

Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок¹

Аннотация. В настоящее время в условиях развития информационных технологий и перехода к использованию цифровых технологий в экономике и государственном управлении возрастает значение информационных систем, включая государственные информационные системы. В сфере государственных и муниципальных закупок создана информационная инфраструктура, основным компонентом которой является государственная единая информационная система (ЕИС), обладающая значительными особенностями по сравнению с другими государственными информационными системами, эффективное функционирование которой имеет большое значение для обеспечения всего закупочного процесса. Целью статьи является определение правовой природы и функций ЕИС, исследование особенностей взаимодействия с иными информационными системами и перспектив ее развития в условиях применения цифровых технологий. Поставленная цель предполагает решение следующих задач: проведение анализа нормативных правовых актов, устанавливающих правила функционирования ЕИС; определение общих признаков ЕИС с иными государственными информационными системами и ее отличительных особенностей; изучение форм взаимодействия информационных систем с ЕИС; проведение анализа эффективности организации электронного документооборота с использованием ЕИС; разработка предложений по совершенствованию правил функционирования ЕИС.

В результате проведенного исследования сделан вывод о том, что осуществление гражданских прав и обязанностей в сфере государственных и муниципальных закупок осуществляется посредством ЕИС; определены особенности ЕИС как многофункциональной государственной информационной системы и сделан вывод о ее уникальности; высказаны предложения по применению мер, способствующих совершенствованию функционирования ЕИС, и применению цифровых технологий в сфере закупок.

Ключевые слова: информационное обеспечение государственных и муниципальных закупок; единая информационная система; региональные и муниципальные информационные системы; государственные информационные системы; электронный документооборот; автоматический режим поиска, получения и обработки информации; распределенная база данных.

Для цитирования: Андреева Л. В. Правовой режим функционирования единой информационной системы в сфере государственных и муниципальных закупок // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 136—145. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.136-145.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16079. Использованы СПС «КонсультантПлюс», «Гарант».

© Андреева Л. В., 2020

* Андреева Любовь Васильевна, доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
andlaw@mail.ru

Legal Framework of the Unified Information System Functioning in State and Municipal Procurement²

Lyubov V. Andreeva, Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Business and Corporate Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
andlaw@mail.ru

Abstract. Currently, in the context of information technologies development and the transition to the digital technologies application in the economy and public administration, the importance of information systems, including state information systems, is increasing. In the field of state and municipal procurement, an information infrastructure has been created, the main component of which is the state unified information system (UIS), which has significant features compared to other state information systems, the effective functioning of which is of great importance to ensure the entire procurement process. The purpose of the paper is to determine the legal nature and functions of the UIS, to study the features of interaction with other information systems and the prospects for its development in the context of the digital technologies application. This goal assumes the solution of the following tasks: analysis of regulatory legal acts that establish the rules for the functioning of the UIS; determination of common features of the UIS with other state information systems and its distinctive features; study of forms of interaction of information systems with the UIS; analysis of the effectiveness of the organization of electronic document management by means of UIS; development of proposals for improving the rules for the UIS functioning. As a result of the study, it was concluded that the implementation of civil rights and obligations in the field of state and municipal procurement is carried out through the EIS; the features of the EIS as a multifunctional state information system are determined and a conclusion is made about its uniqueness; suggestions were made on the application of measures to improve the functioning of the EIS, and the use of digital technologies in the field of procurement.

Keywords: information support of state and municipal purchases; unified information system; regional and municipal information systems; state information systems; electronic document management; automatic mode of searching, receiving and processing information; distributed database.

Cite as: Andreeva LV. Pravovoy rezhim funktsionirovaniya edinoi informatsionnoy sistemy v sfere gosudarstvennykh i munitsipalnykh zakupok [Legal Framework of the Unified Information System Functioning in State and Municipal Procurement]. *Aktualnye problemy rossiyskogo prava*. 2020;15(8):136-145. DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.136-145. (In Russ., abstract in Eng.).

Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»³ (далее — Закон о контрактной системе) информационное обеспечение государственных и муниципальных закупок осуществляется ЕИС во взаимодействии с иными информационными системами. В ЕИС содержится информация обо всех этапах закупки: о

планировании, об определении поставщика (подрядчика, исполнителя), о заключении контракта, его исполнении, а также мониторинге закупок товаров, работ, услуг, аудита и контроле за соблюдением законодательства в сфере закупок, — структурированная по определенным подсистемам и разделам.

Требования к ЕИС и правила ее функционирования установлены Правительством РФ⁴. В сфере закупок организован электронный до-

² The reported study was funded by RFBR according to the research project № 18-29-16079. With the use of legal reference systems "Konsultant Plus", "Garant".

³ СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

⁴ Постановление Правительства РФ от 23.12.2015. № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» // СЗ РФ. 2016. № 2 (ч. 1). Ст. 324.

кументооборот, осуществляемый с использованием ЕИС (ст. 5 Закона о контрактной системе).

Информационное обеспечение закупок для обеспечения государственных нужд субъектов РФ и муниципальных нужд осуществляется посредством региональных (РИС) и муниципальных (МИС) информационных систем, интегрированных с ЕИС (ч. 7 ст. 4 Закона о контрактной системе).

Правительством РФ установлены единые требования к РИС и МИС⁵, а порядок их функционирования и использования регулируется органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления. Данные информационные системы регистрируются в ЕИС⁶. Законом о контрактной системе установлено требование гарантированной передачи в ЕИС информации и документов, содержащихся в РИС и МИС и размещение их на официальном сайте ЕИС. Информационный обмен между ними и ЕИС осуществляется в автоматическом режиме с использованием технических и программных средств ЕИС. При несоответствии информации, размещенной в РИС и МИС и в ЕИС, приоритет имеет информация, размещенная в ЕИС.

Таким образом, обеспечивается полная интеграция ЕИС с данными информационными

системами в сфере закупок. При этом создание иных информационных систем в сфере закупок, не интегрированных с ЕИС, не допускается.

В момент создания в сфере государственных и муниципальных закупок новой модели закупок — контрактной системы применяемые информационные технологии ЕИС являлись передовыми не только для России, но и многих зарубежных государств⁷.

Применение информационных технологий в сфере закупок значительно расширено, поскольку с 1 января 2019 г. не только аукцион, но и другие конкурентные закупки — открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос котировок и запрос предложений — стали проводиться в электронной форме⁸, что соответствует европейскому опыту реформирования государственных закупок⁹.

ЕИС относится к государственным информационным системам (ГИС), поэтому порядок ее создания и эксплуатации подчиняется правилам о ГИС (ст. 13, 14 Закона об информации¹⁰), если специальным законом не установлены иные правила.

В условиях перехода к цифровой экономике значение информационных систем, включая ГИС, которых уже создано более 300, значитель-

⁵ Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1091 «О единых требованиях к региональным и муниципальным информационным системам в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. 2013. № 49 (ч. VII). Ст. 6434.

⁶ Приказ Казначейства России от 30.12.2015 № 27н «Об утверждении Порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и признании утратившим силу приказа Федерального казначейства от 25 марта 2014 г. № 4н» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 19.05.2016.

⁷ Газетов А. Н. Вопросы экономического и правового анализа эффективности предотвращения коррупции в государственной контрактной системе // Журнал российского права. 2017. № 7. С. 138.

⁸ См.: Федеральный закон от 31.12.2017. № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд”» // СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 88.

⁹ Кристофер Х. Бовис. Государственные закупки в ЕС // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования : монография / отв. ред. О. А. Беляева, В. П. Вайпан, К. В. Кичик. М. : Юстицинформ, 2017. С. 145.

¹⁰ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448 ; постановление Правительства РФ от 06.07.2015 № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации» // СЗ РФ. 2015. № 28. Ст. 424.

но усиливается. Вместе с тем, как указывается в литературе, требования к ГИС нуждаются в унификации¹¹.

В Законе об информации определены общие положения функционирования ГИС: достоверность и актуальность информации; обеспечение доступа к содержащейся в системе информации; защита указанной информации от неправомерных доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения и иных неправомерных действий (п. 9 ст. 14).

Кроме данных требований ЕИС функционирует также на основе принципов контрактной системы — свободный и безвозмездный доступ к информации о контрактной системе; открытость и прозрачность информации; полнота и достоверность информации о закупках (ст. 7 Закона о контрактной системе).

Для обеспечения свободного доступа к информации и ее защиты большое значение приобретают требования к технологическим, программным и лингвистическим средствам ГИС, которые предлагается закрепить в специальной статье Закона об информации (организация бесперебойной работы технических средств и информационных технологий; обеспечение взаимодействия с иными информационными системами; обеспечение возможности получения программных средств ГИС, необходимых для обмена электронными сообщениями между оператором системы и ее пользователями в процессе исполнения данными органами обязанности по предоставлению информации для включения в ГИС; обеспечение работоспособности ГИС в соответствии с функциональными требованиями к системе; системное и прикладное сопровождение и др.)¹².

Согласно определению информационной системы (ИС) в ее понятие включаются три составляющих — совокупность информации, содержащейся в базах данных; обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств (п. 2 ст. 2 Закона об информации).

В Законе об информации в качестве критериев классификации ИС используется критерий принадлежности ИС — государственные и муниципальные ИС и критерий одной выполняемой функции поиска информации — поисковая система. Вместе с тем в Национальном стандарте ГОСТ Р 53622-2009 «Информационные технологии. Информационно-вычислительные системы» определяются информационные системы в зависимости как от выполнения различных функций и вмешательства человека — автоматизированные информационно-справочные (АИСС), информационные системы управления (АСУ), информационные системы управления технологическими процессами (АСУТП) (без вмешательства человека)¹³.

Бурное развитие информационно-коммуникационных технологий привело к созданию самых разнообразных ИС. Даже поисковые ИС, как отмечают исследователи, отличаются друг от друга, и содержащееся в Законе об информации определение поисковой системы не соответствует той деятельности, которую ведут поисковые системы общего поиска в Интернете, на которые направлено соответствующее регулирование¹⁴.

В статье 128 Гражданского кодекса РФ включен новый объект гражданских прав — «цифровые права», определение содержания и условия осуществления которых согласно ст. 141.1 регулируется правилами информационной системы, соответствующей установленным законом признакам¹⁵, однако понятие информаци-

¹¹ Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем : монография / под ред. С. Е. Чаннова. М. : ГроссМедиа, 2016. С. 32.

¹² Амелин Р. В. Указ. соч. С. 156.

¹³ Приказ Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 964-ст «Об утверждении национального стандарта» // Документ не опубликован. СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Крупенин Р. А. Правовое регулирование оператора поисковой системы в качестве информационного посредника // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2018. № 10. С. 132—144.

¹⁵ См.: Федеральный закон от 18.03. 2019. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

онной системы в ГК РФ отсутствует, что рассматривается в качестве недостатка определения цифровых прав¹⁶. Рассмотрение ИС в качестве систематизированной совокупности материалов, которые можно найти и обработать с помощью ЭВМ, т.е. согласно ст. 1260 ГК РФ базы данных, необоснованно сужает понятие и содержание ИС. В этой связи О. А. Городов базу данных справедливо рассматривает в качестве составного элемента ИС¹⁷.

В Законе о контрактной системе ЕИС определяется как совокупность информации, указанной в ч. 3 ст. 4 Закона о контрактной системе и содержащейся в базах данных, информационных технологий и технических средств, обеспечивающих формирование, обработку, хранение такой информации, а также ее предоставление с использованием официального сайта ЕИС в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (п. 9 ст. 3). Данное определение основано на понятии ИС, содержащемся в Законе об информации, однако осуществляемые ЕИС функции в контрактной системе значительно более разнообразны.

Прежде всего, ЕИС обеспечивает формирование, обработку, хранение и предоставление информации, в том числе автоматизированной, участникам контрактной системы по всему процессу закупок (п. 1 ч. 1 ст. 4 Закона о контрактной системе). Содержащаяся в ЕИС информация структурирована по различным подсистемам: реестры, ведение которых предусмотрено Законом о контрактной системе (участников закупок, недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключенных контрактов, банковских гарантий, жалоб и др.); библиотека ти-

повых контрактов, типовых условий контрактов; каталог товаров, работ, услуг; планы-графики и данные по их реализации; результаты мониторинга закупок, аудита и контроля в сфере закупок; информация о складывающихся на товарных рынках ценах товаров, работ, услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд и др.

ЕИС осуществляет также функцию контроля за соответствием идентификационных кодов и неперевышением объема финансового обеспечения закупок, содержащихся в различных документах, направляемых с использованием ЕИС, — планах-графиках, извещениях о закупках, протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), проектах контрактов. Кроме того, на ЕИС возложено обеспечение использования усиленной квалифицированной электронной подписи для подписания электронных документов, предусмотренных Законом о контрактной системе. Таким образом, создание и функционирование ЕИС не ограничивается указанной в ст. 4 Закона о контрактной системе одной целью — информационного обеспечения контрактной системы, ЕИС является многофункциональной ГИС, уполномоченным органом исполнительной власти по созданию, развитию, ведению и обслуживанию которой, по установлению порядка регистрации в ЕИС и пользования системой, а также выработке по согласованию с Минфином России функциональных требований к которой является Федеральное казначейство¹⁸.

ЕИС является ключевым компонентом информационной системы в сфере закупок. В постановлении Правительства РФ от 23.12.2015

¹⁶ Михайлов А. В. Перспективы развития законодательства о предпринимательской деятельности в условиях цифровой экономики // Право и бизнес. Приложение к журналу «Предпринимательское право». 2019. № 3. С. 9.

¹⁷ Городов О. А. О правовой охране больших данных // Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехнологичного бизнеса в национальном и глобальном контексте : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова, М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2019. С. 75.

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 13.04.2017 № 442 «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление функций по выработке функциональных требований к единой информационной системе в сфере закупок, по созданию, развитию, ведению и обслуживанию единой информационной системы в сфере закупок, по установлению порядка регистрации в единой информационной системе в сфере закупок и порядка пользования единой информационной системой»

№ 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» установлены требования к обеспечению непрерывности функционирования ЕИС, защите информации от несанкционированного доступа к информации, порядок информационного взаимодействия ЕИС с иными информационными системами, а также права обязанности участников ЕИС.

Участниками ЕИС являются субъекты ЕИС и пользователи официального сайта ЕИС, права которых различаются. К пользователям официального сайта относятся физические и юридические лица, использующие данный информационный ресурс в целях поиска, ознакомления с требуемой информацией, направления различных сообщений и запросов за исключением участников общественного обсуждения. Пользователям должно быть обеспечено право свободного беспрепятственного доступа к информации, содержащейся на официальном сайте. Технологические требования к форматам и размерам размещаемых в ЕИС файлов для обеспечения беспрепятственного доступа к ЕИС установлены в Федеральным казначейством¹⁹. Нарушением права на доступ к информации в ЕИС является размещение документации о

закупке, содержащей ограничения поиска и копирования фрагментов текста, размещение информации о закупке не в полном объеме, что приводит к нарушению прав пользователей и к ограничению конкуренции²⁰.

Расширение функционала ЕИС, формирование в ней новых подсистем приводят к сбоям ее работы, в том числе из-за устаревших технических и технологических средств, поэтому актуальной задачей является применение современной технологической основы функционирования ЕИС²¹.

Лицам, обозначаемым в постановлении Правительства РФ № 1414 как субъекты ЕИС, к которым относятся лица, использующие ЕИС для реализации своих функций и полномочий, предоставляется доступ к информации, содержащейся в ЕИС, после прохождения процедуры регистрации в ЕИС²².

Процедура регистрации в ЕИС является новой процедурой (ст. 24.2 Закона о контрактной системе), содержащей довольно сложные правила, предусматривающие как самостоятельные действия участника закупки, так и автоматическую передачу сведений из иных информационных систем²³. В единый реестр участников закупок сведения о зарегистрированном в ЕИС

в сфере закупок, а также на ведение единого реестра участников закупок, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 г. № 996» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2565.

¹⁹ См.: приказ Федерального казначейства от 30.12.2015 № 26н «Об утверждении порядка пользования единой информационной системой в сфере закупок» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 23.03.2016.

²⁰ См.: решение ФАС России от 16.10.2018. № 18/44/105/1353; решение ФАС России от 18.07.2019 по делу № 19/44/105/1953; решение ФАС России от 27.06.2019 по делу № 19/44/99/322; определение Верховного Суда от 23.06.2017. № 310-кз17-7071 // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Кикавец В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества // Финансовое право. 2018. № 4. С. 29.

²² См.: постановление Правительства РФ от 30.12.2018 № 1752 «О порядке регистрации участников закупок в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и ведения реестра участников закупок и внесении изменений в постановление Правительства РФ от 8.06. 2018. № 656» // СЗ РФ. 2019. № 1. Ст. 47.

²³ См.: постановление Правительства РФ от 28.11.2011 № 977 «О федеральной государственной информационной системе “Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме”» // СЗ РФ. 2011. № 49 (ч. 5). Ст. 7284.

лице поступают автоматически. Передача информации и документов, формируемых участником закупки самостоятельно, подписывается усиленной квалифицированной подписью уполномоченного лица (ст. 5 Закона о контрактной системе).

Для участия в электронной процедуре выбора поставщика (подрядчика, исполнителя) на электронной площадке участнику закупки необходима аккредитация на электронной площадке, осуществляемая в автоматическом режиме. Таким образом, в сфере закупок участник закупок вправе осуществлять свои гражданские права и нести обязанности, предусмотренные нормативными правовыми актами, только посредством ЕИС. С целью оптимизации процедур легализации участия в закупках разработан законопроект, предусматривающий создание цифрового профиля граждан и юридических лиц и инфраструктуры цифрового профиля для обмена сведениями в электронной форме²⁴.

Размещаемая в ЕИС информация является юридически значимой. В Законе о контрактной системе установлена обязанность заказчиков и иных участников контрактной системы размещать документы в ЕИС (извещений об осуществлении закупок, протоколов, результатов мониторинга и аудита и пр.) и установлены сроки их размещения. Нарушение правил и сроков размещения в ЕИС документированной информации влечет, согласно ст. 7.29.3, ст. 7.30 КоАП РФ, наложение административных штрафов на соответствующих должностных лиц (заказчика, уполномоченного органа и др.).

К особенностям ЕИС следует отнести и осуществление ею функций во взаимодействии с иными ГИС — как созданными в контрактной

системе, так и с иными ГИС, в различной степени интегрированными с ЕИС (в сфере управления государственными и муниципальными финансами (ч. 2 ст. 4 Закона о контрактной системе), используемых для предоставления государственных услуг (п. «г» ч. 2 ст. 24.1 Закона о контрактной системе) и иных.

Важным направлением совершенствования правил в сфере закупок следует считать меры по унификации форматов ЕИС и иных информационных систем, а также совершенствование межведомственного взаимодействия посредством подключения информационных систем к единой системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), целью которой является технологическое обеспечение информационного взаимодействия в электронной форме при предоставлении государственных и муниципальных услуг и исполнении государственных и муниципальных функций²⁵.

На необходимость интеграции всех информационных ресурсов органов государственной власти на базе отечественных информационно-коммуникационных технологий, что должно привести к значительному сокращению времени на обработку одинаковой информации и обеспечение должного уровня информационной безопасности, обращается внимание в литературе²⁶. В настоящее время проводится эксперимент по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных системах²⁷, одной из задач которого является разработка инфраструктуры цифрового профиля. В рамках эксперимента будет сформирована единая методология информационного обмена между ГИС с использованием технологических элементов создаваемой

²⁴ См.: проект федерального закона № 747513-7 от 05.07.2019 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7>.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 08.09.2010. № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» // СЗ РФ. 2010. № 38. Ст. 4823.

²⁶ Самолысов П. В. Факторы, способствующие повышению конкурентоспособности российских информационных и коммуникационных технологий // Право и цифровая экономика. 2019. № 2. С. 7—8.

²⁷ Постановление Правительства РФ от 03.06.2019 № 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах» // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 2963.

национальной системы управления данными²⁸. В перспективе должна быть создана единая информационная платформа, обеспечивающая информационное взаимодействие ГИС с применением цифровых технологий.

В Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019—2024 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 31 января 2019 г. № 117-р²⁹, указаны недостатки ЕИС, основным из которых следует считать отсутствие в полной мере осуществления функций ЕИС как единого центра размещения информации о закупках и инструмента управления закупками.

Основные недостатки действующего законодательства о закупках — его нестабильность и сложность для правоприменителей, поэтому общим трендом в его развитии выступает упрощение правил Закона о контрактной системе³⁰.

Происходящие «точечные» изменения Закона о контрактной системе не способствуют повышению эффективности его норм, поэтому, как представляется, необходимы системные изменения законодательства о закупках, направленные на применение современных информационно-коммуникационных и цифровых технологий, поскольку в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов не учтены принятые документы и нормативные правовые акты, предусматривающие меры по адаптации законодательства к применению цифровых технологий в сфере закупок.

ЕИС является уникальной информационной системой, в которой за сутки обрабатывается 250 млн транзакций. За 10 месяцев 2019 г. сумма заключенных контрактов и размещенных в ЕИС составила 5,6 трлн руб.³¹ Огромный объем

информации в ЕИС, поступающей из большого количества различных, в том числе разрозненных или слабосвязанных, источников в объемах, которые невозможно обработать вручную за разумное время, понимаемый как большие данные³², позволяет ставить вопрос о создании системы больших данных в сфере закупок, поэтому, как указывается в литературе, для обработки больших массивов информации требуются современные технологии и технические средства³³.

Повышению эффективности функционирования ЕИС будет способствовать отказ от бумажного документооборота на всех этапах проведения закупок, включая фиксирование конечного результата исполнения контракта и полный переход на электронный документооборот.

Одним из направлений совершенствования функционирования ЕИС по сбору, обработке, хранению, использованию информации является оптимизация межведомственного взаимодействия ГИС с ЕИС не только путем введения единых требований к ГИС, но и перевод на автоматическую передачу (без участия человека) данных в ЕИС, что существенно сократит сроки и издержки заказчиков и участников контрактной системы.

Актуальной задачей повышения эффективности закупок является применение в ЕИС технологий, обеспечивающих связанность данных, содержащихся в различных подсистемах ЕИС (к примеру, размещенные в библиотеке типовые контракты должны быть автоматически использованы при составлении проектов контрактов; должны быть автоматизированы контрольные функции ЕИС за соответствием плана-графика и документации о закупке). В конечном счете в сфере закупок должны приме-

²⁸ Концепция создания и функционирования национальной системой управления данными, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 03.06.2019. № 1189-р // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 3041.

²⁹ СЗ РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

³⁰ См.: Андреева Л. В. Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию : монография. М. : Проспект, 2019. С. 166—182.

³¹ Кривошапко Ю. Пример на преумножение // Российская газета. 16.12.2019. № 283 (8041). С. 7.

³² См.: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы, утвержденная Указом Президента РФ от 09.05.2017 № 203 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

³³ Савельев А. И. Направления регулирования больших данных и защита неприкосновенности частной жизни в новых экономических реалиях // Закон. 2018. № 5. С. 133 ; Михайлов А. В. Указ. соч. С. 9.

няться сквозные технологии, обеспечивающие связанность отдельных последовательно сменяющих друг друга этапов закупки, что повысит прозрачность закупок и будет способствовать главной цели закупок — достижению планируемого результата закупки.

Цифровые технологии постепенно внедряются в сферу закупок. Так, с 1 января 2020 г. мониторинг доступности (работоспособности) ЕИС, а также электронной площадки и хранение информации стала осуществлять специально созданная ГИС «Независимый регистратор»

(ч. 13 ст. 4 Закона о контрактной системе). Данная система осуществляет фиксацию, включая видеофиксацию, в режиме реального времени действий, а также бездействия участников контрактной системы в сфере закупок в ЕИС и на электронной площадке.

Для обеспечения целостности информации в ГИС «Независимый регистратор» применяется цифровая технология с использованием алгоритма непрерывной последовательной цепочки блоков, организованной в виде распределенной базы данных.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Амелин Р. В. Правовой режим государственных информационных систем : монография / под ред. С. Е. Чаннова. — М. : ГроссМедиа, 2016. — 338 с.
2. Андреева Л. В. Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию : монография. — М. : Проспект, 2019. — 230 с.
3. Газетов А. Н. Вопросы экономического и правового анализа эффективности предотвращения коррупции в государственной контрактной системе // Журнал российского права. — 2017. — № 7. — С. 134—148.
4. Городов О. А. О правовой охране больших данных // Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехнологичного бизнеса в национальном и глобальном контексте : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова, М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2019. — С. 68—76.
5. Кикавец В. В. Обеспечение публичных интересов государства в товарах, работах, услугах в период реализации стратегии развития информационного общества // Финансовое право. — 2018. — № 4. — С. 28—31.
6. Кривошапко Ю. Пример на преумножение // Российская газета. — 16.12.2019. — № 283 (8041). — С. 7.
7. Кристофер Х. Бовис. Государственные закупки в ЕС // Публичные закупки в зарубежных странах: динамика правового регулирования : монография / отв. ред. О. А. Беляева, В. П. Вайпан, К. В. Кичик. — М. : Юстицинформ, 2017. — С. 121—167.
8. Крупенин Р. А. Правовое регулирование оператора поисковой системы в качестве информационного посредника // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2018. — № 10. — С. 132—144.
9. Михайлов А. В. Перспективы развития законодательства о предпринимательской деятельности в условиях цифровой экономики // Право и бизнес. Приложение к журналу «Предпринимательское право». — 2019. — № 3. — С. 7—13.
10. Савельев А. И. Направления регулирования больших данных и защита неприкосновенности частной жизни в новых экономических реалиях // Закон. — 2018. — № 5 — С. 122—144.
11. Самолысов П. В. Факторы, способствующие повышению конкурентоспособности российских информационных и коммуникационных технологий // Право и цифровая экономика. — 2019. — № 2 — С. 7—12.

Материал поступил в редакцию 10 декабря 2019 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Amelin R. V. Pravovoj rezhim gosudarstvennyh informacionnyh sistem : monografiya / pod red. S. E. Channova. — M. : GrossMedia, 2016. — 338 s.
2. Andreeva L. V. Gosudarstvennye zakupki v Rossii: pravovoe regulirovanie i mery po ego sovershenstvovaniyu : monografiya. — M. : Prospekt, 2019. — 230 s.
3. Gazetov A. N. Voprosy ekonomicheskogo i pravovogo analiza effektivnosti predotvrashcheniya korrupcii v gosudarstvennoj kontraktnoj sisteme // Zhurnal rossijskogo prava. — 2017. — № 7. — S. 134—148.
4. Gorodov O. A. O pravovoj ohrane bolshih dannyh // Pravovoe regulirovanie cifrovoj ekonomiki v sovremennyh usloviyah razvitiya vysokotekhnologichnogo biznesa v nacionalnom i globalnom kontekste : monografiya / pod obshch. red. V. N. Sinyukova, M. A. Egorovoj — M. : Prospekt, 2019. — S. 68—76.
5. Kikavec V. V. Obespechenie publicznyh interesov gosudarstva v tovarah, rabotah, uslugah v period realizacii strategii razvitiya informacionnogo obshchestva // Finansovoe pravo. — 2018. — № 4. — S. 28—31.
6. Krivoshepkov Yu. Primer na preumnozhenie // Rossijskaya gazeta. — 16.12.2019. — № 283 (8041). — S. 7.
7. Kristofer H. Bovis. Gosudarstvennye zakupki v ES // Publichnye zakupki v zarubezhnyh stranah: dinamika pravovogo regulirovaniya : monografiya / otv. red. O. A. Belyaeva, V. P. Vajpan, K. V. Kichik. — M. : Yusticinform, 2017. — S. 121—167.
8. Krupenin R. A. Pravovoe regulirovanie operatora poiskovoj sistemy v kachestve informacionnogo posrednika // Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossijskoj Federacii. — 2018. — № 10. — S. 132—144.
9. Mihajlov A. V. Perspektivy razvitiya zakonodatelstva o predprinimatelskoj deyatel'nosti v usloviyah cifrovoj ekonomiki // Pravo i biznes. Prilozhenie k zhurnalu «Predprinimatelskoe pravo». — 2019. — № 3. — S. 7—13.
10. Savelev A. I. Napravleniya regulirovaniya bolshih dannyh i zashchita neprikosnovennosti chastnoj zhizni v novyh ekonomicheskikh realiyah // Zakon. — 2018. — № 5 — S. 122—144.
11. Samolysov P. V. Faktory, sposobstvuyushchie povysheniyu konkurentosposobnosti rossijskih informacionnyh i kommunikacionnyh tekhnologij // Pravo i cifrovaya ekonomika. — 2019. — № 2 — S. 7—12.