



КУКЛИНА Н.П.,

эксперт Научно-образовательного центра «Публичные закупки и право»
Юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова
nkuklinaa@gmail.com

ЗАКОНОПРОЕКТ О МАЛЫХ ЗАКУПКАХ: ШАГ К УНИФИКАЦИИ ИЛИ УСИЛЕНИЕ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ?

Весной 2025 г. Минфином России был подготовлен и представлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» (далее — Законопроект)¹, направленный на устранение системных проблем, связанных с осуществлением закупок малого объема — механизма, давно востребованного, но уязвимого в части прозрачности, управляемости и контроля.

Документ разработан в рамках мероприятий по реализации Концепции совершенствования закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд малого объема на период до 2027 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 26 июня 2024 г. № 1636-р (далее — Концепция). Само по себе это свидетельствует о попытке систематизировать подход государства к малым закупкам и подвести их под единые, централизованные правила, что, на первый взгляд, выглядит вполне здраво.

В Концепции обозначен широкий круг проблем, с которыми ежедневно сталкиваются как заказчики, так и поставщики. Среди ключевых:

1) отсутствие единой точки входа и разрозненные требования к информационным системам, что вынуждает участников закупок регистрироваться на множестве платформ;

2) дополнительная финансовая нагрузка в виде платы за участие, зачастую превышающей установленные лимиты (например, комиссионный сбор Единого агрегатора торговли составляет 2,5% от стартовой

цены без учета НДС, в то время как у операторов электронных площадок — не более 1% от начальной максимальной цены контракта);

3) игнорирование мер, направленных на поддержку российских производителей и поставщиков из государств — членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС);

4) отсутствие требований к защите информации и персональных данных, что порождает риски утечки и неправомерного использования;

5) невозможность централизованного учета и включения информации о малых закупках в единую информационную систему (ЕИС);

6) отсутствие мониторинга действий участников в государственных системах фиксации, таких как «Независимый регистратор»;

7) невозможность обжалования действий (или бездействия) заказчиков и операторов систем, через которые проводятся малые закупки.

Иными словами, в рамках контрактной системы сформировалась параллельная практика с собственными правилами и рисками, слабо подконтрольная существующему правовому режиму.

В последние годы закупки малого объема утратили свою «второстепенность»: рост их предельных стоимостных лимитов и общего годового объема сделал их одним из ключевых инструментов закупочной деятельности. Однако в настоящее время единое регулирование порядка проведения малых закупок отсутствует. Это предопределило необходимость автоматизации соответствующих процедур на федеральном уровне — в целях их прослеживаемости, прозрачности и повышения доступности для добросовестных участников.

Одной из базовых инициатив Законопроекта является формирование Единого каталога конкретных товаров (ЕККТ). Он должен стать инструментом стандартизации и основой для автоматического со-

¹ Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» (подготовлен Минфином России, ID проекта 01/05/03-25/00155471) // Федеральный портал проектов нормативных актов. URL: <https://regulation.gov.ru/> (дата обращения: 11.05.2025).

поставления предложений участников. Каталог будет использоваться как заказчиками — для выбора предмета закупки, так и поставщиками — при подаче предварительных офферт. Каждая позиция каталога будет содержать не только наименование товара, но и его характеристики, сведения о производителе, страну происхождения и другие параметры, обеспечивающие возможность технически корректного сравнения предложений.

Следует подчеркнуть, что действующий каталог товаров, работ и услуг, применяемый в конкурентных закупках, не приспособлен для таких задач: он не содержит сведений о конкретных товарах и ориентирован на иные механизмы проведения процедур. Предполагается, что создание и сопровождение ЕККТ не потребует дополнительных бюджетных расходов: финансирование деятельности оператора Каталога будет осуществляться вне рамок бюджетной системы.

На базе ЕККТ предлагается внедрить новый механизм осуществления закупок малого объема, основанный на модели так называемого электронного магазина. Аналогичный по логике действия маркетплейсам («Озон», «Вайлдберриз», «Яндекс.Маркет»), он предполагает, что участники заранее размещают офферты — предварительные предложения, а после объявления заказчиком закупки система автоматически отбирает из них наиболее выгодные. Возможность улучшения ценовых предложений в течение установленного заказчиком периода (3, 6 или 24 часа) позволяет повысить конкурентность процедуры. Сравнение заявок будет осуществляться исключительно по ценовому критерию.

Из каждой информационной системы, включенной в перечень, будет отбираться не более трех лучших предложений. Далее единая информационная система агрегирует и формирует итоговый список из трех наиболее выгодных офферт для заказчика, который и станет основой для заключения контракта.

Для реализации нового механизма необходимо установить единые требования к информационным системам, используемым для проведения малых закупок, и официально наделить такие системы статусом электронных площадок. При соответствии установленным критериям в реестр могут быть включены как действующие федеральные платформы, так и региональные решения, функционирующие в субъектах Российской Федерации.

Законопроект закладывает правовые основания для интеграции этих систем в пространство контрактной системы, наделяя их операторов соответствующими

обязанностями: от обеспечения защиты персональных данных до соблюдения процедурной прозрачности. При этом устраняется обязанность заключать соглашения с Минфином России и Федеральной антимонопольной службой (ФАС) — допуск к системе будет обеспечиваться на основании нормативного регулирования, снимающего административные барьеры и упрощающего подключение новых систем. Вопросы утверждения перечня таких систем, порядка подтверждения соответствия и установления дополнительных требований к ним отнесены к компетенции Правительства РФ, что требует последующей нормативной конкретизации в подзаконных актах.

Несомненно, законопроект направлен на решение накопившихся проблем и создание единого цифрового пространства для малых закупок. Он устраняет правовые и организационные пробелы, создает условия для полноценного контроля и прослеживаемости, упрощает доступ к закупочной деятельности для широкого круга поставщиков.

Однако остаются и вопросы. Как обеспечить равный доступ к площадкам? Уже сегодня федеральные учреждения обязаны проводить закупки малого объема преимущественно через Единый агрегатор торговли (ЕАТ), объем закупок на котором в I квартале 2025 г. вырос на 32,9% по сравнению с аналогичным периодом 2024 г.² Это создает риски де-факто монополизации рынка со стороны одной платформы.

Возникают и сомнения в эффективности ограниченного фильтра — трех предложений. При высокой плотности конкуренции и большом количестве участников этого может оказаться недостаточно для объективного выбора, особенно в условиях агрегированной подачи заявок.

И наконец, реалистичны ли сроки? Вступление закона в силу запланировано на 1 января 2026 г., при этом сопутствующие подзаконные акты должны быть приняты в течение 90 дней с момента внесения законопроекта в Государственную думу. Учитывая масштаб планируемых изменений, это потребует от всех участников контрактной системы быстрой адаптации и готовности к цифровой трансформации в сжатые сроки.

Как и многие реформы в сфере публичных закупок, успех этой инициативы будет зависеть не только от качества законодательных формулировок, но и от способности системы — государственной, коммерческой, технической — последовательно и без сбоев внедрить их в практику. Пожелаем, чтобы этот шаг не стал еще одним примером хороших намерений, столкнувшихся с реальностью исполнения.

² Ежеквартальный отчет по результатам мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за I квартал 2025 г. // Министерство финансов Российской Федерации: официальный сайт. URL: <https://minfin.gov.ru/> (дата обращения: 11.05.2025).