ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение……..3

1. **Теоретические аспекты осуществления государственных закупок** в **медицине** ……9

1.1 Становление и развитие института государственных закупок в области медицины в России…….……9

1.2 Государственные закупки: экономический и юридический аспекты……17

1.3 Электронные аукционы как перспективное направление развития государственных закупок…….26

2. **Деятельность медицинских организаций в области осуществления государственных закупокна современном этапе**…….....41

2.1 Медицинское учреждение как участник государственных закупок: общая характеристика…….. 41

2.2 Электронные торговые площадки как форма осуществления государственных закупок……..……...48

3. **Механизм правового обеспечения эффективности функционирования государственных закупок в электронном формате**……..56

Заключение……...68

Библиографический список……..74

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Институт государственных закупок в сфере обеспечения медицинских учреждений находит широкое применение в Российской Федерации. Для данных целей систематически расходуется существенный объем финансовых средств, в связи с чем, возникает необходимость в экономии материальных ресурсов.

При реализации системы государственных закупок выявляется несовершенство правового регулирования: недостаточная точность определения базовых понятий, отсутствие должного контроля за исполнением нормативных правовых актов в данной области, ослабление финансового контроля, наличие ряда организационных препятствий для максимально полного осуществления субъективных прав участников правоотношений.

Разрешение данных проблем немыслимо без системного и комплексного подхода совершенствования правовых отношений в сфере государственных закупок. Существующая ситуация осложняется тем обстоятельством, что названные отношения регулируются одновременно, нормами гражданского и финансового законодательства. Если же исследовать институт госзакупок в той или иной узкой сфере, то к общему списку актов добавляется еще и отраслевое законодательство (например, в области медицины), что требует взвешенного и эффективного применения уже целого комплекса действующих правовых норм и их правильного соотношения между собой.

Степень разработанности темы. Тема госзакупок исследовалась в последнее время достаточно активно, как экономистами, так и юристами. В частности, общие вопросы и проблемы получили свое освещение в научных трудах таких известных ученых, как: Н.В. Астафуров, А.В. Голубев, А.Б.

Золотарева, М.Ф. Ивлиева, Ю.А. Крохина, Е.А. Малыхина, С.М. Миронова, О.А. Рыжова, К.И. Фамиева, Ж.Ю. Юзефович и другие.

Значительное число научных работ по теме государственных закупок опубликовано в последние годы, в этой части необходимо отметить вклад следующих авторов: О.А.Беляева «Закупка у единственного поставщика в контексте толкования законодательства» (2013); Н.А. Игонина «Актуальные вопросы противодействия преступности в сфере публичных закупок» (2013); К.В.Косарев «Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (2013); К.И. Фамиева «Административная деятельность органов государственной власти по переходу к контрактной системе в сфере закупок для государственных нужд» (2013). А.В. Мокренко В.М. Ованесян «Система управления государственными закупками на современном этапе: механизм и инструменты» (2017); В.С.Чеботарев, А.В. Тимченко «Актуальные проблемы процесса государственных закупок» (2017).

Между тем, сравнительно мало исследований посвящены финансово-правовым аспектам государственных закупок. Недостаточно изученными являются и проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения.

В последние годы, в этой части, опубликованы следующие научные статьи: И.В. Козырев «Особенности проведения государственных закупок медицинских продуктов» (2013); С.В. Гриненко, Д.Н. Морозова, Д.Н. «Рынок государственного заказа в здравоохранении» (2016); А.М. Киселева, Ю.Б. Лавров, «Организация и управление государственными закупками в системе здравоохранения Омской области» (2017); И.А. Бартанова, Б.С. Шапхаев «Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения» (2018); Е.В. Кожухова «Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения» (2018). Однако, ряд вопросов до сих пор не получил должного освещения.

Объектом настоящей работы являются общественные отношений, возникающие в связи с реализацией государственных закупок в сфере здравоохранения.

Предметом магистерской диссертации являются правовые нормы, регулирующие указанный блок правоотношений, судебная практика в области применения этих норм, а также научные концепции и категории по исследуемой теме.

Целью исследования является подготовка рекомендаций и предложений для совершенствования действующего законодательства на основе объективного структурного анализа правового обеспечения государственных закупок в сфере здравоохранения.

С учетом особенностей поставленной цели, предусмотрены следующие **задачи**:

-рассмотреть историю становления и развития института государственных закупок в Российской Федерации его правовой регламентации;

-проанализировать нормативную базу в сфере организации и проведения электронных аукционов на предмет ее достаточности и эффективности;

-охарактеризовать медицинское учреждение как участника правоотношений в области государственных закупок;

-провести анализ данных о работе медицинского учреждения в сфере осуществления государственных закупок на электронных торговых площадках.

Методологическую основу исследования составили следующие общие и частнонаучные методы познания: диалектический, сравнительно- правовой, системно- структурный, формально- юридический, а также анализ, толкование.

Теоретической основой магистерской диссертации являются авторефераты диссертаций на соискание ученой степени кандидата

юридических наук, монографии, научные статьи, учебная литература, посвященные избранной теме с 2000 г. по настоящее время. Подавляющую часть работ составляют труды по юриспруденции, преимущественно по гражданскому (в меньшей степени – по финансовому и административному) праву. Использовались так же работы по экономике, в том числе по государственному управлению и налогообложению, логистике и медицине.

Нормативную основу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Бюджетный, Гражданский, Налоговый кодексы; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», постановления Правительства Российской Федерации и другие нормативные правовые акты в данной области.

Эмпирической базой исследования являются: материалы правоприменительной практики Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, нижестоящих судов за последние 5 лет, в том числе по спорам, возникшим на территории Республики Хакасия и Красноярского края.

Теоретическое значение исследования состоит в том, что в диссертации представлены и обобщены современные научные и законодательные концепции по избранной теме, сформулированы самостоятельные выводы и предложения, направленные на совершенствование действующих правовых норм.

Практическая значимость работы заключается в том, что она может быть рекомендована студентам юридических вузов и факультетов в качестве методического пособия при изучении вопросов, касающихся огосударственных закупок в сфере здравоохранения. Исследование может представлять познавательный интерес для работников органов государственной власти, управления, муниципальных и правоохранительных органов.

Апробация результатов исследования подтверждена опубликованием четырех статей в научных журналах, докладами на научно- практических конференциях.

Научная новизна исследования заключается в использовании системного и комплексного подхода при изучении избранной темы, самостоятельности теоретических обобщений и выводов.

Перечень основных положений, выносимых на защиту:

1. Деятельность по государственным закупкам в сфере обеспечения медицинских учреждений образует правовой институт межотраслевого характера, в котором сочетаются публично- правовые и частноправовые начала, что осложняет выбор методов и унификацию правового регулирования указанных отношений.

2. В законодательстве не установлены критерии, которые позволили бы предельно точно квалифицировать факт достижения цели закупок, что открывает возможности для усмотрения правоприменителей и не обеспечивает единообразное понимание норм.

3. В нормах федерального законодательства, регулирующего данные отношения, имеется ряд правовых предписаний, которые без достаточных оснований ограничивают конкуренцию субъектов, в связи с чем, данные положения нуждаются в реформировании путем устранения данных ограничений.Более того,для достижения указанной цели, следует уточнить субъектный состав правоотношений по осуществлению государственных закупок в сфере здравоохранения.

4. Обосновать необходимость расширения сферы проведения электронного аукциона как перспективного направления развития государственных закупок.

5. Сформулировать законодательное определение понятия «государственные и муниципальные нужды» во избежание произвольного толкования данного термина.

6. Необходимо так же предусмотреть в законодательном порядке меры, направленные на упорядочение государственного и общественного контроля в данной области.

Магистерская диссертация имеет следующую структуру: введение, три главы, пять параграфов, заключение, библиографический список.

1.Теоретические аспекты осуществления государственных закупок в медицине

1.1 Становление и развитие института государственных закупок в области медицины в России

Исторический период развития государственных закупок на территории России насчитывает несколько столетий. Одним из первых нормативных правовых актов в данной области следует назвать Указ царя Алексея Михайловича (Романова), изданного 07 июля 1654 года, которым установлена подрядная цена на поставку продуктов питания в Смоленск.

Согласно условиям договора того времени, поставщик принимал на себя обязательство доставить в данный город хлеб, в связи с чем, получал льготы в виде освобождения от уплаты государственной пошлины.

В начале XVIII года, на уровне центральных органов управления была учреждена Канцелярия подрядных дел, в компетенцию которой входило заключение государственных подрядов, а также сбор недоимок с российских губерний. Кроме того, практиковалось вывешивание объявлений при входе в город о проведении соответствующих конкурсов.

Следующим наиболее известным документом в области государственных закупок, в котором были сформулированы и основные идеи и принципы производства закупок для государственных нужд, является Указ Петра I «О вызове подрядчиков для делания пороха» 1714 года[1].

Достоинством данного документа является тот факт, что в нем регламентирован способ проведения закупок пороха, что служит своеобразной разновидностью современного понятия запроса котировок.

В июне 1721 года принят Сенатский указ о борьбе с завышением цен и коррумпированностью государственных служащих. Те лица, которые

[1] Феклистова, Д.П. История зарождения института государственных закупок в России /Д.П. Феклистова // Молодой ученый.- 2017.- № 7.- С. 372.

допускали существенное увеличение цен и тем самым причиняли материальный ущерб интересам государства, должны были возвратить излишне полученные суммы с одновременной уплатой штрафа.

В Регламенте Адмиралтейства и верфи, принято в 1722 году, с целью осуществления подряда устанавливались билеты, в которых проставлялось наименование действий, подлежащих совершению, время и место их выполнения, после чего данные документы рассылались как местному полицмейстеру, так и в другие города для поиска возможных соискателей договора.

Кроме того, согласно требованиям Регламента, предписывалось проведение проверки добросовестности поставщика и его состоятельности, предусматривался срок для заключения договора подряда в течение трех недель.

В соответствии с Регламентом, критерием эффективности торгов считался наиболее низкий уровень цены договора подряда, с одновременным условием надежности подрядчика. Последнее обстоятельство обеспечивалось при помощи института поручительства.

В том случае, когда потенциальный подрядчик признавался лицом недостаточно надежным, данный договор заключался с тем субъектом, который внушал наибольшее доверие. Е.А. Бондарева обоснованно полагает, что данное условие является прообразом осуществления закупки при помощи конкурса, когда подвергаются оценке не только цена, но и другие параметры[2].

«Регул провиантского правления», принятый в 1758 году, установил порядок осуществления закупок непосредственно у товаропроизводителей, минуя каких- либо посредников. Кроме того, документом предусматривались определенные сроки торгов, излагались требования к форме и содержанию заявке соискателей.

---

[2]Бондарева, Е.А. Становление и развитие института государственных закупок в России / Е.А. Бондарева // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института.- 2016.- № 3.- С. 34.

После реформирования системы государственного управления в 1775-1776 годах был принят нормативный акт под названием «Учреждение о губерниях», в соответствии с которым, полномочия для заключения договоров подряда закреплялись за вновь образованным органом, Казенной палатой. Данная палата получила право подписания контрактов на сумму до десяти тысяч рублей и длительностью соглашения более четырех лет.

На Казенную палату возлагалась обязанность строгого выполнения условий договора, вне зависимости от каких- либо причин, даже при условии причинения убытков казне. При возникновении подобного ущерба, он подлежал возмещению членами Казенной палаты, в случае установления их вины[3].

Предусматривались повышенные требования к соблюдению сроков, в соответствии с которыми объявлялась казенная необходимость. Губернаторы были ориентированы на производство закупок у местных производителей, что способствовало достижению экономического эффекта и развитию производства на местах.

Следующим нормативным документом, регулирующим данные правоотношения, явился «Устав о провианте для продовольствия и войск», принятый в 1802 году, в котором регламентированы условия установления цены, как главного показателя при проведении торгов.

В соответствии с Указом 1815 года «Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям» предусматривался порядок распределения крупного заказа по частям, которые в современной деятельности именуются лотами.

В последующем институт государственного заказа был регламентирован «Положением о казенных подрядах и поставках», которое действовало в период с 1900 по 1917 годы, а затем было упразднено.

---

[3]Анощенко Е.Н. Из истории проведения подрядных торгов: учебное пособие / Е.Н. Анощенко.- К.: Пирамида.- 1994.-С. 68.

В 1919 году с принятием Декрета Совета Народных Комиссаров (СНК) «заготовке продовольственных продуктов» введено запрещение заготовки, а также провоза продуктов всеми организациями, за исключением государственных продовольственных органов и их партнеров.

После введения новой экономической политики (НЭП), учреждалась монополия на заготовку льна и пушнины, которая в начале 1922 года была все же, прекращена. Получили свое распространение другие, ранее неизвестные виды договоров, к которым относятся комиссия и поставка; они применялись для заготовки продукции сельского хозяйства, а также сырья для удовлетворения государственных потребностей.

С 1925 года, в качестве организационно- правовой формы осуществления закупок начинает использоваться договор контрактации; он имел значительные отличия от договора купли- продажи, которые выражались в следующих особенностях:

-экономическое стимулирование за обеспечение урожайности сельскохозяйственных растений;

-предоставление денежных авансов товаропроизводителям;

-организация процесса снабжения товаропроизводителей семенами для посадки, а также различными минеральными удобрениями.

Сущность и содержание договора контрактации получили свое дальнейшее развитие в связи с принятием Постановления СНК от 07 октября 1929 года «О контрактации продуктов сельского хозяйства». В данном документе устанавливалось плановое государственное задание для засева конкретной площади вместе со сдачей необходимого объема сельскохозяйственной продукции[4].

В течение 1922 -1930 годов закупка данной продукции государством производилась при помощи административно- командных методов, с преобладанием государственно- властного принуждения.

---

[4]Веденеев, Г.М. Конкурсные торги в России: исторический опыт / Г.М. Веденеев, Е.Ю. Гончаров, Г.Н. Кобзев. – М.:МЭИ, 2005. –С. 106.

В период становления социалистического государства и вплоть до окончания перестройки, государственный заказ представлял собой исключительное явление и реализовывался на практике посредством деятельности Госснаба СССР.

Так, в указанные годы имели место такие виды торгов, как организованные при помощи объявлений; устные торги и смешанные торги. В этой связи, предпочтение, в конечном итоге, отдавалось тем предложениям, которые являлись наиболее выгодными с позиции государства. Одновременно, происходило постепенное преобразование конкурсной системы.

Кризис Госснаба и его последующее упразднение были связаны с распадом союзного государства, социалистической системы хозяйства, плановой экономики и возникновением частной собственности.

Первоначально в начале 90-х годов XX столетия действовал Закон РСФСР от 28 мая 1992 года «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»[5]. Последующая реформа государственных закупок получила свое начало со вступлением в законную силу Указа Президента РФ от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»[6].

Данный Указ учредил обязательность проведения конкурсных торгов при осуществлении закупок для удовлетворения государственных нужд в Российской Федерации и положил начало для создания самой системы государственных закупок.

Во исполнение данного нормативного правового акта принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 июля 1997 года

---

[5]О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерацииот 28 мая 1992 г. № 2859-1 // Рос.газ.- 1992.- 30 июня. Утратил силу.

[6] О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»): Указ Президента РФ от 08 апр. 1997 г. № 305 // Рос.газ.- 1997.- 15 апр. Утратил силу.

№1047-р, которым приняты Методические рекомендации по осуществлению торгов[7].

Значимым событием в правовом регулировании данных отношений явилось принятие Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»[8], которым закреплены положения о различных способах размещения заказа, в частности, путем проведения конкурса, открытого конкурса, аукциона и других.

Федеральный закон наметил выполнение следующих задач, которые могли, по мнению законодателя, обеспечить единство экономического пространства на территории государства:

-рациональное и действенное применение бюджетных средств, а также возможностей внебюджетного финансирования;

-создание новых возможностей для участия субъектов в процессе размещения заказов и установление для них необходимых стимулов;

-дальнейшее развитие правомерной и добросовестной конкуренции;

-преобразование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в области размещения заказов;

-обеспечение необходимой гласности при размещении заказов;

-предупреждение коррупции и других противоправных действий в сфере размещения заказов.

Существенным недостатком многих из перечисленных задач явился их декларативный характер и отсутствие указания на методы и средства, которые могли бы способствовать достижению положительного результата.

После вступления Федерального закона в силу, число коррупционных проявлений не только не снизилось, но и напротив, увеличилось, что

---

[7] О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд: Распоряжение Правительства РФ от 24 июля 1997 г. № 1047-р // Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1997.- № 32.- Ст. 3814.

[8] О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. 94-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08 июля 2005 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 июля 2005 г.: в ред. Федер. Закона от 02 июля 2013 г. № 171-ФЗ // Рос.газ.- 2005.-218 июля; 2013.- 10 июля. Утратил силу.

позволяет сделать вывод о неэффективности данного нормативного правового акта.

Кроме того, Федеральным законом регламентированы следующие аспекты: размещение заказов путем запроса котировок; размещение заказа у единственного поставщика; обеспечение охраны прав и законных интересовучастников размещения заказов; вступление в силу Федерального закона и переходные положения.

Существенную роль в разработке системы юридической защиты участников отношений сыграл Федеральный закон от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»[9]. В частности, главой 4 Федерального закона установлены антимонопольные требования относительно торгов, запросов котировок цен на товары, особенностей заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, порядка рассмотрения антимонопольным органом жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка оформления договоров.

В настоящее время на территории Российской Федерации создана эффективная система размещения государственных заказов, включающая в себя единый портал и пять электронных площадок, которые были сформированы по итогам проведения конкурса.

Формирование государственных закупок в сфере здравоохранения и развитие законодательства, регулирующего данную деятельность, относится к современному периоду, начиная с 90-х годов XX столетия; ранее систематизации соответствующих правовых норм не уделялось должного внимания.

Таким образом, одним из первых нормативных правовых актов в области государственных закупок явился Указ царя Алексея Михайловича (Романова), изданного 07 июля 1654 года, которым установлена подрядная

---

[9] О защите конкуренции: Федеральный закон от 26 июля 2006 № 135-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08 июля 2006 г.:одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14июля 2006 г.: в ред. Федер. Закона от 04 июня 2018 г. № 135- ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации.-2006.- №31.- Ст. 3434; 2018.- № 28.- Ст. 3402.

цена на поставку продуктов питания в Смоленск. Следующим наиболее известным документом, в котором были сформулированы и основные идеи и принципы производства закупок для государственных нужд, является Указ Петра I «О вызове подрядчиков для делания пороха» 1714 года. Значительную роль в становлении указанных отношений сыграли следующие нормативные правовые акты: Сенатский указ о борьбе с завышением цен и коррумпированностью (1721); Регламент Адмиралтейства и верфи (1722); Регул провиантского правления (1758); Учреждение о губерниях (1775-1776); Устав о провианте для продовольствия и войск (1802); Указ «Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям» (1815).

Таким образом, в дальнейшем институт государственного заказа регламентировался «Положением о казенных подрядах и поставках», которое действовало в период с 1900 по 1917 годы, а затем было упразднено; Декретом Совета Народных Комиссаров (СНК) о заготовке продовольственных продуктов (1919); Постановлением СНК от 07 октября 1929 года «О контрактации продуктов сельского хозяйства». В период становления социалистического государства и вплоть до окончания перестройки, государственный заказ представлял собой исключительное явление и реализовывался на практике посредством деятельности Госснаба СССР.

Таким образом, современный этап развития названного законодательства был связан с принятием следующих нормативных правовых актов: Закон РСФСР от 28 мая 1992 года «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»; Указ Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»; Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и

муниципальных нужд», Федеральный закон от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

1.2 Государственные закупки: экономический и юридический аспекты

Государственная закупка лекарственных препаратов и медицинских изделий регулируется по правилам, установленным Федеральным законом от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[10] .

С точки зрения А.Б. Золотаревой, закупка товаров, работ, с использованием финансовых средств бюджетов и внебюджетных фондов, необходимо рассматривать в качестве института бюджетного права. Гражданско - правовой договор, в данном случае, имеет посредническое значение при осуществлении бюджетных расходов, что служит главным признаком его отграничения от других договоров, заключаемых субъектами частного права. В связи с этим, автор полагает необходимым ввести в гражданский оборот понятие бюджетных закупок[11].

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона, контрактная система представляет собой совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими, в том числе, с использованием единой информационной системы, действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд, в соответствии с законодательством России и иными нормативными правовыми актами.

---

[10] О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 марта 2013 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 марта 2013 г. (в ред. от 23 апр. 2018 г. № 108-ФЗ) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 июля 2018 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации.- 2013.- № 14.- Ст. 1652; 2018.- № 18.- Ст. 2578.

[11]Золотарева, А.Б. Финансово- правовое регулирование бюджетных закупок: автореф. дисс…канд. юрид. наук: 12.00.14 / Анна Борисовна Золотарева.- М., 2004.-С.6.

В приведенном определении отсутствует описание природы и признаков контрактной системы и уделено основное внимание ее структуре, что является несомненным упущением.

Думается, что понятие контрактной системы целесообразно выразить через ключевой термин «система», которой признается ряд элементов, находящихся между собой во взаимодействии, взаимосвязи, единстве и образующие определенную целостность. С этой позиции контрактная система является одним из видов системы вообще и включает в себя ее основные признаки.

В этом отношении, более предпочтительным является определение, предложенное Е.А. Малыхиной. По ее мнению, данная контрактная система включает в себя не только совокупность участников, но и совершаемые ими действия:

-по формированию государственных или муниципальных нужд;

-по финансированию этих нужд из бюджета, а также внебюджетных источников;

-по удовлетворению указанных нужд путем деятельности по закупкам товаров, работ, услуг[12].

Среди авторов нет единства мнений по вопросу о том, сколько элементов входит в состав контрактной системы. По утверждению С.С. Матевосяна ими являются: участники контрактной системы и их действия[13].

А.Н. Борисов и Т.Н. Трефилова дополнительно упоминают еще и указание законодателя о единой информационной системе как основы информационного обеспечения контрактной системы в области закупок[14].

---

[12]Малыхина, Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово- правового регулирования: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.04 / Елена Александровна Малыхина .- Саратов, 2015.- С.6.

[13] Матевосян, С.С. Принцип эффективности при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд / С.С. Матевосян // Финансовое право.- 2013.- № 8.- С. 8.

[14] Борисов, А.Н., Трефилова Т.Н. Комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / А.Н. Борисов, Т.Н. Трефилова.- М.: Деловой двор, 2015.-С. 264.

Необходимо отметить, что данная информационная система не является обязательным признаком контрактной системы, поскольку законодатель указывает в п.1 ст. 3 ФЗ на ее использование «в том числе», то есть, альтернативно.

В этой части, следует согласиться с Е.П. Чорновол, который считает приведенные концепции несовершенными, в особенности мнение А.Н. Борисова и Т.Н. Трефиловой, по той причине, что отсутствие информационного обеспечения отнюдь не прекращает существования самой контрактной системы[15].

А.А. Храмкин полагает, что контрактная система связана с совокупностью мер правового, экономического, организационного характера, которые направлены на обеспечение государственных и муниципальных нужд в товарах, работах и услугах[16].

Это определение является неточным, так как контрактная система, в своей сущности, представляет собой именно «совокупность мер», а не связь с ними.

Формирование контрактной системы закупок для обеспечения медицинских учреждений явилось существенным этапом экономического развития Российской Федерации. Одной из важных новелл Федерального закона от 05.04. 2013 г. № 44-ФЗ является предоставление органам государственной власти субъектов Федерации и муниципальным образований полномочий по управлению публичными закупками и наделение их возможностями правотворчества. В связи с этим созданы предпосылки для адаптации системы закупок под местные региональные условия.

В основу представления о контрактной системы положено понятие государственного заказа, которое не нашло официального определения в

---

[15]Чорновол Е.П. Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / Е.П. Чорновол // Право и экономика.- 2015.- № 4.- С. 44.

[16]Храмкин, А.А. Перспективы развития контрактной системы закупок / А.А. Храмкин // Учет в бюджетных учреждениях.- 2011.- № 12.- С. 15.

нормативных правовых актах. Различается лишь государственный оборонный заказ; им являются задания на поставки товаров, исполнение работ, либо оказание услуг для нужд Российской Федерации с целью обеспечения безопасности и обороны страны, а равно осуществление поставок в сфере военно - технического сотрудничества России с иностранными государствами, на основании принятых международных обязательств.

К.В. Кичик обоснованно полагает, что государственный заказ не следует воспринимать, как административно- правовой акт, который обязателен для исполнения всеми участниками рыночных отношений. В действительности, заказ является составным элементом рыночного планирования и инструментом государственного регулирования данной деятельности[17].

Систему государственных закупок следует изучать в непосредственной связи с механизмом управления государственными закупками.

В настоящее время в мировой практике выделяют такие модели системы управления закупками, как централизованная; децентрализованная; смешанная.

Характерным признаком централизованной модели служит, прежде всего, наличие вертикали управления и организация любых функций по закупке путем обращения в главный государственный закупочный орган.

Децентрализованная модель отличается делегированием ряда закупочных функций структурным подразделениям, которые подконтрольны местному органу управления. В других случаях, подобные функции подлежат самостоятельному исполнению данными подразделениями либо бюджетными организациями.

В смешанной модели происходит соединение признаков как централизованной, так и децентрализованной моделей. Чаще всего,

---

[17]Кичик, К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. / К.В. Кичик. - М.: Юстицинформ, 2012.- С.62.

централизованный порядок касается стратегической деятельности. Кроме того, аналогичным путем производится выбор единой процедуры и порядка закупок, реализация крупных заказов и принятие мер по обучению персонала.

Посредством централизованной модели, во многих ситуациях осуществляется процесс непосредственных закупок. Смешанная система связана с возможностью участия в управлении закупками специально уполномоченных на это органов.

Изучение существующей системы управления государственными закупками в России позволяет прийти к выводу о том, что она относится к смешанной модели.

В современных реалиях процесс управления государственными закупками является достаточно сложным механизмом. Принятую систему управления государственными закупками Российской Федерации необходимо оценивать в качестве взаимосвязи и взаимодействия таких ее структурных элементов как: планирование, размещение, исполнение, контроль, а также единая правовая основа[18].

Первичным элементом данной системы служит планирование, которое следует рассматривать в виде отдельной подсистемы. Деятельность по планированию образует цельную структуру, которая обеспечивает повышение прозрачности и эффективности закупок; представляет собой совокупность следующих элементов:

-изготовление, ведение, последующее размещение плана закупок и плана-графика;

-обоснование процесса закупок;

-банковская деятельность применительно к организации федеральной контрактной системы;

-регулирование конкретных видов контрактов;

---

[18]Мокренко, А.В., Ованесян, В.М. Система управления государственными закупками на современном этапе: механизм и инструменты / А.В. Мокренко, В.М. Ованесян // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС.- 2017.- № 2.- С. 43.

-установление нормирования в области закупок;

-организация общественного обсуждения закупок;

-закрепление начальной (максимальной) цены;

-регламентирование ограничений и запретов в закупках.

Как справедливо отмечает А.Ш. Гасаналиева, в главе 2 Федерального закона от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» не обозначено точное различие между понятиями «план закупок» и «план- график закупок», вследствие чего создаются условия для их смешения между собой и понижается эффективность применения обоих документов[19].

Размещение является механизмом реализации процедур закупок, в ходе которого определяется возможный поставщик. На сегодняшний день имеются следующие методы установления поставщиков, которыми могут быть подрядчики и исполнители:

-конкурентные способы определения поставщиков;

-закупка у единственного поставщика.

В качестве конкурентных способов определения поставщиков признаются: проведение конкурсов, аукционов, запроса котировок, запроса предложений.

О.А. Беляева не поддерживает классификацию способов проведения закупок на конкурентные и неконкурентные, так как, в данном случае, в этот термин вкладывается иное, более узкое содержание, чем в нормах антимонопольного законодательства, в частности, имеется в виду противостояние субъектов при заключении ими договора. Упущением правового регулирования является и тот факт, что законодатель не сформулировал официальное определение конкурентного способа[20].

---

[19]Гасаналиева, А.Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А .Ш. Гасаналиева // Молодой ученый.-2016.-№ 2.- С. 671.

[20]Беляева, О.А. Закупка у единственного поставщика в контексте толкования законодательства / О.А. Беляева // Юрист.- 2013.- № 14.- С.10.

Конкурсом именуется такой метод установления поставщика, при котором победителем является участник, обосновавший наиболее благоприятные условия осуществления договора. При организации аукциона, как способа определения поставщика, победителем признается участник закупки, предложивший минимальную цену договора.

Запросом котировок, служит способ определения поставщика, в процессе которого, неопределенному кругу лиц передаются сведения относительно закупаемых товаров, работ, услуг, при помощи размещения в единой информационной системе извещения о проведении конкретной закупки. В этом случае, в качестве победителя рассматривается лицо, предложившее наиболее низкую цену контракта.

Запрос предложений, представляет собой такой способ установления поставщика, в ходе которого неограниченный круг лиц получает информацию о закупке товаров, работ, услуг посредством размещения соответствующих документов и извещения о закупке в единой информационной системе. При этом, победителем, является участник, представивший окончательное предложение, в котором обоснованы наилучшие условия реализации договора.

Важным элементом системы управления государственными закупками служит исполнение, которое включает в себя следующие параметры: штрафные санкции; приемка; исполнение контракта; реестр контрактов; отчетность по исполнению; условия изменения контракта[21].

Систему управления государственными закупками невозможно представить без организации системы эффективного контроля, который складывается из ряда составляющих: аудита; финансового контроля; мониторинга; процедурного контроля; внутреннего финансового контроля; ведомственного, казначейского, общественного контроля.

---

[21]Косарев, К.В. Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд /К.В. Косарев //Право и экономика.- 2013.- № 7.-С. 23.

В соответствии с ч.1 ст. 97 Федерального закона, мониторинг определяется, как система наблюдений в области закупок, которые производятся постоянно, при помощи сбора, обобщения, систематизации и оценки информации, в том числе, реализации планов закупок и планов-графиков.

Представляется, что в данном определении не уточняется в полной мере, сфера применения мониторинга в этой деятельности, кроме реализации планов закупок и планов- графиков.

Думается, что недопустимо отождествлять мониторинг только со сбором и анализом статистических показателей, либо с анализом хозяйственной деятельности юридического лица.

Как обоснованно указывает А.Ю. Ковалева, мониторинг имеет следующие признаки:

-своеобразие предмета, цели и методов организации данной деятельности;

-целевой характер наблюдения;

-включение в область наблюдения не только количественных, но и качественных показателей;

-расширенное применение компьютерных методов обработки данных[22].

Тем самым, мониторинг представляет собой комплексное и всестороннее научно- практическое наблюдение, организуемое в области государственных и муниципальных закупок.

В соответствии с ч.2 ст. 31 Федерального закона, мониторинг выполняется с целями:

-оценки степени достижения целей закупок, предусмотренных ст. 13 ФЗ;

-оценки обоснованности закупок на основании ст. 18 ФЗ;

---

[22] Ковалева, А.Ю. Мониторинг государственных и муниципальных закупок // ArsAdministrandi.- 2014.- №3.- С. 27.

-совершенствования законодательства Российской Федерации и других нормативных правовых актов в области контрактной системы закупок.

Однако, законодателем, не установлены критерии, которые способствовали бы максимально точной оценке степени достижения целей закупок, что создает практические сложности для использования правовой нормы и предоставляет возможности для собственного усмотрения правоприменителя.

Одной из проблем является то обстоятельство, что отсутствует четко отлаженная система контроля за расходованием финансовых средств, выделяемых для государственных закупок: они фиксируются в расходных статьях отдельных ведомств, целевых федеральных программах, показателях социальных расходов бюджета.

Контрольные обязанности возложены на Федеральное казначейство и Федеральную антимонопольную службу, однако, отсутствует специализированный государственный орган, в компетенцию которого входило бы осуществление контрольных функций за расходованием денежных средств на госзакупки, в масштабе всего государства, в том числе, для обеспечения медицинских учреждений.

О снижении государственного контроля в данной области свидетельствуют и многочисленные нарушения, допускаемые в процессе государственных закупок[23].

И, наконец, правовой основной данной деятельности является система нормативных правовых актов, регламентирующих процесс государственных закупок. Указанный элемент находится в непрерывном взаимодействии со всеми остальными и его нельзя рассматривать обособленно от других элементов.

Таким образом, государственная закупка лекарственных препаратов и медицинских изделий является институтом бюджетного права. Гражданско-

[23]Юзефович, Ж.Ю., Жемчужников, А.А. Финансовый контроль государственных (муниципальных) закупок на этапе планирования / Ж.Ю. Юзефович, А.А. Жемчужников // Вестник экономической безопасности.- 2016.- № 3.- С. 169.

правовой договор, в этом случае, играет посредническую роль при реализации бюджетных расходов, что является главным показателем его отграничения от иных договоров, которые заключаются субъектами частного права. Контрактная система представляет собой совокупность участников в сфере закупок и осуществляемых ими действий, в том числе, с использованием единой информационной системы, что направлено на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, основой представления о контрактной системе является понятие государственного заказа, которое не нашло официального определения в нормативных правовых актах. Данный заказ не является административно- правовым актом, а выступает в качестве элемента рыночного планирования и инструмента государственного регулирования этой деятельности. В практике различаются такие модели управления закупками, как централизованная; децентрализованная; смешанная. В процесс управления закупками входят такие структурные элементы, как планирование, размещение, исполнение, контроль, а также единая правовая основа.

1.3 Электронные аукционы как перспективное направление развития государственных закупок

Статьей 59 Федерального закона от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» дано понятие электронного аукциона; им является аукцион, проведение которого должно быть обеспечено оператором электронной площадки.

Обязанность проведения электронного аукциона возлагается на заказчика, если[24]:

[24]Абрамова, Н.А. Специфика и проблемы электронных аукционов, проводимых на право заключить контракт // Государственные и муниципальные закупки – 2015. Сборник докладов X Всероссийской практической конференции- семинара. – М.: ИД «Юриспруденция», 2016.- С. 308.

-производятся закупки товаров, работ или услуг, которые включены в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации;

-данные закупки предусмотрены дополнительным перечнем, который установлен высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации для обеспечения нужд данного субъекта.

Исключением из последнего приведенного пункта являются случаи закупки товаров, работ, услуг при помощи запроса котировок, предложений, осуществления закупки у единственного поставщика[25]. Однако и в этих ситуациях у заказчика сохраняется субъективное право на проведение электронного аукциона.

Для включения товаров, работ или услуг в перечни, упомянутые выше, требуется выполнение совокупности следующих условий:

-имеется возможность для подробного и точного описания объекта закупки;

-критерии установления победителя данного аукциона обладают количественной и денежной оценкой[26].

Условием проведения электронного аукциона является разработка и утверждение заказчиком информации об указанном аукционе.

В соответствии с ч.ч. 1, 2 ст. 61 Федерального закона, доступ для участия в электронном аукционе обеспечивается оператором электронной площадки, который производит аккредитацию участников; при этом последние должны предоставить следующие документы:

-заявление с просьбой об аккредитации участника на электронной площадке;

-копию выписки из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ), либо единого государственного реестра индивидуальных предпринимателей;

---

[25]Павелин, А. Обзор законодательства о контрактной системе / А. Павелин // Учреждения здравоохранения: бухгалтерский учет и налогообложение.- 2015.- № 12.- С.11.

[26] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 дек. 1995 г. в ред. Федер. Закона от 23 мая 2018 г. № 116-ФЗ //Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1996.-№ 5.- Ст. 410; 2018.- № 22.-Ст. 3040.

-копию документа, которым удостоверяется личность участника;

-копии учредительных документов участника;

-копии документов, которыми подтверждаются полномочия лица на получение аккредитации от имени юридического лица;

-копии документов, подтверждающие полномочия руководителя;

-идентификационный номер налогоплательщика данного участника, адрес его электронной почты;

-решение об одобрении сделки, совершаемой от имени юридического лица, с приведением максимальной суммы сделки.

Перечень перечисленных документов является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию. Более того, законодатель запрещает требовать предоставления каких- либо других документов, не предусмотренных указанным перечнем.

Согласно ч.ч.4-6 ст. 61 Федерального закона, на оператора электронной площадки возлагается обязанность рассмотреть поступившие документы и информацию от участника в течение пяти дней, после чего аккредитовать его или отказать в этом, о чем участнику направляется уведомление.

Буквальное толкование данной правовой нормы убеждает в том, что уведомление является процессуальной формой для принятия как положительного, так и отрицательного решения.

В уведомление должна быть включена также информация относительно реквизитов счета для операций по обеспечению заявок для участия в электронных аукционах. Аккредитованный участник должен получить от оператора площадки доступ к любым проводимым здесь аукционам.

На оператора возложена обязанность отказа в аккредитации участнику в следующих случаях:

-непредоставление документов или информации предусмотренных законом;

-несоответствие данных документов либо информации требованиям российского законодательства;

-если участник представляет оффшорную компанию.

Ответственность за степень достоверности документов и информации несут участники, которые их предоставили.

Согласно ч.ч. 14-16 ст. 61 Федерального закона, участник аукциона, не может подавать заявку об участии в аукционе, за три месяца до момента истечения срока данной аккредитации, при этом оператор электронной площадки обязан своевременно известить указанное лицо путем направления соответствующего уведомления.

Согласно ст. 62 Федерального закона, в обязанности оператора электронной площадки входит ведение реестра аккредитованных участников. В течение часа с момента получения от последних документов и информации, оператор размещает эти сведения в реестре, указывая дату и время поступления документов.

Оператор обязан исключить аккредитованного участника аукциона из реестра в течение рабочего дня, если:

-истек срок аккредитации участника;

-принято решение об исключении участника из реестра[27].

Одновременно, оператор направляет данному участнику соответствующее уведомление. Думается, что недостатком правового регулирования в данном случае является тот факт, что законодатель не устанавливает реквизиты соответствующего уведомления и его форму.

Статья 63 Федерального закона регламентирует порядок и условия оформления извещения о проведении электронного аукциона. Так, данное извещение должно быть размещено заказчиком в единой информационной системе.

---

[27] Шмелева, М.В. Гражданско- правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дисс… канд. юрид. наук: 12.00.03 / Марина Владимировна Шмелева.- Саратов, 2013.-С.6.

При начальной (максимальной) цене контракта до трех миллионов рублей заказчик обязан разместить соответствующее извещение в информационной системе не позднее, чем за семь дней до момента окончания срока подачи заявок.

Извещение может размещаться в любых средствах массовой информации, в том числе, электронных. В указанном документе приводятся, в том числе, следующие сведения:

-адрес электронной площадки в сети Интернет;

-дата истечения срока рассмотрения заявок на участие в данном аукционе;

-дата проведения такого аукциона;

Заказчиком могут быть внесены изменения в извещение о проведении аукциона не менее, чем за два дня до момента окончания срока подачи заявок. При этом не разрешается изменение объекта закупки.

Статья 64 Федерального закона определяет содержание документации об электронном аукционе, в которой должная быть представлена следующая информация:

-наименование объекта закупки, его описание, а также условия контракта и обоснование его начальной (максимальной) цены;

-дата и время истечения срока подачи заявок, дата окончания срока их рассмотрения;

-дата проведения электронного аукциона;

-сведения о валюте, которая используется с целью формирования цены контракта, а также для расчетов с поставщиками;

-порядок применения курса зарубежной валюты к рублю, введенный Центральным банком Российской Федерации, который используется при оплате контракта;

-сумма, вносимая в порядке обеспечения контракта, требования к обеспечению;

-возможность заказчика внести изменения в условия контракта;

-информация о лицах, ответственных за подписание контракта, срок, в течение которого победитель аукциона должен подписать контракт;

-срок и порядок предоставления участникам аукциона разъяснений документальных требований об аукционе;

-информация относительно возможности отказа от исполнения контракта.

Неотъемлемой частью документации об электронном аукционе является проект контракта. В документацию не должны входить требования о форме заявки для участия в аукционе и ее оформлении.

Статьей 67 Федерального закона предусматривается порядок рассмотрения первых частей заявок, поданных на участие в электронном аукционе.

Так, аукционная комиссия проверяет данные части заявок на предмет соответствия требованиям указанного закона. При этом, срок рассмотрения, не должен быть более семи дней с момента подачи заявок. При начальной цене контракта не свыше три миллиона рублей этот срок не может превысить один рабочий день[28].

По итогам рассмотрения первых частей заявок комиссия составляет протокол, который подписывается всеми участвующими членами комиссии не позднее окончания срока рассмотрения заявок. Далее протокол подлежит направлению заказчиком оператору электронной площадки и последующему размещению в единой информационной системе.

Согласно ч.9 ст. 67 Федерального закона, не позднее часа после получения протокола оператор электронной площадки обязан отправить каждому участнику электронного аукциона уведомление о результатах рассмотрения его заявки.

Полагаем, что поскольку срок один час является незначительным, следует предусмотреть возможность технических неполадок. С учетом

[28]Беспалова, Е.С., Вострикова, А.А., Исхакова, В.Р. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) /под общ, ред. В.Ю. Панченко. - М.: Проспект, 2012.-С. 83.

изложенного, целесообразно дополнить данную правовую норму следующим положением: «в случае технического сбоя программного обеспечения или сети, данный срок продляется до момента устранения неисправности».

Статья 68 Федерального закона устанавливает порядок проведения электронного аукциона. Так, он проводится на электронной площадке в день, который указывался в извещении. Время начала данного мероприятия определяет оператор площадки.

В соответствии с ч.4 ст. 68 Федерального закона, электронный аукцион осуществляется посредством снижения начальной (максимальной) цены контракта, которая указывалась в извещении.

Согласно ч.ч.6-8 ст. 68, шаг аукциона, то есть, величина снижения начальной цены контракта определяется от 0,5 до 5%, но не должна быть менее, чем 100 рублей. В ходе электронного аукциона, его участвующие лица выдвигают предложения о цене контракта, исходя из величины в пределах шага аукциона.

Одновременно, любой из участников может внести предложение относительно цены контракта, вне зависимости от шага аукциона, при соблюдении следующих условий:

-не может подаваться предложение о цене, равное прежнему предложению, либо большее, чем оно, или равное нулю;

-не вправе подаваться участниками предложение, ниже, чем текущее минимальное предложение, которое снизилось в размерах шага аукциона;

-в случае, когда имеет место электронный аукцион, его участник не вправе сформулировать предложение о цене контракта, которое ниже минимального предложения.

На электронной площадке, до окончания установленного срока, приводятся все поступившие предложения и фиксируется время их поступления.

После окончания аукциона, в течение последующих десяти минут, каждый из участников может подать предложение о цене контракта, которое

по размеру не ниже последнего из поступивших предложений, при этом шаг аукциона во внимание не принимается. При равенстве размеров предложений о цене, лучшим признается то из них, которое поступило раньше.

Согласно ч.13 ст. 68 Федерального закона, в обязанности оператора площадки входит обеспечение конфиденциальности информации о его участниках.

В данной правовой норме не уточняется, какой конкретно информации должен придаваться конфиденциальный режим и не указывается о возможной ответственности в случае нарушения данного порядка. Представляется, ч.13 ст. 68 Федерального закона следует видоизменить, изложив ее в следующей редакции:

«Оператор электронной площадки при проведении электронного аукциона обязан обеспечивать конфиденциальность информации о его участниках, которая имеет значение и учитывается при проведении данного электронного аукциона».

«В случае виновного нарушения конфиденциальности информации об участниках электронного аукциона, оператор электронной площадки несет ответственность, предусмотренную федеральным законодательством».

В обязанности оператора электронной площадки входит отклонение всех предложений о цене контракта, которые не соответствуют установленным требованиям закона. Между тем, не допускается отклонение их по каким-либо другим причинам, которые не предусмотрены настоящим федеральным законом.

Протокол электронного аукциона должен быть размещен на электронной площадке оператором в срок тридцать минут после завершения аукциона. В течение одного часа после размещения протокола на электронной площадке оператор обязан направить его заказчику, а также вторые части заявок, поданных его участниками, предложения о цене контракта, которые получили первые десять порядковых номеров.

После того, как протокол электронного аукциона был размещен как на электронной площадке, так и в единой информационной системе, каждый из участников может направить оператору запрос о разъяснении результатов аукциона.

В связи со своими функциональными обязанностями, оператор электронной площадки должен обеспечить непрерывность аукциона, надежность применения как программных, так и технических средств, доступ к аукциону всех участников, вне зависимости от времени окончания аукциона.

Если в ходе аукциона цена контракта оказалась сниженной до половины процента начальной (максимальной) цены, данный аукцион осуществляется для закрепления права заключения контракта и должен быть проведен посредством повышения цены в соответствии с нормами Федерального закона.

Обратимся к примерам из судебной практики.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд, будучи заказчиком, разместил на официальном сайте извещение о проведении электронного аукциона о поставке бензина АИ-95 и дизельного топлива через автозаправочные станции для обеспечения нужд данного суда.

Начальная (максимальная) цена контракта определена в сумме 969.320 руб. В связи с этим, поступила единственная заявка от участника, которая была рассмотрена по существу с последующим опубликованием протокола в установленном порядке.

Далее, Двенадцатый арбитражный апелляционный суд направил в Управление федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области (Управление ФАС) документацию с целью согласования закупки у единственного поставщика.

Управление отказало заказчику в возможности согласования контракта на поставку бензина и дизельного топлива, признало Двенадцатый апелляционный арбитражный суд нарушившим требования ч.5 ст. 63, ч.ч. 4,

13 ст. 34, ч.ч. 1, 2 ст. 64, ч.3 ст. 66 Федерального закона от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Кроме того, сделан вывод о нарушении аукционной комиссией ч.ч. 2. 6 ст. 69, ч.1 ст. 71 Федерального закона. Одновременно, заказчику, аукционной комиссии и оператору электронной площадки выдано предписание об устранении допущенных нарушений, направлены материалы для решения вопроса о привлечения ответственных лиц к административной ответственности.

Арбитражный суд Московской области, рассмотрев дело по иску Двенадцатого арбитражного апелляционного суда к Управлению Федеральной антимонопольной службы, обратил внимание на то обстоятельство, что антимонопольный орган обладает исчерпывающим кругом полномочий при согласовании возможности заключения контракта с единственным поставщиком, которые не подлежат расширительному толкованию.

При таких обстоятельствах, проверка, проведенная Управлением ФАС, не связана с разрешением жалоб о нарушениях антимонопольного законодательства, а также не входит в число плановых или внеплановых проверок, по этой причине она выходит за пределы полномочий антимонопольного органа.

Тем самым, решение и предписание Управления ФАС по Нижегородской области в отношении заказчика и аукционной комиссии признаны недействительными[29].

Данное рассмотренное дело убеждает в том, что контролирующими органами, ряде случаев неверно истолковываются предоставленные им полномочия, что не способствует обеспечению законности при проведении электронных аукционов.

---

[29] Решение Арбитражного суда Московской области от 15.05.2014 № А41-18249/14 [Электронный ресурс] URL: // http: //sudact. ru/(Дата обращения: 28.06. 2018).

ООО «ЭлектроКлуб» обратилось в Арбитражный суд Красноярского края с заявлением об оспаривании решения Управления антимонопольной службы по Красноярскому краю, мотивировав свои требования следующим.

Заказчик, МУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства администрации г. Норильска», а также уполномоченное лицо, которым являлось МУ «Управление муниципального заказа администрации г. Норильска», совершили действия по определению поставщика при помощи открытого электронного аукциона «Ремонт квартир под переселение из аварийного и ветхого шалого фонда, ул. Надеждинская, 18 в г. Норильске».

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю направлена жалоба на действия аукционной комиссии, которая, по мнению заявителя, неправомерно допустила в качестве участников электронного аукционаООО «Крастехстрой» и ООО «СК Красрегионстрой»,чем нарушены охраняемые права в сфере предпринимательской деятельности.

Арбитражный суд Красноярского края, исследовав представленные по делу доказательства, пришел к выводу о неправомерности решения антимонопольного органа.

В соответствии с п.5 ч.5 ст. 66 федерального закона, во второй части заявки на участие в электронном аукционе должны содержаться документы, которые подтверждают право участников на получение преимуществ на основании ст.ст. 28-30 Федерального закона.

Участники закупок несут обязанность по декларированию в заявках своей принадлежности к субъектам малого предпринимательства, а также предоставлению документов, подтверждающих наличие такого правового статуса.

Однако, ООО СК «Красрегионстрой» и ООО «Крастехстрой» не представили декларацию, во второй части заявки, о соответствии участников электронного аукциона указанным требованиям, поэтому заявки названных лиц противоречат положениям электронного аукциона.

В соответствии сизложенным, Арбитражный суд Красноярского края признал недействительным решение Управления Федеральной антимонопольной службы субъекта Федерации от 19.05.2014 № 360[30].

На электронной площадке одного из сайтов размещено извещение, а также необходимая документация о проведении электронного аукциона по определению поставщика для поставки судовых генераторов для теплохода с начальной (максимальной) ценой контракта 5.025.000 рублей.

После рассмотрения первых частей заявок ООО «Ремдизель» отказано в допуске к участию в аукционе со ссылкой на п.2 ч. 4 ст. 67 Федерального закона, в связи с тем, что представленные сведения не соответствуют положениям документации об аукционе.

В соответствии с решением Арбитражного суда Омской области, требования, заявленные требования ООО «Ремдизель», удовлетворены в полном объеме, на антимонопольный орган возложена обязанность повторного рассмотрения жалобы заявителя с учетом всех приведенных доводов.

Суд первой инстанции сделал вывод о том, что требования к товару, установленные заказчиком в Техническом задании, могут повлечь за собой ограничение количества участников закупки, так как в материалах дела не имеется доказательства наличия нескольких поставщиков новых судовых агрегатов для теплохода, отвечающих требованиям аукционной документации.

Согласно постановлению Восьмого арбитражного апелляционного суда, постановление суда первой инстанции отменено, в удовлетворении требований ООО «Ремдизель» отказано, поскольку не установлено нарушений норм законодательства и прав участников аукциона.

Арбитражный суд Западно- Сибирского округа, рассмотрев кассационную жалобу, постановил следующие выводы.

---

[30] Решение Арбитражного суда Красноярского края от 13 августа 2014 г. по делу № А33-10104/2014 [Электронный ресурс] URL: // http:https://rospravosudie.com/court-as-krasnoyarskogo-kraya-s/judge-beskrovnoj-n-s-s/act-318425609// (Дата обращения: 26.06. 2018).

Материалы дела позволяют заключить, что в аукционной документации, разделе о техническом задании, допускается замена предмета закупки его эквиваленту, что не нарушает права и законные интересы участников заказа.

Следовательно, соответствующая жалоба участника в антимонопольный орган правомерно признана необоснованной и в ее удовлетворении отказано; законность принятого решения подтверждена постановлением Восьмого арбитражного суда, поэтому данное решение вступило в законную силу[31].

Тем самым, возникновение подобных споров вызвано невнимательным отношением субъектов к изучению порядка и условий электронного аукциона, а также прав и обязанностей его участников.

Таким образом, электронным является аукцион, проведение которого должно быть обеспечено оператором электронной площадки. Обязанность проведения электронного аукциона возлагается на заказчика, если: производятся закупки товаров, работ или услуг, которые включены в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации; данные закупки предусмотрены дополнительным перечнем, который установлен высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации для обеспечения нужд данного субъекта.

Таким образом, доступ для участия в электронном аукционе обеспечивается оператором электронной площадки, который производит аккредитацию участников; на оператора возлагается обязанность рассмотреть поступившие документы и информацию от участника в течение пяти дней, после чего аккредитовать его или отказать в этом, о чем участнику направляется уведомление.

Таким образом, оператор электронной площадки обязан вести реестр аккредитованных участников; размещать сведения о поступивших

[31]Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 06 марта 2015 г. № Ф04-16822/2015 по делу № А46-7856/2014 [Электронный ресурс] URL: https:// consultant.ru (Дата обращения: 24.06. 2018).

документах в реестре с указанием доты и времени их поступления. Извещения о проведении электронного аукциона должно быть представлено заказчиком в единой информационной системе. Извещение может размещаться в любых средствах массовой информации, в том числе, электронных.

Таким образом, электронный аукцион проводится на электронной площадке в день, который указывался в извещении. Время начала данного мероприятия определяет оператор площадки; аукцион осуществляется посредством снижения начальной (максимальной) цены контракта, которая указывалась в извещении.В ходе электронного аукциона, его участвующие лица выдвигают предложения о цене контракта, исходя из величины в пределах шага аукциона.

Таким образом, в обязанности оператора площадки входит обеспечение конфиденциальности информации о его участниках, отклонение всех предложений о цене контракта, которые не соответствуют установленным требованиям закона. Протокол электронного аукциона должен быть размещен на электронной площадке оператором в срок тридцать минут после завершения аукциона. В течение одного часа после размещения протокола на электронной площадке оператор обязан направить его заказчику, а также вторые части заявок, поданных его участниками, предложения о цене контракта, которые получили первые десять порядковых номеров. После того, как протокол электронного аукциона был размещен как на электронной площадке, так и в единой информационной системе, каждый из участников может направить оператору запрос о разъяснении результатов аукциона.

2.Деятельность медицинских организаций в области осуществления государственных закупок на современном этапе

2.1 Медицинское учреждение как участник государственных закупок: общая характеристика

В настоящее время здравоохранение является выгодной, экономически обусловленной сферой реализации инвестиционных средств, оценивается в качестве ресурсоемкой области, которая использует различные

материальные, трудовые ресурсы, и одновременно обладает свойственными ей признаками.

С точки зрения экономического подхода предприятий, действующих в области производства нематериальных благ, сфера здравоохранения не имеет специфических различий.

Организация государственного регулирования в связи с осуществлением эффективной внутренней политики направлено на ликвидацию возможных препятствий для надлежащего распространения медицинских услуг и включает в себя финансирование, обслуживание, введение способов оплаты, действия поставщиков, контрактную деятельность, комплекс мер для повышения качества распределения ресурсов.

Значительное количество общественно важных учреждений здравоохранения представляют в сфере финансирования смешанные виды бюджета, что позволяет произвести государственные закупки на основе выполнения государственного заказа, с привлечением финансовых средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных (муниципальных) бюджетов, а также внебюджетных источников финансирования[32].

Изучение заказа для государственных и муниципальных нужд относительно избрания способа исполнения закупок показывает, что существенная часть его представляет закупки при помощи электронного аукциона, далее следуют закупки у единственного поставщика, третье место занимает открытый конкурс, а 7% юридических лиц предпочитают другие способы подписания государственного контракта[33].

Регламентирование механизма государственного заказа связано с решением следующих задач:

---

[32]Мерзлякова, С. Д. Организация и управление государственными закупками в системе здравоохранения / С.Д. Мерзлякова // Факторы успеха. – 2016. – № 1 (6). – С. 41.

[33]Игонина, Н.А. Актуальные вопросы противодействия преступности в сфере публичных закупок / Н.А. Игонина // Госзакупки. - 2013. -№ 2. - С. 37.

-установление прозрачности закупок для любых сфер деятельности муниципальных и государственных контрактов;

-доступность различных видов информации;

-свободное и безвозмездное получение максимальной и достоверной информации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, а также по поводу отдельных видов юридических лиц, обработки и хранения соответствующей информации.

Главным направлением в деятельности медицинских учреждений относительно предмета торгов служит закупочная деятельность по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения.

Механизм государственных закупок лекарственных препаратов выступает в качестве важного компонента обеспечения лекарствами и поддержания здоровья граждан, который реализуется в законодательном порядке путем закрепления доступности и эффективности медицинской помощи.

Реформирование современной деятельности по осуществлению государственных закупок в области здравоохранения должно содействовать :

-образованию конкурентной среды в условиях фармацевтического рынка;

-уменьшению расходов бюджета на приобретение лекарственных средств;

-понижению степени коррупционности данных отношений;

-обеспечению преимущества лекарственным препаратам отечественных производителей, а также предприятий из государств, которые связаны политическими и экономическими взаимоотношениями и взаимными обязательствами с Российской Федерацией.

Государственный реестр лекарственных средств, включает список лечебных препаратов, которые прошли государственную регистрацию, перечень фармацевтических ингредиентов, которые входят в состав лекарств.

Как отмечает И.В. Козырев, обеспечение льготных категорий населения лекарственными средствами служит основным направлением государственных закупок, которые подразделяются следующим образом:

-обеспечение жизненно важными лекарственными препаратами некоторых категорий граждан, которым предоставлено право на получение социальной помощи от государства посредством предоставления социальных услуг;

-обеспечение дорогими по стоимости лекарственными средствами больных, страдающих заболеваниями, которые отнесены Министерством здравоохранения Российской Федерации к числу высоко затратных;

-обеспечение за счет финансовых средств областного и равного ему бюджета медикаментами граждан, больных социально значимыми, редко встречающимися заболеваниями, а также тружеников тыла, жертв политических репрессий, детей в возрасте до шести лет из состава многодетных семей;

-предоставление за счет средств муниципальных бюджетов лекарственных препаратов таким льготным группам населения как дети в возрасте до трех лет, больным, страдающим бронхиальной астмой, ишемической болезнью сердца, другими сердечно - сосудистыми заболеваниями[34].

С позиции маркетингового подхода закупка лекарственных средств, представляет довольно многогранный процесс, так как ценность данного товара, заключается в том, чтобы предоставить врачу подлинное высокоэффективное средство, отвечающее требованиям безопасности; помочь заболевшему гражданину. С другой стороны необходимо обеспечить доступность указанных препаратов для бюджетов всех учреждений здравоохранения.

---

[34]Козырев, И.В. Особенности проведения государственных закупок медицинских продуктов / И.В. Козырев// Образование, наука и производство.- 2013.- № 3.- С. 41.

Т.В. Матягина, А.Ф. Латыпов, М.А. Сергеева полагают, что для медицинского рынка в России характерна четко выраженная инфляционная модель развития.

В связи с ростом цен, совокупный объем стоимости коммерческой медицины сопровождается неуклонным ростом, начиная с 2010 года. Одновременно, суммарное количество реализуемых населению услуг в последнее время фактически не изменилось.

Повышение цен в медицинской отрасли во многом связано с подорожанием аренды недвижимого имущества, иностранных лекарственных препаратов и оборудования, ростом зарплат медицинского персонала.

По мнению ряда авторов, совершенствование рынка платных медицинских услуг сдерживается именно государственными учреждениями здравоохранения, которые предоставляют клиентам услуги по сниженным ценам[35]. Общими закономерностями платной медицины служит расширение ассортимента предоставляемых услуг частными медицинскими учреждениями, а также планомерное возникновение и укрупнение сетей медицинских учреждений.

Закупочная деятельность в медицинских организациях выполняется для создания достаточного запаса лекарственных средств, что позволяет непрерывно и с достойным качеством проводить фармакологическую терапию при оптимальном взаимодействии цены и качества товара.

О.А. Рыжова, Т.Л. Мороз обоснованно указывают, что лекарственные препараты необоснованно объединяются в крупные лоты, выставляемые на торги, что увеличивает возможность участия в торгах в основном крупных дистрибьюторов. Это противоречит принципу справедливости в части обеспечения равных возможностей для всех потенциальных участников конкурса.

---

[35]Акулич, Е.И. Актуальные проблемы совершенствования нормативной правовой основы регулирования государственных закупок /Е.А. Акулич // Российское предпринимательство. -2015. - № 4 (274). - С. 627.

Выполненная данными авторами оценка эффективности государственных закупок по критерию «снижение цены контракта» дает основания для следующих выводов:

-в 57% аукционов с одним участником не имелось снижения начальной цены контракта;

-75% аукционов, в которых участвовали несколько поставщиков, сопровождались невысокой конкуренцией, в два-три человека[36].

В настоящее время существенное количество юридических лиц системы здравоохранения представлено государственными (муниципальными) учреждениями, которые находятся в подведомственности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Вследствие своей причастности к органам государственной власти, данные учреждения здравоохранения могут заключить контракты по обеспечению их нужд в товарах, работах и услугах на условиях, предусмотренных Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

А.М. Киселева и Ю.Б. Лавров, анализируя данный вид деятельности на региональном уровне, приходят к выводу о том, что отрасль здравоохранения Омской области проявляет себя относительно автономной в вопросах управления государственными закупками.

Министерство здравоохранения данного субъекта Федерации, осуществляя правотворческие функции в области закупок, сформировало собственную подсистему организации и управления закупками подчиненных медицинских учреждений.

Учреждения здравоохранения данного субъекта согласуют возможность произвести закупку с Министерством здравоохранения Омской

---

[36] Рыжова, О.А., Мороз, Т.Л. Оценка экономической эффективности государственных закупок лекарственных средств // Ремедиум. Журнал о российском рынке лекарств и медицинской техники .- 2012.- № 5.- С. 54.

области в рамках программы «Управление государственными закупками», по каждой процедуре в отдельности.

Передача обязанностей по проведению конкурентных процедур закупок от некоторых значимых учреждений к региональному Министерству здравоохранения на деле означает для данного органа увеличение числа закупок свыше, чем в три раза по если сравнивать этот показатель с собственным объемом деятельности[37].

Такое преобразование системы управления государственными закупками в сфере здравоохранения создает для министерства возрастающую кадровую и организационную и управленческую нагрузку.

И.А. Бартанова и Б.С. Шапхаев указывают о проблемных аспектах в системе государственных закупок сферы здравоохранения. Так, при проведении аукционов и конкурсов систематически нарушаются нормы Федерального закона.

Среди правонарушений отмечаются такие факты, когда образование лотов происходит с учетом участия определенного поставщика, и вместо международного непатентованного наименования приводится торговый аналог наименования лекарственного средства.

Кроме того, в одной и той же конкурсной заявке встречается приведение объемного перечня лекарственных средств, что ведет к невозможности для некоторых производителей представить заявку на участие[38].

Еще одной существенной проблемой системы государственных закупок в области здравоохранения служит то, что современная закупочная деятельность с ее отрегулированными процедурами также связана с рядом трудовых и временных затрат: для выполнения технологических процессов

---

[37] Киселева, А.М., Лавров, Ю.Б. Организация и управление государственными закупками в системе здравоохранения Омской области / А.М. Киселева, Ю.Б. Лавров // Вестник Омского университета. Серия Экономика.- 2017.- № 12.- С. 189.

[38]Бартанова, И.А. , Шапхаев, Б.С. Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения / И.А. Бартанова, Б.С. Шапхаев // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: Сборник статей по материалам XXXI международной студенческой научно- технической конференции № 20 (31) [Электронный ресурс] URL: https:// sibas. Info/ active/meghdis/ 20(31) pdf (Дата обращения: 28.04. 2018).

медицинское учреждение нуждается в квалифицированных специалистах, которые подготовлены для выполнения обязанностей в сфере закупочной деятельности.

Имеющийся перечень должностей работников здравоохранения не включает в себя наличие данных специалистов в штате медицинских учреждений. Учреждения здравоохранения различного направления деятельности решают поставленные перед ними задачи в области закупок, исходя из своих экономических и кадровых возможностей .

Все обстоятельства, указанные выше, подтверждают необходимость создания в медицинском учреждении собственной организационной структуры ресурсного обеспечения.

Таким образом, значительное количество общественно важных учреждений здравоохранения представляют в сфере финансирования смешанные виды бюджета, что позволяет произвести государственные закупки на основе выполнения государственного заказа, с привлечением финансовых средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Федерации, местных (муниципальных) бюджетов, а также внебюджетных источников финансирования.

Таким образом, механизм государственных закупок лекарственных препаратов выступает в качестве важного компонента обеспечения лекарствами и поддержания здоровья граждан, который реализуется в законодательном порядке путем закрепления доступности и эффективности медицинской помощи.

Таким образом, закупочная деятельность в медицинских организациях выполняется для создания достаточного запаса лекарственных средств, что позволяет непрерывно и с достойным качеством проводить фармакологическую терапию при оптимальном взаимодействии цены и качества товара.

Таким образом, лекарственные препараты необоснованно объединяются в крупные лоты, выставляемые на торги, что увеличивает

возможность участия в торгах в основном крупных дистрибьюторов. Это противоречит принципу справедливости в части обеспечения равных возможностей для всех потенциальных участников конкурса, встречаются и другие нарушения закона в данной сфере.

2.2 Электронные торговые площадки как форма осуществления государственных закупок

Электронные торговые площадки представляют собой наиболее приоритетные в пределах развития экономики, современные средства использования коммуникации. Упрочения взаимодействия между субъектами института государственных закупок при помощи электронных торговых площадок имеет ряд достоинств.

Так, для совершенствования государственного регулирования такие преимущества выражаются: в противодействии коррупции; увеличении количества поставщиков; интеграции и осуществлении взаимодействия между органами власти; профессиональном мониторинге закупок; уменьшении числа затрат и суммы бюджетных расходов; сокращение персонала.

Для поставщиков предпочтениями в организации данной деятельности являются:

- обеспечение справедливости и увеличение конкуренции;

-упорядочение доступа к государственным заказам;

-реализация гласности государственных заказов для новых поставщиков;

-создание эффективных стимулов для участия субъектов малого предпринимательства;

- увеличение в обороте потока финансовых средств;

-снижение затратности в вопросах заключения сделок;

-подотчетность распорядителей бюджетных средств со стороны государства.

Потребители социальных благ и налогоплательщики, в процессе закупочной деятельности, имеют, в результате деятельности электронных торговых площадок, следующие выгоды:

-доступность информации относительно размещения заказов;

-получение возможности оценивать деятельность государственных органов власти и произведенные ими расходы[39].

Институт государственных закупок, сформированный в настоящее время в Российской Федерации, в качестве задачи своей деятельности, в том числе с использованием электронных торговых площадок, декларирует принцип экономии финансовых средств.

Одновременно, в литературе не имеется единого взгляда по поводу того, каким образом, необходимо учитывать сэкономленные средства. Наиболее часто встречающийся вариант объяснения режима указанных финансовых ресурсов заказчика, это тот, в который не входят затраты, понесенные государственным заказчиком в процессе закупочной деятельности[40].

Тем самым, экономический стимул, приобретаемый государственными заказчиками в ходе государственных закупок,- это сумма экономии денежных средств.

Исследования, проведенные Е.А. Ковалевой, показали, что независимо от того, каким инструментом пользуется государство для осуществления государственного заказа, степень конкурентности в сфере государственных закупок продолжает оставаться неизменной, на минимально приемлемом уровне[41].

---

[39]Галанов, В.А.Логистика государственных закупок: Учебно-методическое пособие/ В.А.Галанов, О.А.Гришина, С.Р.Шибаев.- М.: Инфра-М., 2010.– С. 87.

[40]Золотарева, А.Б. Финансово- правовое регулирование бюджетных закупок: автореф. дисс…канд. юрид. наук: 12.00.14 / Анна Борисовна Золотарева.- М., 2004.-С.9.

[41] Ковалева, Е.А. Анализ эффективности государственных закупок на электронных торговых площадках / Е.А. Ковалева // Вестник Челябинского государственного университета.- 2012.- № 10 (264).- Экономика.- Выпуск 38.- С. 54.

По наблюдениям данного автора, средний показатель числа заявок, отклоненных в электронных аукционах, составляет 9,5 %, что превышает , среднестатистическое значение по России соответствующего параметра для простых аукционов.

Однако, несмотря на данное обстоятельство, качество специальной подготовки субъектов торгов на электронных торговых площадках выше, чем по иным инструментам категории государственных закупок. Это обусловлено и тем фактом, что для участников торгов на электронных торговых площадках упрощается сама процедура подачи заявок для участия в электронных аукционах.

На первоначальных стадиях аккредитации участник непосредственно и безотлагательно передает все документы, установленные законом, и далее на протяжении трех лет для него нет необходимости готовить их отдельно. Ранее, в период существования прежнего Федерального закона о закупочной деятельности, 14 % заявок отклонялось именно ввиду непредставления соответствующей документации.

Автор отмечает, что в целом институт государственных закупок является малопривлекательным с позиции субъектов хозяйствования, что обусловливает применение дополнительных мотивирующих инструментов для обеспечения законных интересов участников.

Е.А. Ковалева делает выводы о том, что на сегодняшний день, торговля на электронных торговых площадках приводит к ощутимому экономическомуэффекту, однако, предполагаемые результаты пока не обеспечены. Партнеры государства на рынке государственных закупок пока еще не уделяют должного внимания заключению государственных контрактов[42].

Электронные торговые площадки упрощают механизм документооборота, однако, это влечет за собой иные издержки участников данного процесса.

---

[42] Ковалева, Е.А. Указ.соч.- С.57.

Рациональным методом привлечения к участию субъектов бизнеса в государственных и муниципальных закупках должны стать такие средства, как применение налоговых льгот и преференций, льготы по материально-техническому снабжению и других.

Рассмотрим некоторые примеры из судебной практики.

ООО «ФортунаСтройСервис» (Общество) обратилось в Арбитражный суд Мурманской области с иском к Государственному областному бюджетному образовательному учреждению «Оленегорская специализированная (коррекционная) общеобразовательная школа- интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, VIII вида» (Учреждение) о понуждении к заключению гражданско- правового договора по замене электропроводки по адресу: г.Оленегорск, ул.Бардина, № 56.

Истец мотивировал свои требования тем, что ответчик не выполняет возникшую у него обязанность по заключению договора, приводя в качестве довода отсутствие бюджетного финансирования. По утверждению представителя ответчика, имеет возможность исполнить обязательство надлежащим образом в срок, установленный аукционной комиссией.

Из материалов гражданского дела следует, что Комитет государственных закупок Мурманской области разместил на сайте Интернет-заказов по закупкам, а также на сайте электронной площадки извещение о проведении электронного аукциона на право заключения договора по выполнению работ, связанных с заменой электрической проводки в учебном и жилом корпусах ГОБОУОленегорская специальная (коррекционная) общеобразовательная школа-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, VIII вида», с начальной (максимальной) ценой договора в размере 725.000 руб.

Заявка ООО «ФортунаСтройСервис» на участие в электронном аукционе являлась единственной и соответствовала всем требованиям Федерального закона.

Далее, истец представил в письменной форме свое согласие на заключение гражданско- правового договора с единственным подрядчиком, приложив необходимый пакет документов.

Однако, с соответствии с протоколом, ответчик отказал в заключении договора, что, по мнению истца, явилось незаконным и необоснованным решением.

Исследовав представленные доказательства, суд пришел к выводу о том, что иск подлежит удовлетворению. Так, ч.1 ст. 421 ГК РФ устанавливает свободу в заключении договора для граждан и юридических лиц.

Одновременно заключение соответствующего контракта является обязательным, при размещении государственным или муниципальным заказчиком соответствующего заказа в порядке, установленном законом.

Согласно ч.4 ст. 445 ГК РФ, если для стороны заключение договора обязательно, и она уклоняется от этого, другая сторона получает право обращения в суд с соответствующим требованием понудить к заключению договора.

Основания, в соответствии с которыми возможен отказ в заключении контракты с победителем аукциона перечислены в ч.9 ст. 31 Федерального закона; их перечень является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию.

Тем более, недопустимо оперировать теми основаниями, которые не предусмотрены настоящим законом, например, недостаточность бюджетного финансирования.

На основании изложенного, исковые требования удовлетворены судом в полном объеме[43].

Заказчик- Управление Федеральной налоговой службы (ФНС) России совершил действия по определению поставщика при помощи открытого аукциона в электронной форме, предоставляющего право на заключение

[43]Решение Арбитражного суда Мурманской области от 18 марта 2015 г. по делу № А42-8181/2014 [Электронный ресурс] URL: // http://zakupki inform. ru/ (Дата обращения: 24.06. 2018).

государственного контракта на поставку офисной бумаги для налоговых органов Красноярского края. В качестве победителя аукциона признан ООО «Ресурс-Строй».

Протокол, составленный по результатам электронного аукциона, подписан аукционной комиссией, после чего указанный документ размещен в единой информационной системе.

Однако, в последующем заказчиком размещен протокол отказа в заключении контракта, согласно которому ООО «Ресурс-Строй» допустил факт уклонения от заключения контракта. Жалоба данного юридического лица на действия заказчика в адрес Управления ФАС по Красноярскому краю признана необоснованной, в связи с чем, указанный спор нашел свое окончательное разрешение в суде.

Арбитражный суд Красноярского края, рассмотрев настоящее дело, пришел к следующим выводам.

В соответствии с п.13 ст. 70 Федерального закона от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, предусмотрены специальные сроки при совершении участниками закупки действий, которые направлены на заключение контракта. При исчислении процессуальных сроков, Арбитражный суд Красноярского края применил требования ст.ст. 190-191 ГК РФ[44], установив, что начало течения срока приходится на следующий день после размещения в единой информационной системе протокола подведения результатов электронного аукциона, то есть, с 07 марта 2014 года.

ООО «Ресурс-Строй» представил протокол разногласий по проекты контракта первоначально 14 марта, а затем 19 марта 2014 года, при этом установленный тридцатидневный срок нарушен не был.

Арбитражный суд Красноярского края удовлетворил требования ООО «Ресурс-Строй» полностью, признав соответствующее решение Управления

---

[44] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 окт. 1994 г. в ред. Федер. Закона от 23 мач 2018 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 03 июня 2018 г. //Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1994.- №32.- Ст. 3301; 2018.- №22,- Ст. 3044.

Федеральной антимонопольной службы по Красноярскому краю недействительным[45].

Приведенные примеры из судебной практики убеждают в том, что причинами возникновения споров по данной категории дел являются, в том числе, неправильное применение сторонами требований Федерального закона, а контролирующими органами- положений гражданского законодательства об исчислении сроков.

Таким образом, электронные торговые площадки представляют собой наиболее приоритетные в пределах развития экономики, современные средства использования коммуникации. Институт государственных закупок, сформированный в настоящее время в Российской Федерации, в качестве задачи своей деятельности, в том числе с использованием электронных торговых площадок, декларирует принцип экономии финансовых средств.торговля на электронных торговых площадках приводит к ощутимому экономическомуэффекту, однако, предполагаемые результаты пока не обеспечены. Партнеры государства на рынке государственных закупок пока еще не уделяют должного внимания заключению государственных контрактов.

[45] Решение Арбитражного суда Красноярского края от 07 июля 2014 г. по делу А33-7712/2014 [Электронный ресурс] URL: // http: //sudact.ru/ (Дата обращения: 28.06. 2018).

3.Механизм правового обеспечения эффективности функционирования государственных закупок в электронном формате

Несмотря на позитивные изменения, которым способствует Федеральный закон 44-ФЗ, существенными пробелами в правовом регулировании продолжают оставаться проблемы, связанные с назначением качественной экономической экспертизы для установления первоначальной цены контракта, наиболее приближенной к реальной действительности.

Заслуживает внимание также и вопрос об упорядочении нижнего ценового предела, который имеет существенное значение в данных правовых отношениях.

Федеральный закон ни в чем не изменил ситуацию, которая касается организации контроля за надлежащей квалификацией сотрудников, осуществляющих закупочную деятельность.

Кроме того, имеются иные проблемы правового значения, поскольку закон о контрактной системе не соответствует некоторым международным стандартам по обеспечению процесса публичных закупок, в том числе и в части применения терминологии. Так, вмеждународном гражданском праве фигурирует термин «публичные закупки», который не нашел своего применения в Российской Федерации.

В настоящее время актуальные для разрешения являются нетолько вопросы по созданию препятствий в деятельности государственного заказчика, но и но и те аспекты, которые способствуют существованию коррупционных схем в государственных заказах, преодоление которых оказывает влияние на безопасность государства[46].

Важной проблемой служит обеспечение качества приобретаемых товаров, работ, услуг. В этом проявляется общественная исоциальная роли государственных закупок. Товары, закупаемые погосзаказу, предназначены для удовлетворения потребностей общества, например, в охране здоровья, гарантиях качества жизни и безопасности населения.

Оттого, факта в какой степени приобретенный товар является качественным, зависит благосостояние населения. Недостатки законодательного регулирования имеханизма управления закупками способствуют привлечению в данную сферу юридических лиц, действующих неправомерно.

Данная проблема разрешается посредством принятия типовых технических заданий для различных наименований товаров, которые ориентируют организацию-заказчика и упорядочивают процесс подбора для реализации различных товаров.

Другим вариантом решения проблемы служит избранная централизация закупок, при которой приобретение товаров определенной

[46]Чеботарев, В.С., Тимченко, А .В. Актуальные проблемы процесса государственных закупок / В.С. Чеботарев, А.В. Тимченко // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России.- 2014.- № 2.- С. 156.

категории осуществляют ответственные лица в области государственных закупок.

В частности, закупку медицинского оборудования для нужд медицинских учреждений субъекта Российской Федерации должны производить представители наиболее значимого медицинского учреждения региона на основании и запросов иных медицинских учреждений данного региона. В настоящее время Министерство экономического развития Российской Федерации разрабатывает типовые технические задания и наиболее характерные виды контрактов в данной сфере.

Состояние качества товаров зависит также от ошибок, которые допускаются во время приемки товаров, за которые несет всю полноту ответственности заказчик; отсюда, следует ужесточить требования к осуществлению процедуры этой деятельности и производству экспертизы товаров.

Полагаем, что одной из основных является задача организации взаимодействия между заказчиками, поставщиками и контролирующими органами, что обеспечивается принятием следующих мер:

-должное регулирование процесса обоснования технических заданий;

-введение приоритетности не минимальной цены, а надлежащего качества товаров, что должно отвечать установленным требованиям;

-обоснование критериев оценки товаров со стороны экспертов.

Подготовительная стадия реализации государственного заказа выявляет такие аспекты, как:

-ненадлежащий учет оценки потребностей и непродуманное планирование бюджета закупки;

-наличие дублирования функций государственных служащих в данной области инепосредственное вмешательство в закупочную деятельность руководителей высшего звена;

-недостатки в разработках технических условий закупки;

-не вполне объективные критерии выбора победителя;

-неудобный для выбора регламент закупок;

-неправильное определение сроков организации торгов.

В процессе осуществления торгов участникам закупок нередко приходится сталкиваться со следующими проблемами:

-отсутствие надлежащего доступа кинформации озакупке;

-низкий уровень конкуренции либо формирование сговора группы лиц по причине введения неправомерных цен;

-существование конфликта интересов;

-ограниченный доступ к информации по волеизъявлению победителя.

Проблемами на заключительном этапе закупок могут быть:

-отсутствие должного контроля за исполнением заключенного контракта;

-отсутствие прозрачности выбора, его нелогичность либо непредставление отчетаорганизаций-субподрядчиков;

-ненадлежащая организация инспектирования либо наличие двойного толкования обязанностей ответственных работников;

-упущения на стадии контроля за системой оплаты государственного заказа[47].

Достаточно острой в настоящее время является подбора кадров для осуществления закупочной деятельности. Существуют законодательные требования к наличию профессиональной подготовки и степени квалификации контрактного управляющего, а также сотрудников контрактной службы.

В частности, контрактный управляющий и лица, входящие в состав закупочных комиссий, должны пройти профессиональную переподготовку либо учебу по повышению квалификации в области закупочной деятельности.

[47]Шацкий, Д.Е. Совершенствование государственной контрактной системы: причины возникновения проблем и пути их решения / Д.Е. Шацкий //Вестник университета.- 2018.- № 2.- С. 122.

Одновременно, единственным условием для учебного центра, который обеспечивает данное обучение, является наличие лицензии на право предоставлять образовательные услуги. Конкретные же требования к организации обучающего процесса и квалификации преподавательского состава не сформулированы.

В частности, не имеется профессиональных стандартов в отношении специалистов, которые должны выполнять обязанности по закупкам. Между тем, вполне очевидно, что улучшения качества деятельности контрактной системы в Российской Федерации, необходимо значительное число специалистов, прошедших обучение.

По мнению ученых, важным фактором решения кадровой проблемы должно явиться повышение имиджа должностей контрактных управляющих.

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что контрактными управляющими становятся представители из числа сотрудников организации-заказчика, причем, нередко вопреки их желанию. Тем самым, у данных субъектов не созданы моральные и тем более, материальные стимулы качественного исполнения обязанностей.

Данные лицам выполняют свои функции с привлечением минимальных рисков, не анализируя качество приобретаемого товара, так как данный признак во многом обусловлен техническим заданием, при грамотном составлении которого возможно удалить от участия в торгах тех предпринимателей, которые поставляют товары ненадлежащего качества.

В правовом регулировании государственных закупок необходимо, на постоянной основе укреплять требования законности, что связано с предотвращением возможной коррупции в данных отношениях и государственным предупреждением неправомерного преобразования публичного капитала в частный капитал.

Является не менее важным диспозитивный аспект правового регулирования государственных закупок и связанных с этим государственных расходов, что позволяет государственным заказчикам, а

также распорядителям средств бюджета и исполнителям контрактов обеспечивать принятие самостоятельных экономических решений, сохраняя тем самым достаточный уровень регулирования экономики и развития экономического потенциала этих решений.

Основными задачами законодателя являются: должное сочетание диспозитивных и императивных правовых норм, полное регламентирование отрицательных финансовых процессов, на которые неспособен повлиять рынок. Данный подход обеспечивает должную свободу участникам данных правоотношений, является начальным этапом конкуренции и инновационного развития[48].

Особенность правового регулирования сферы закупок заключается в том, что разрешение необходимых вопросов регулирования контрактной системы и расходов на оплату государственных контрактов, регламентированы только в письмах и решениях Федеральной антимонопольной службы России.

Вполне очевидно, что данные документы не являются нормативными правовыми актами, а отражают мнение государства по развитию тенденций правоприменительной практики в области государственных закупок.

Законодательство в сфере государственных закупок является неупорядоченным, оно подвержено непрерывному реформированию, однако данные преобразования должны иметь место на базе совершенного теоретического изучения правовых проблем и вести к принятию устойчивого комплекса нормативных правовых актов.

Между тем, в настоящее время имеется множество правовых норм и нормативных требований, недостаточно взаимодействующих друг с другом и даже включающих между собой некоторые противоречия.

Механизм осуществления государственных закупок во всей мировой практике направлен на обеспечение качества расхода государственных

---

[48] Шмелева, М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок / М.В. Шмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии.- 2017.- № 5 (118).- С. 128.

средств финансовых средств, так как результативные государственные закупки служат основным фактором, который обеспечивает финансовую прозрачность деятельности органов государственной власти и субъектов с государственным участием.

Одновременно обеспечивается подотчетность государственных служащих, а также должностных лиц организаций с государственным участием[49].

Необходимостьправового регулирования области государственных закупок обусловлена также возрастанием доли закупки товаров, работ, услуг при помощи проведения процедур закупки в рамках всеобщего финансового рынка. Система государственных закупок является основным показателем инновационного развития экономики.

В современный период государственные закупки еще не стали существенным инструментом обеспечения инновационных инициатив, тогда как в мировой практике закупки с целью удовлетворения государственных нужд являются важным ресурсом для формирования спроса на инновации.

В Российской Федерации в настоящее время в данной сфере пока не создана эффективная система правовых средств, образующих механизм реализации гражданских прав и выполнения обязанностей.

Отмеченные проблемы государственных закупок в значительной степени, вызваны отсутствием в данной сфере возможностей концептуального подхода.

Основная особенность государственных закупок, которые складываются в пределах правовой системы государства, заключается в том, что разрешение ряда проблем передано на усмотрение заказчиков, то есть, не нашло своего законодательного регулирования.

В частности, правовое регламентирование содержания государственных контрактов производится лишь в отношении некоторых

[49]Мокренко, А.В., Ованесян, В.М. Система управления государственными закупками на современном этапе: механизм и инструменты / А.В. Мокренко, В.М. Ованесян // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС.- 2017.- № 2.- С. 46.

разновидностей гражданско-правовых обязательств; том числе, поставок медицинских изделий, вводе их в эксплуатацию.

Главным событием процесса перехода к контрактной системе в Российской Федерации стало планомерное применение вновь принятых правовых норм Федерального закона № 44-ФЗ вместо прежнего Федерального закона № 94-ФЗ.

Одновременно, получили импульс для развития закупочные процедуры, организация системы общественного и публичного контроля, увеличилось участие субъектов малого предпринимательства и организаций, выполняющих социальные функции, в деятельности по государственным закупкам.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что на сегодняшний день имеется необходимость формирования новой модели государственных закупок. В связи с этим требуется, разработка теоретических и практических аспектов данной модели, на предмет повышения эффективности закупочных мероприятий.

Данная задача может быть выполнена благодаря применению новых, научно обоснованных подходов, средств и методов и как результат, на основе повышения эффективности удовлетворения потребностей государства и общества. Вместе с тем, переход к новой концептуальной модели государственных закупок, безусловно, предполагает существенный пересмотр целей деятельности, понятийного аппарата, юридических механизмов и норм.

Необходимо указать, что в иностранных государствах не применяется традиционное для российских условий понятие «закупки для государственных и муниципальных нужд». В этой связи, необходимо обратить внимание на термины, которые встречаются в мировой практике для регулирования закупочной деятельности.

Наивысший объем публичных закупок имеет место на предприятиях государственного сектора экономики. В современный период, в связи с

принятием стратегии преобразования российской экономики на долгосрочную перспективу, отсутствует единство мнений среди ученых о пределах и эффективности государственного сектора экономики.

Осуществляя исследования, авторы основывались на научной концепции о том, что снижение государственного влияния в экономике необходимо производить поэтапно, в зависимости от создания совокупности рыночных компетенций и обеспечения общего культурного уровня населения[50].

Государственные предприятия, размещая заказы на создание инновационной продукции и подписывая контракты на предоставление товаров, работ, услуг, могут явиться эффективным средством промышленной политики, гарантируя создание новых отраслей, разработку передовых технологий и методов хозяйствования. Данный вывод подтверждается опытом развития других государств.

Одновременно, понятие государственного сектора и проблемы отбора критериев его оценки остаются неоднозначными. Так, не имеется единого количественного критерия, который позволил бы точно и объективно изучить размер государственного сектора.

И.И. Смотрицкаяи С.С. Шувалов предлагают следующую систему мер, которые направлены на реформирование государственных закупок в Российской Федерации:

-законодательное регулирование единых принципов закупок для всех участников данной системы, в том числе, принципы открытости, прозрачности, конкуренции, эффективности, инновационности, профессионализма, контроля и ответственности;

-обоснование основных целей и функций каждого направления закупок на основании решения задач по обеспечению государственных и общественных нужд;

---

[50]Павелин, А. Обзор законодательства о контрактной системе / А. Павелин // Учреждения здравоохранения: бухгалтерский учет и налогообложение.- 2015.- № 12.- С.9.

-создание федерального закона об осуществлении закупок естественными монополиями;

-усовершенствование ценообразования при публичных закупках;

-повышение профессионального уровня заказчиков, предоставление некоторой свободы действий участникам, одновременное повышение их персональной ответственности;

-создание стимулов для социально обусловленных инноваций;

-заключение долгосрочных контрактов с поставщиками, зарекомендовавшими себя с положительной стороны[51].

В заключение работы рассмотри пример из судебной практики.

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Республике Хакасия поступила жалоба ГП ККТПП «Фармация» на действия аукционной комиссии муниципального заказчика Муниципального учреждения здравоохранения «Абаканская городская больница» (МУЗ АГБ), которойотказано в допуске к участию в открытом аукционе, в связи с несоответствием представленной заявки установленным требованиям.

Основными претензиями аукционной комиссии явились отсутствие русского перевода английского наименования оборудования; отсутствие средств измерения данного оборудования.

В своей жалобе ГП ККТПП «Фармация» акцентировала внимание на том, что английская терминология, применяемая в названии оборудования, является международной и не имеет аналога на русском языке. В то же время представлено руководство по эксплуатации оборудования, текст которого исполнен на русском языке и доступен для прочтения. Одновременно, не имеется нормативных актов, предписывающих обязательное применение при оценке оборудования средств измерения.

Рассмотрев указанную жалобу, Управление ФАС по Республике Хакасия указало на то обстоятельство, что в разделе №4 аукционной

---

[51]Смотрицкая, И.И., Шувалов, С.С. Развитие института закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок) / И.И. Смотрицкая, С.С. Шувалов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз.- 2017.- Т.10.- № 5.- С.102.

документации под названием «Техническая часть аукционной документации» четко сформулировано требование о том, что товар, подлежащий поставке, должен именоваться как на русском, так и на английском языке, это требование не выполнено.

Кроме того, предоставление руководства по эксплуатации только на русском языке может вызвать дополнительные трудности, поскольку может возникнуть необходимость его переводы на английский язык, что связано с затратами времени.

Помимо этого, в том же разделе «Техническая часть аукционной документации» содержится требование об обязательном описании не менее двадцати параметров поставляемого медицинского оборудования, что также не исполнено ГП ККТПП «Фармация».

На основании изложенного, в удовлетворении жалобы Управлением ФАС по Республике Хакасия было отказано[52]. Тем самым, возникновение данного спора не было вызвано объективными причинами, а объясняется исключительно невнимательностью ГП КК ТПП «Формация», которая не изучила в полном объеме аукционную документацию и представила товар, не отвечающий требованиям аукциона.

Таким образом, существенными пробелами в правовом регулировании продолжают оставаться проблемы, связанные с назначением качественной экономической экспертизы для установления первоначальной цены контракта, наиболее приближенной к реальной действительности. Важной проблемой служит обеспечение качества приобретаемых товаров, работ, услуг. В этом проявляется общественная и социальная роли государственных закупок.

Таким образом, достаточно острой в настоящее время является проблема подборакадров для осуществления закупочной деятельности. В

[52]Решение от 02 ноября 2010 г. по жалобе № 135 Государственного предприятия Красноярского края торгово- производственное предприятие «Фармация» на действия аукционной комиссии муниципального заказчика- Муниципального учреждения здравоохранения «Абаканская городская больница» //[Электронный ресурс] URL: // http:hakasia.fas. gov. ru (Дата обращения: 29.06. 2018).

частности, не имеется профессиональных стандартов в отношении специалистов, которые должны выполнять обязанности по закупкам. Недостатки законодательного регулирования и механизма управления закупками разрешаются посредством принятия типовых технических заданий для различных наименований товаров, которые ориентируют организацию-заказчика и упорядочивают процесс подбора для реализации различных товаров.

Таким образом, особенность правового регулирования сферы закупок заключается в том, что разрешение необходимых вопросов регулирования контрактной системы и расходов на оплату государственных контрактов, регламентированы тольков письмах и решениях Федеральной антимонопольной службы России. Данные документы не являются нормативными правовыми актами, а отражают мнение государства по развитию тенденций правоприменительной практики в области государственных закупок.

Таким образом, на сегодняшний день имеется необходимость формирования новой модели государственных закупок. В связи с этим требуется, разработка теоретических и практических аспектов данной модели, на предмет повышения эффективности закупочных мероприятий.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей магистерской диссертации рассмотрены проблемы осуществления государственных закупок для медицинских организаций, в том числе следующие вопросы: становление и развитие института государственных закупок в России; экономический и юридический аспекты государственных закупок; электронные аукционы как перспективное направление развития госзакупок; общая характеристика медицинского учреждения; анализ работы учреждения на электронных торговых площадках; разработка предложений по повышению эффективности функционирования государственных закупок в электронном формате.

Цель и задачи работы, намеченные перед началом исследования, реализованы полностью, по результатам необходимо сформулировать следующие выводы.

Одним из первых нормативных правовых актов в области государственных закупок явился Указ царя Алексея Михайловича (Романова), изданного 07 июля 1654 года, которым установлена подрядная цена на поставку продуктов питания в Смоленск. Следующим наиболее известным документом, в котором были сформулированы и основные идеи и принципы производства закупок для государственных нужд, является Указ Петра I «О вызове подрядчиков для делания пороха» 1714 года. Значительную роль в становлении указанных отношений сыграли следующие нормативные правовые акты: Сенатский указ о борьбе с завышением цен и коррумпированностью (1721); Регламент Адмиралтейства и верфи (1722); Регул провиантского правления (1758); Учреждение о губерниях (1775-1776); Устав о провианте для продовольствия и войск (1802); Указ «Об отдаче по всем местам, торги производящим, подрядов в разные руки по частям» (1815).

В дальнейшем институт государственного заказа регламентировался «Положением о казенных подрядах и поставках», которое действовало в период с 1900 по 1917 годы, а затем было упразднено; Декретом Совета Народных Комиссаров (СНК) о заготовке продовольственных продуктов (1919); Постановлением СНК от 07 октября 1929 года «О контрактации продуктов сельского хозяйства». В период становления социалистического государства и вплоть до окончания перестройки, государственный заказ представлял собой исключительное явление и реализовывался на практике посредством деятельности Госснаба СССР.

Современный этап развития названного законодательства был связан с принятием следующих нормативных правовых актов: Закон РСФСР от 28 мая 1992 года «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»; Указ Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»; Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ

«О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федеральный закон от 26 июля 2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Государственная закупка лекарственных препаратов и медицинских изделий является институтом бюджетного права. Гражданско- правовой договор, в этом случае, играет посредническую роль при реализации бюджетных расходов, что является главным показателем его отграничения от иных договоров, которые заключаются субъектами частного права. Контрактная система представляет собой совокупность участников в сфере закупок и осуществляемых ими действий, в том числе, с использованием единой информационной системы, что направлено на обеспечение государственных и муниципальных нужд.

Основой представления о контрактной системе является понятие государственного заказа, которое не нашло официального определения в нормативных правовых актах. Данный заказ не является административно-правовым актом, а выступает в качестве элемента рыночного планирования и инструмента государственного регулирования этой деятельности. В практике различаются такие модели управления закупками, как централизованная; децентрализованная; смешанная. В процесс управления закупками входят такие структурные элементы, как планирование, размещение, исполнение, контроль, а также единая правовая основа.

Электронным является аукцион, проведение которого должно быть обеспечено оператором электронной площадки. Обязанность проведения электронного аукциона возлагается на заказчика, если: производятся закупки товаров, работ или услуг, которые включены в перечень, утвержденный Правительством Российской Федерации; данные закупки предусмотрены дополнительным перечнем, который установлен высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Федерации для обеспечения нужд данного субъекта.

Доступ для участия в электронном аукционе обеспечивается оператором электронной площадки, который производит аккредитацию участников; на оператора возлагается обязанность рассмотреть поступившие документы и информацию от участника в течение пяти дней, после чего аккредитовать его или отказать в этом, о чем участнику направляется уведомление.

Оператор электронной площадки обязан вести реестр аккредитованных участников; размещать сведения о поступивших документах в реестре с указанием доты и времени их поступления. Извещения о проведении электронного аукциона должно быть представлено заказчиком в единой информационной системе. Извещение может размещаться в любых средствах массовой информации, в том числе, электронных.

Электронный аукцион проводится на электронной площадке в день, который указывался в извещении. Время начала данного мероприятия определяет оператор площадки; аукцион осуществляется посредством снижения начальной (максимальной) цены контракта, которая указывалась в извещении.В ходе электронного аукциона, его участвующие лица выдвигают предложения о цене контракта, исходя из величины в пределах шага аукциона.

В обязанности оператора площадки входит обеспечение конфиденциальности информации о его участниках, отклонение всех предложений о цене контракта, которые не соответствуют установленным требованиям закона.

Протокол электронного аукциона должен быть размещен на электронной площадке оператором в срок тридцать минут после завершения аукциона. В течение одного часа после размещения протокола на электронной площадке оператор обязан направить его заказчику, а также вторые части заявок, поданных его участниками, предложения о цене контракта, которые получили первые десять порядковых номеров. После того, как протокол электронного аукциона был размещен как на электронной

площадке, так и в единой информационной системе, каждый из участников может направить оператору запрос о разъяснении результатов аукциона.

Механизм государственных закупок лекарственных препаратов выступает в качестве важного компонента обеспечения лекарствами и поддержания здоровья граждан, который реализуется в законодательном порядке путем закрепления доступности и эффективности медицинской помощи.

Закупочная деятельность в медицинских организациях выполняется для создания достаточного запаса лекарственных средств, что позволяет непрерывно и с достойным качеством проводить фармакологическую терапию при оптимальном взаимодействии цены и качества товара.

Лекарственные препараты необоснованно объединяются в крупные лоты, выставляемые на торги, что увеличивает возможность участия в торгах в основном крупных дистрибьюторов. Это противоречит принципу справедливости в части обеспечения равных возможностей для всех потенциальных участников конкурса, встречаются и другие нарушения закона в данной сфере.

Электронные торговые площадки представляют собой наиболее приоритетные в пределах развития экономики, современные средства использования коммуникации. Институт государственных закупок, сформированный в настоящее время в Российской Федерации, в качестве задачи своей деятельности, в том числе с использованием электронных торговых площадок, декларирует принцип экономии финансовых средств.торговля на электронных торговых площадках приводит к ощутимому экономическому эффекту, однако, предполагаемые результаты пока не обеспечены. Партнеры государства на рынке государственных закупок пока еще не уделяют должного внимания заключению государственных контрактов.

Существенными пробелами в правовом регулировании продолжают оставаться проблемы, связанные с назначением качественной экономической

экспертизы для установления первоначальной цены контракта, наиболее приближенной к реальной действительности. Важной проблемой служит обеспечение качества приобретаемых товаров, работ, услуг. В этом проявляется общественная и социальная роли государственных закупок.

Особенность правового регулирования сферы закупок заключается в том, что разрешение необходимых вопросов регулирования контрактной системы и расходов на оплату государственных контрактов, регламентированы только в письмах и решениях Федеральной антимонопольной службы России. Данные документы не являются нормативными правовыми актами, а отражают мнение государства по развитию тенденций правоприменительной практики в области государственных закупок.

В настоящее время имеется необходимость формирования новой модели государственных закупок. В связи с этим требуется, разработка теоретических и практических аспектов данной модели, на предмет повышения эффективности закупочных мероприятий.

С учетом изложенного, необходимо внести следующие предложения.

В пункте 1 ст. 3 Федерального закона от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» уточнить понятие контрактной системы, включить в него описание сущности данной системы и ее структурных признаков.

В ч. 2 ст. 31 Федерального закона определить критерии достижения целей мониторинга закупок.

Часть .9 ст. 67 Федерального закона дополнить следующим указанием: «в случае технического сбоя программного обеспечения или сети, данный срок один час, продляется до момента устранения неисправности».

Часть 13 ст. 68 Федерального закона следует видоизменить, изложив ее в следующей редакции:

«Оператор электронной площадки при проведении электронного аукциона обязан обеспечивать конфиденциальность информации о его участниках, которая имеет значение и учитывается при проведении данного электронного аукциона».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г.: в ред. Законов Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ и 7-ФКЗ, от 05 фев. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Рос.газ.- 2009.- 21 янв.; Рос. газ.- 2014.- 07 февр.; 23 июля.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05 июня 1996 г.: в ред. Федер. Закона от 23 апр. 2018 г. № 111-ФЗ, с изм. от 25 апр. 2018 г. //

Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1996.- № 25.-Ст. 2954; 2018.- № 18.- Ст. 2581.

3. Арбитражный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 14 июня 2002 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10 июля 2002 г. в ред. Федер. Закона от 29 дек. 2017 г. № 421- ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации.- 2002.- № 30.- Ст. 3012; 2018.- № 1.- Ст. 5.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 окт. 1994 г. в ред. Федер. Закона от 23 мач 2018 г., с изм. и доп., вступ. в силу с 03 июня 2018 г. //Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1994.- №32.- Ст. 3301; 2018.- №22,- Ст. 3044.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 дек. 1995 г. в ред. Федер. Закона от 23 мая 2018 г. № 116-ФЗ //Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1996.-№ 5.- Ст. 410; 2018.- № 22.-Ст. 3040.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 дек. 2001 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 дек. 2001 г.: в ред. Федер. Закона от 23 апр. 2018 г. № 103-ФЗ с изм.и доп., вступ . в силу с 14 мая 2018 г.// Собр. Законодательства Рос. Федерации.-2002.- №1.- Ст. 1; 2018.- №18.- Ст. 2567.

7. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 марта 2013 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27 марта 2013 г. (в ред. от 23 апр. 2018 г. № 108-ФЗ) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01 июля 2018 г.) // Собр. Законодательства Рос. Федерации.- 2013.- № 14.- Ст. 1652; 2018.- № 18.- Ст. 2578.

8. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26 июля 2006 № 135-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08 июля 2006 г.:одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 14июля 2006 г.: в ред. Федер. Закона от 04 июня 2018 г. № 135- ФЗ // Собр. Законодательства Рос. Федерации.-2006.- №31. - Ст. 3434; 2018.- № 28.- Ст. 3402.

9. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 г. 94-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08 июля 2005 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 июля 2005 г.: в ред. Федер. Закона от 02 июля 2013 г. № 171-ФЗ // Рос.газ.- 2005.-218 июля; 2013.- 10 июля. - *утратил силу*.

10. О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерацииот 28 мая 1992 г. № 2859-1 // Рос.газ.- 1992.- 30 июня. - *утратил силу.*

11. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»): Указ Президента РФ от 08 апр. 1997 г. № 305 // Рос.газ.- 1997.- 15 апр. - *утратил силу.*

12. О методических рекомендациях по вопросам, связанным с организацией закупки товаров (работ, услуг) для государственных нужд: Распоряжение Правительства РФ от 24 июля 1997 г. № 1047-р // Собр. Законодательства Рос. Федерации.-1997.- № 32.- Ст. 3814.

2. Научная и специальная литература

13. Абрамова, Н.А. Специфика и проблемы электронных аукционов, проводимых на право заключить контракт // Государственные и муниципальные закупки – 2015. Сборник докладов X Всероссийской практической конференции- семинара. – М.: ИД «Юриспруденция», 2016.- С. 307-314.

14. Акулич, Е.И. Актуальные проблемы совершенствования нормативной правовой основы регулирования государственных закупок /Е.А. Акулич // Российское предпринимательство. -2015. - № 4 (274). - С. 623-634.

15. Анощенко Е.Н. Из истории проведения подрядных торгов: учебное пособие / Е.Н. Анощенко.- К.: Пирамида.- 1994. – 112 с.

16. Бартанова, И.А. Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения / И.А. Бартанова, Б.С. Шапхаев // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: Сборник статей по материалам XXXI международной студенческой научно- технической конференции № 20 (31) [Электронный ресурс] URL: https:// sibas. Info/ active/meghdis/ 20(31) pdf (Дата обращения: 28.04. 2018).

17. Беляева, О.А. Закупка у единственного поставщика в контексте толкования законодательства / О.А. Беляева // Юрист.- 2013.- № 14.- С.9-14.

18. Беспалова, Е.С. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (постатейный) / Е.С. Беспалова, А.А. Вострикова, В.Р. Исхакова/ под общ, ред. В.Ю. Панченко. - М.: Проспект, 2012.- 160 с.

19. Бондарева, Е.А. Становление и развитие института государственных закупок в России / Е.А. Бондарева // Электронный вестник Ростовского социально-экономического института.- 2016.- № 3.- С. 30-38.

20. Борисов, А.Н. Комментарий к Федеральному закону «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» / А.Н. Борисов, Т.Н. Трефилова.- М.: Деловой двор, 2015. – 764 с.

21. Бочкова, Ю.А. Сговоры на торгах при осуществлении государственных закупок / Ю.А. Бочкова // Проблемы современной экономики .- 2014.- № 2.- С. 117-120.

22. Веденеев, Г.М. Конкурсные торги в России: исторический опыт / Г.М. Веденеев, Е.Ю. Гончаров, Г.Н. Кобзев. – М.:МЭИ, 2005. - 250 с.

23. Гасаналиева, А.Ш. Проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А .Ш. Гасаналиева // Молодой ученый.-2016.-№ 2.- С. 671-673.

24. Гриненко, С.В. Рынок государственного заказа в здравоохранении / С.В. Гриненко, Д.Н. Морозова // Экономические науки. Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований.- 2016.- № 4.- С. 1147-1152.

25. Золотарева, А.Б. Финансово- правовое регулирование бюджетных закупок: автореф. дисс…канд. юрид. наук / А.Б. Золотарева.- М., 2004.- 31 с.

26. Игонина, Н.А. Актуальные вопросы противодействия преступности в сфере публичных закупок / Н.А. Игонина // Госзакупки. - 2013. -№ 2. - С. 35-44.

27. Ильюшин Д.М. Новый подход к организации мониторинга закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / Д.М. Ильюшин // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. - 2014.- № 36.- С. 12-13.

28. Киселева, А.М. Организация и управление государственными закупками в системе здравоохранения Омской области / А.М. Киселева, Ю.Б. Лавров // Вестник Омского университета. Серия Экономика.- 2017.- № 12.- С. 188-196.

29. Кичик, К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. / К.В. Кичик. - М.: Юстицинформ, 2012.- 260 с.

30. Ковалева, А.Ю. Мониторинг государственных и муниципальных закупок / А.Ю. Ковалева // ArsAdministrandi.- 2014.- № 3.- С. 26-32.

31. Ковалева, Е.А. Анализ эффективности государственных закупок на электронных торговых площадках / Е.А. Ковалева // Вестник Челябинского государственного университета.- 2012.- № 10 (264).- Экономика.- Выпуск 38.- С. 53-60.

32. Кожухова, Е.В. Проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения / Е.В. Кожухова // Наука через призму времени.-2018.-№ 5 (14).

33. Козырев, И.В. Особенности проведения государственных закупок медицинских продуктов / И.В. Козырев// Образование, наука и производство.- 2013.- № 3.- С. 40-44.

34. Косарев, К.В. Некоторые проблемы Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд /К.В. Косарев //Право и экономика.- 2013.- № 7.-С. 21-26.

35. Малыхина, Е.А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово- правового регулирования: дисс. канд. юрид. наук: 12.00.04 / Е. А. Малыхина. - Саратов, 2015.- 30 с.

36. Матевосян, С.С. Принцип эффективности при осуществлении закупок товаров (работ, услуг) для обеспечения государственных и муниципальных нужд / С.С. Матевосян // Финансовое право.- 2013.- № 8.- С. 8-11.

37. Матягина, Т.В. Актуальные проблемы государственных закупок в сфере здравоохранения / Т.В. Матягина, А.Ф. Латыпов, М.А. Сергеева //Достижения современной науки: сборник материалов XXXIII Международной научно- практической конференции.- 2016.- С. 513-517.

38. Мерзлякова, С. Д. Организация и управление государственными закупками в системе здравоохранения / С.Д. Мерзлякова // Факторы успеха. – 2016. – № 1 (6). – С. 39–43.

39. Мокренко, А.В. Система управления государственными закупками на современном этапе: механизм и инструменты / А.В. Мокренко, В.М. Ованесян // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС.- 2017.- № 2.- С. 43-49.

40. Павелин, А. Обзор законодательства о контрактной системе / А. Павелин // Учреждения здравоохранения: бухгалтерский учет и налогообложение.- 2015.- № 12.- С. 6-16.

41. Рыжова, О.А. Оценка экономической эффективности государственных закупок лекарственных средств / О.А. Рыжова, Т.Л. Мороз // Ремедиум. Журнал о российском рынке лекарств и медицинской техники. - 2012.- № 5.- С. 53-55.

42. Смотрицкая, И.И. Развитие института закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок) / И.И. Смотрицкая, С.С. Шувалов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз.- 2017.- Т.10.- № 5.- С. 99-114.

43. Чеботарев, В.С. Актуальные проблемы процесса государственных закупок / В.С. Чеботарев, А.В. Тимченко // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России.- 2014.- № 2.- С. 155-158.

44. Фамиева, К.И. Административная деятельность органов государственной власти по переходу к контрактной системе в сфере закупок для государственных нужд / К.И. Фамиева // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. - 2013. - Т. 13. - № 4. - С. 104-107.

45. Феклистова, Д.П. История зарождения института государственных закупок в России /Д.П. Феклистова // Молодой ученый.- 2017.- № 7.- С. 371-373.

46. Финансирование государственных закупок: научная мысль /Е.А. Звонова.- М: Изд-во Инфра-М, 2009. – 121 с.

47. Храмкин, А.А. Перспективы развития контрактной системы закупок / А.А. Храмкин // Учет в бюджетных учреждениях.- 2011.- № 12.- С. 14-18.

48. Чорновол Е.П. Понятие контрактной системы России в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и

муниципальных нужд / Е.П. Чорновол // Право и экономика.- 2015.- № 4.- С. 42-46.

49. Шмелева, М.В. Разработка новой концептуальной модели государственных закупок / М.В. Шмелева // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2017. - № 5 (118).- С. 124-132.

50. Шмелева, М.В. Гражданско-правовое регулирование контрактных отношений при государственных и муниципальных закупках в Российской Федерации: автореф. дисс… канд. юрид. наук / М.В. Шмелева.- Саратов, 2013.- 23 с.

51. Шацкий, Д.Е. Совершенствование государственной контрактной системы: причины возникновения проблем и пути их решения / Д.Е. Шацкий //Вестник университета.- 2018.- № 2.- С. 120-125.

52. Юзефович, Ж.Ю. Финансовый контроль государственных (муниципальных) закупок на этапе планирования / Ж.Ю. Юзефович, А.А. Жемчужников // Вестник экономической безопасности.- 2016.- № 3.- С. 168-172.

3.Материалы судебной и иной юридической практики

53. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 06 марта 2015 г. № Ф04-16822/2015 по делу № А46-7856/2014 [Электронный ресурс] URL: https:// consultant.ru (Дата обращения: 24.06. 2018).

54. Решение Арбитражного суда Мурманской области от 18 марта 2015 г. по делу № А42-8181/2014 [Электронный ресурс] URL: // http://zakupki inform. ru/ (Дата обращения: 24.06. 2018).

55. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 13 августа 2014 г. по делу № А33-10104/2014 [Электронный ресурс] URL: // http:https://rospravosudie.com/court-as-krasnoyarskogo-kraya-s/judge-beskrovnoj-n-s-s/act-318425609// (Дата обращения: 26.06. 2018).

56. Решение Арбитражного суда Московской области от 15.05.2014 № А41-18249/14 [Электронный ресурс] URL: // http: //sudact. ru/(Дата обращения: 28.06. 2018).

57. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 07 июля 2014 г. по делу А33-7712/2014 [Электронный ресурс] URL: // http: //sudact.ru/ (Дата обращения: 28.06. 2018).

58. Решение от 02 ноября 2010 г. по жалобе № 135 Государственного предприятия Красноярского края торгово-производственное предприятие «Фармация» на действия аукционной комиссии муниципального заказчика-Муниципального учреждения здравоохранения «Абаканская городская больница» //[Электронный ресурс] URL: // http:hakasia.fas. gov. ru (Дата обращения: 29.06. 2018).

4. Справочная и учебная литература

59. Бабич, А.М. Государственные и муниципальные финансы. Закупки и поставки продукции для государственных нужд: учебное пособие/ А.М. Бабич, Л.Н. Павлова.- М.: ИНФА, 2009. - 149 с.

60. Багиев, Г.Л. Организация предпринимательской деятельности: Планирование и организация государственных закупок: учебное пособие / Г.Л. Багиев, А.Н. Асаул.- М.: Инфа – 2008. - 125 с.

61. Балацкий, Е.В. Протекционистская политика на рынке государственных закупок в России и за рубежом: учебное пособие / Е.В. Балацкий, А.Б.Гусев, Н.А. Екимова. - Москва: Языки славянской культуры, 2007. – 198 с.

62. Галанов, В.А.Логистика государственных закупок: Учебно-методическое пособие/ В.А.Галанов, О.А.Гришина, С.Р.Шибаев.- М.: Инфра-М., 2010. - 150 с.

63. Горбунов-Посадов, М.М. Электронные государственные закупки в России: учебное пособие / М.М. Горбунов-Посадов. - М.: 2003. - № 1-2. - 144 с.

64. Нестерович, Н.В. Становление рыночной системы государственных закупок в России: учебное пособие / В.И.Смирнов, Н.В. Нестерович, Е.Ю.Гончаров и др. - Казань: НПО "БизнесИнфоСервис", 2000. - 320 с.

65. Строганов, А.А.Госзаказ и контроль за его размещением: учебное пособие / А.А. Строганов. – М.: Юриспруденция, 2010.- 183 с.