидны, ответственность за нарушения ввести сложно, а в некоторых сферах, например в науке, запрет на незапланированные закупки может заблокировать саму деятельность. Стоит также помнить, что сейчас контролирующие органы не в состоянии обеспечить полный контроль даже самих процедур закупок, не говоря уже о планах.

Гораздо важнее, чем планирование закупочной деятельности, создание истории закупки: как долго товар функционировал, удовлетворял ли он потребности, как и по какой причине был утилизирован или кому реализован. Необходимы требования и к приёмке продукции. В настоящее время отсутствие должного контроля за исполнением контракта позволяет скрыть большую часть грехов организаторов закупочных процедур и является наиболее коррупционно ёмким элементом системы.

7. Особое внимание следует уделять торгам с высокой НМЦ (например, от 100 млн руб.) и ввести требование проверки всех таких торгов. Нужны обязательные требования по чёткой регламентации ответственности в контракте

и обеспечению контракта, например, в виде банковской гарантии, что приведёт к дополнительной проверке деятельности поставщиков банками.

Целесообразно ввести в Кодекс об административных правонарушениях дополнительные штрафные санкции для главного должностного лица заказчика при неоднократном грубом нарушении требований закона о размещении заказов. Сейчас же большая часть штрафов относится к действиям конкретных исполнителей или юридического лица в целом.

При реформировании нельзя допустить разрушения испытанных на практике ФАС механизмов контроля и процедуры обжалования. Необходимо законодательно оформить возможность обжалования заказчиком поставки несоответствующей продукции и подумать о создании короткой процедуры расторжения контрактов.

* * *

Законодатель должен почувствовать разницу между экономическим эффектом от применяемой процедуры (экономией средств) и эффективностью системы размещения заказов в целом. Если это отличие не будет осознано реформаторами, то закон № 94-ФЗ или любой пришедший ему на смену закон о федеральной контрактной системе будет, подобно потёмкинской деревне, прикрывать социально-экономическую деградацию красивыми фасадами благозвучных формулировок и обнадёживающих цифр.