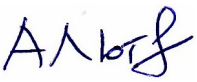
НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ЧАСТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ФИНАНСОВО-ПРОМЫШЛЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
«СИНЕРГИЯ»
Факультет онлайн обучения

Направление подготовки: «Юриспруденция»
Магистерская программа: «Гражданское право»

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Сравнительный анализ правового регулирования в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом

Студент	Писарев Арсен Викторович *(Фамилия, имя, отчество)*	 *(подпись)*
Руководитель	Лютов Александр Александрович *(Фамилия, имя, отчество)*	 *(подпись)*
Рецензент	Байбарин Андрей Андреевич *(Фамилия, имя, отчество)*	 *(подпись)*

Анадырь
2020

КОНЦЕПЦИЯ ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Обучающийся Писарев Арсен Викторович

Направление подготовки 40.04.01 Юриспруденция

1. Тема ВКР «Сравнительный анализ правового регулирования в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом»

Утверждена приказом по Университету № 16709-фэо от «02» октября 2019 г.

2. Срок сдачи магистрантом законченной ВКР «13» марта 2020 г.

3. Исходные данные по ВКР:

Нормативно-правовые акты, материалы судебной практики, научные работы экспертов гражданского права

4. Обоснование актуальности темы:

Одним из наиболее заманчивых рынков для субъектов предпринимательства является рынок государственных закупок.

Он характеризуется устойчивыми и продолжительными контрактными договорами, заключаемыми с государством. Помимо этого, рынок государственных закупок можно охарактеризовать как открытый, прозрачный, с идентичными условиями конкурентной борьбы для всех участников.

Однако в рамках единого таможенного пространства и Европейского Союза законодательство о государственных закупках может выступать преградой для участника-нерезидента. В частности, для таких субъектов как юридические лица, организации, созданные в соответствии с законами иностранных государств и имеющие местонахождение на территории иностранного государства. В качестве подобных препятствий могут выступать, например, значительные расхождения в нормативно-правовом регулировании хозяйственных правоотношений, применение рядом государств мер тарифного и нетарифного ограничения международной торговли, наличие преференций, применение различных подходов в области технического регулирования и стандартизации, а также слабое развитие информационных систем, которые обеспечивают государственные закупки.

В связи с этим исследование вопросов правового регулирования общественных отношений, которые возникают в области размещения заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд в

Российской Федерации и за рубежом является особенно актуальным.

5. Цель исследования:

Провести сравнительный анализ правового регулирования государственных закупок в зарубежных странах и РФ, выявить положительный иностранный опыт правового регулирования для возможного применения в России и разработать меры совершенствования законодательства, позволяющие решить существующие проблемы в данной сфере.

6. Задачи исследования:

6.1. Дать общую характеристику государственных закупок в России.

6.2. Исследовать инструменты и механизмы организации государственных закупок за рубежом.

6.3. Сравнить регулирование государственных закупок в России и за рубежом

6.4 Разработать меры совершенствования регулирования государственных закупок в России на основе зарубежного опыта.

6.5. Оценить международный опыт государственных закупок

6.6. Исследовать значение профессионального уровня в системе государственных закупок

6.7. Проанализировать уровень коррупции в сфере государственных закупок.

7. Организация, результаты деятельности которой использованы в ВКР в качестве объекта исследования:

8. Предполагаемые методы исследования

Методологическую основу исследования составил диалектический метод познания социально-правовых явлений.

Кроме того, в работе использовались: логический метод; метод системного анализа; метод сравнительного правоведения; исторический метод; метод моделирования; а также синтез, индукция, дедукция, обобщение.

9. Ожидаемые основные результаты исследования

Контрактная система - это один из важнейших механизмов, который нацелен на реализацию социально-экономической функции конкретными органами государственной и муниципальной власти.

В современных условиях развития государственных закупок существенно изменились нормативно-правовые и институциональные основы управления закупками. Принят новый закон о Федеральной контрактной системе, действуют электронная система размещения заказов. В связи этим, важное значение приобретают способы и механизмы эффективного бюджетного регулирования государственными закупками.

В высших органах власти в некоторых странах сформированы структуры, которые осуществляют контроль передвижения финансовых средств и отслеживания коррупционных схем в рамках государственных закупок, что возможно внедрить в России.

10. Содержание разделов ВКР (наименование глав):

Глава 1. Общая характеристика государственных закупок в РФ

1.1. Понятие и сущность государственных закупок

1.2. Нормативно-правовое обеспечение государственных закупок

1.3. Современная модель государственных закупок в РФ

Глава 2. Инструменты и механизмы государственных закупок за рубежом

2.1. История становления и развития государственных закупок за рубежом

2.2. Международный опыт государственных закупок

Глава 3. Актуальные проблемы правового регулирования исполнения государственного заказа в РФ и за рубежом

3.1. Значение профессионального уровня в системе государственных закупок

3.2. Анализ коррупции в сфере государственных закупок

3.3. Особенности контрактной системы в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом.

11. Перечень приложений к ВКР

Дата утверждения концепции «21» октября 2019 г.

«Утверждаю»
Руководитель ВКР _____
подпись

Обучающийся _____
подпись

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....6
ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....10
1.1. Понятие и сущность государственных закупок.....10
1.2. Нормативно-правовое обеспечение государственных закупок.....23
1.3. Современная модель государственных закупок в Российской Федерации.....33
ГЛАВА 2. ИНСТРУМЕНТЫ И МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ЗАРУБЕЖОМ.....48
2.1. История становления и развития государственных закупок за рубежом 48
2.2.Международный опыт государственных закупок.....60
ГЛАВА 3. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ.....69
3.1. Значение профессионального уровня в системе государственных закупок.....69
3.2. Анализ коррупции в сфере государственных закупок.....86
3.3. Особенности контрактной системы в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом.....92
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....99
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....104
Нормативно-правовые акты.....104

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы работы. Контрактная система – один из важнейших механизмов, который нацелен на реализацию социально-экономической функции конкретными органами государственной и муниципальной власти. Несмотря на то, что в России создана нормативно-правовая основа регулирования государственных закупок, а также действуют организационные механизмы, до сих пор сохраняется ряд проблем. С одной стороны, стоит признать, что у современной контрактной России существует множество преимуществ. Во-первых, это возможность поиска поставщика товаров, работ и услуг на основе тендера. Во-вторых, на современном этапе развития осуществление государственных закупок в большинстве случаев осуществляется с помощью информационно-коммуникативных технологий – электронного аукциона, что снижает множество рисков. В-третьих, действует четкий механизм этапов, документального обеспечения проведения государственных закупок. Однако, несмотря на это, существуют проблемы эффективности, наличие недобросовестных субъектов – участников тендера. Заявление одних параметров до проведения способов государственной закупки и других после выигрыша тендера показывает неэффективность регулирования механизмов государственных закупок.

Обращение к сравнительному анализу государственных закупок в России и в зарубежных странах позволяет выявить общее и частное, оценить положительный опыт некоторых государств, с возможностью перенимания эффективного механизма в российской практике.

Во многих развитых странах мира существуют эффективные механизмы государственных закупок, создана обширная система нормативно-правового регулирования, а также определена ответственность субъектов тендера.

Несмотря на наличие различных моделей института государственных закупок, в зарубежных странах существуют институты, которые могут стать предметом для возможного внедрения в России.

Как показывает существующая система государственных закупок за последние годы, несмотря на внесение изменений и дополнений, в законодательство, практика до сих пор далека от совершенства, что приводит к различного рода мошенническим действиям, обману после заключения договора и другим негативным последствиям.

В свете существующих проблем института государственных закупок в России тема исследования является актуальной и значимой.

Цель выпускной квалификационной работы – выявить основные проблемы института государственных закупок и сформулировать направления совершенствования контрактной системы России, учитывая международный опыт.

Задачи работы:

- сформулировать понятие и сущность государственных закупок
- изучить нормативно-правовое обеспечение государственных закупок
- проанализировать современную модель государственных закупок в РФ
- исследовать историю становления и развития государственных закупок за рубежом
- охарактеризовать международный опыт государственных закупок за рубежом
- рассмотреть профессиональный уровень в системе государственных закупок
- проанализировать коррупцию в сфере государственных закупок
- исследовать особенности контрактной системы в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом.

Объектом выпускной квалификационной работы являются правоотношения, связанные с государственными закупками.

Предметом исследования служит правовое регулирование в сфере государственных закупок в России и в зарубежных странах.

Теоретико-методологической базой исследования стали российские и зарубежные монографии, публикации в отечественных периодических изданиях, официальные статистические и информационные данные, нормативные правовые акты, программные разработки органов государственной власти в области государственных закупок.

Так, в частности, среди работ обобщающего характера, посвященных основам института государственных закупок, стоит отметить исследования В.А.Абросимовой, А.Г. Громенко, Р.Е.Артюхина, И.С.Гавриловой, С.В. Новикова, А.Э. Катвалян, Я.В.Коженко, А.А. Рудковского, А.В. Лашутиной, Д.Д. Семаковой, И.Николаевой, В. Бровкиной, Д.А.Федотова и других.

В рамках исследования опыта зарубежных стран в области государственных закупок, в работе использованы труды Е.С.Баранниковой, которая рассмотрела международные торги, Е.А.Винокурцевой, А.А.Гиголаева, П.Г. Шеленговского, К.Т. Жунуспаева изучивших, в целом, опыт зарубежных стран в области государственных закупок; С.А.Глотова, А.Г.Лычагина, О.П.Савёлова, И.А.Штанова, П.А.Паулова, В.А. Сотниковой, посвятившим исследования проблемам опыта контрактной системы США, Е.С.Ефановой, изучившей государственные закупки Германии, Ю.С.Пай, охарактеризовавший опыт управления государственными закупками в развитых странах.

Также стоит назвать и исследователей, раскрывающих проблемы и предлагающих меры совершенствования в области института государственных закупок, в частности, работы А.Н.Алексеева, Н.К.Гришиной, А.С. Балдиной, Е.Л. Васяниной, В.И. Гладких, В.А. Дадалко, Н.И. Ингман, З.А. Коноваловой, И.А. Любый, С.С. Матевосян и другие.

Методологической основой исследования выступает системный подход, позволяющий рассматривать институт государственных закупок и его элементы как систему, а также такие методы как: нормативно-логический, исторический, метод моделирования, сравнительного правоведения, синтеза, дедукции, индукции, анализа, сравнения, обобщения и статистический метод.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие и сущность государственных закупок

Современный этап развития института государственных закупок характеризуется новыми теоретико–методологическими подходами, которые позволяют выявить и объективно оценить те или иные аспекты институтов, входящих в данную отрасль права. Государственные закупки в рамках регулирования имеют многоаспектное значение, что определяет разные подходы к понятию государственных закупок и наличие дискуссий. Стоит различать научно-методологический подход к понятию государственных закупок и нормативно-правовое определение, которое закреплено в законодательстве.

Несмотря на то, что на сегодняшний день в области государственного заказа существует множество исследований, монографических трудов, концептуальные разработки не поспевают за изменениями правового и практического механизмов осуществления тендера. Однако стоит отметить, что в целом понятие тендера существует достаточно давно, под ним понимается «конкурентное состязание между участниками за право заключения договора»[1].

Основная дискуссия в научной литературе складывается в употреблении различных синонимов к понятию института государственных закупок. При этом важное значение имеет то, что речь идет не просто о государственных закупках товаров, работ и услуг в узком смысле слова, но и характеристик института посредством определенного способа. Обращение к концептуальным положениям института государственных закупок показывает, что некоторые исследователи различают понятие тендера и

[1] Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии //Журнал российского права. 2017. № 1 (241). С. 115.

понятие конкурса[1], другие наоборот, считают, что тендер объединяет различные виды торгов, в которые входит и конкурс. По мнению Е.С. Бранниковой, стоит просто говорить о разных видах торгов, которые объединяет понятие тендера[2]. В этом смысле некоторые исследователи употребляют не понятие тендера, а понятие торгов, тем самым подчеркивая гражданско-правовую природу тендера. Такая позиция обуславливается тем, что любой тендер заканчивается подписанием договора, а договор является предметом гражданско-правового регулирования[3].

Таким образом, в некоторых исследованиях подчеркивается, что под проведением государственных закупок стоит понимать особую процедуру юридического характера, имеющую гражданско-правовую природу[4].

Рассматривая структуру понятий, стоит указать на то, что понятие «тендера» и «торги» являются на сегодняшний день синонимами, а уже в структуре торгов выделяются различные способы проведения государственных закупок. В этом смысле стоит говорить об определенной специфике государственных закупок. Это обусловлено тем, что тендер в области государственных закупок предполагает наличие специального субъекта права – субъекта торгов в лице органов государственной или муниципальной власти.

В этом смысле, в структуре института государственных закупок стоит выделять различные виды торгов: государственного характера, международного уровня, подрядные и другие, а уже в рамках данных торгов нужно выделять конкретные способы: в виде открытого и закрытого аукциона, конкурса и др.

Если обратиться к научной литературе, то стоит отметить, что понятие государственных закупок недостаточно развито, при этом в понятие государственного заказа встречается гораздо чаще, чем трактовка понятия

---

[1] Барыкин С. Е., Константинов И. И. Системное моделирование подрядных торгов (конкурсов) в строительстве. СПб., 2018. С. 14.

[2] Бранникова Е.С. Указ. Соч. С. 116.

[3] Ковалева Е.С. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. № 14. С. 96.

[4] Там же.

государственных закупок. Обращение к словарям экономического характера показывает, что «на англ. понятие звучит так: governmentprocurement, publictendering, publicprocurement – это покупка товаров, работ и услуг для нужд государства за счет бюджетных средств»[1]. То есть в данном случае в сравнении с законом закупка – это покупка, не совокупность действий. При этом обращение к конкретным определениям государственных закупок показывает также дискуссионность.

Так, например, некоторые исследователи склонны терминологически выделять общественные закупки, под которыми понимаются публичные закупки, регулируемые закупки предприятий государственного сектора экономики и оборонные закупки[2].

По мнению М.В. Шмелевой, государственные закупки лежат в плоскости гражданско-правового регулирования, поскольку такие дефиниции публичных закупок, как порядок заключения, изменения, расторжения государственных и муниципальных контрактов, гражданско-правовых договоров, рассматриваются через нормы Гражданского кодекса Российской Федерации, поэтому понятие государственных закупок отражает гражданско-правовые отношения[3].

Согласно точке зрения А.Н. Алексеева, Н.К. Грищиной «систему государственных закупок можно рассматривать как завершенный полный комплекс мероприятий, цель которых – максимально выгодное для заказчика приобретение за счет бюджетных средств товаров и услуг, необходимых для удовлетворения государственных и муниципальных нужд, путем заключения государственного контракта»[4].

---

[1]FinancialGuide: Государственные закупки // [Электронный ресурс]: http://www.financialguide.ru/encyclopedia/goszakupki

[2]Смотрицкая С. С., Черных С. И. Общественные закупки как стратегический инструмент научно-технического развития российской экономики // Инновации. 2017. № 4 (222).С. 35.

[3] Шмелева М. В. Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок. М.: Юрлитинформ, 2018. С. 121.

[4]Алексеев А.Н., Гришина Н.К. Системный подход к совершенствованию государственных закупок // Транспортное дело России. 2019. № 2. С. 21.

Решение задач закупочной деятельности позволяет поддерживать развитие субъектов малого предпринимательства, организаций инвалидов и иных организаций социальной сферы.

Особенностью правовой природы торгов в области государственных или муниципальных закупок является специфика государственного регулирования, основанная на эффективности бюджетной системы. Контрактная система предполагает конкурентную борьбу между соискателями государственного заказа[1]. Предмет конкуренции – бюджетные средства, направляемые на закупку продукции для государственных нужд. Таким образом, стоит говорить о том, что контрактная система, ориентирована на соблюдение принципов рационализма в использовании бюджетных средств[2] (рисунок 1.)



Рисунок 1. Контрактная система в структуре экономической эффективности

Как видно из рисунка 1 необходимо учитывать при использовании бюджетных средств экономическую эффективность. При проведении тендера большое значение имеет стоимость контракта и выделяемых бюджетных средств на его заключение. Разница между суммой контракта и затраченными бюджетными средствами будет являться экономическим эффектом тендера. Однако проведение тендера – это также затраты на его

[1] Пахомова Л.М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок //ArsAdministrandi. Искусство управления. 2019. Т. 11. № 2. С. 187.
[2] Гаврилова И.С., Новиков С.В. Контрактная система в госзакупках: теория и практика - М., 2017.С. 7.

организацию и осуществление, поэтому под экономической эффективностью понимается разница затрат на проведение тендера и экономическим эффектом.

Таким образом, несмотря на гражданско-правовую природу контрактных отношений в сфере государственных закупок, стоит учитывать и специфику и особенности государственно-правового регулирования, то есть сферы публичных интересов. Бюджетное регулирование имеет важное значение, для современного контрактного обеспечения тендера. Договор заключается с тем поставщиком, который наиболее выгоден государству с точки зрения бюджетной составляющей. В этом смысле существуют как определенные плюсы, так и минусы.

«Реализация с помощью закупочной деятельности федеральных, региональных и местных целевых программ, позволяет опережающими темпами развивать: индустриальное, социальное, экономическое пространство страны. Тем самым формируются не только насущные, но и долгосрочные перспективы развития и потребности государства, муниципалитетов и общества»[1]. Эффективность закупок в рамках этих программ определяет в целом эффективность и перспективы развития российской экономики.

Экономия бюджетных средств за счет закупок позволяет подходить к системе государственного регулирования с рациональной точки зрения. Сэкономленные средства идут на другие нужды государства, в этом достигается общественная эффективность государственного заказа. С другой стороны, существует множество подводных камней в системе проведения тендера. Так, например, в ходе тендера может быть представлен один товар, который будет оптимален как для бюджета, так и для потребительских целей закупки. Однако после окончания тендера и заключения договора, товар может оказаться совершенно другим, например, в несколько раз хуже

[1]Жунуспаев К.Т. Теоретические и правовые аспекты государственных закупок в зарубежных странах// Международный журнал прикладных наук и технологий Интеграл. 2019. № 3. С. 50.

представленного и на сегодняшний день, это порочная практика современной государственной контрактной системы. С другой стороны, сами органы сознательно могут идти на закупку некачественного товара для экономии бюджетных средств, например, сливочной масло на основе пальмового для школ больниц, при этом экономятся огромные средства, однако страдает в будущем здоровье детей. В этом смысле тендер – неурегулированная на сегодняшний день система, обладающая множеством лазеек, созданных для бюджетной эффективности.

В соответствии с законодательством о контрактной системе, её целью является удовлетворение государственных и муниципальных нужд, с одной стороны, а с другой – эффективность осуществления закупок, обеспечение гласности и прозрачности государственного и муниципального заказа.

Кроме того, целью контрактной системы является и предотвращение коррупции, злоупотреблений в сфере закупок. Это предполагает создание эффективного механизма контрактной системы, основанной на том, что государство будет обеспечивать выполнение обязательств, в силу потребности в качественных товарах и услугах, на эффективном использовании ресурсов, а также оптимизации управления рисками и как следствие снижение коррупционной составляющей государственного сектора[1].

Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг фактически создает механизмы совершенствования процедур государственных закупок с учетом специфики того или иного вида государственных нужд. Оценка эффективности функционирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг предоставляет возможность выявить пробелы в нормативном регулировании на стадии размещения государственного заказа, разрабатывать предложения по изменениям процедур закупок в соответствии с оценкой конечной эффективности государственных нужд.

---

[1]Ковалева Е.С. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. № 14. С. 96.

К неоспоримым преимуществам контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг стоит отнести: формирование общих принципов организации процесса государственных заказов, а также урегулирование всех этапов, сопутствующих размещению заказов, прогнозирование, исполнение заключенных договоров и контроль[1]. Система государственных закупок основывается на организованных потоках товаров, работ и услуг, финансовых средств и информации.

Процесс закупок для государственных нужд состоит из следующих этапов: определение потребности в приобретении необходимой продукции, формирование заказа с учетом данной потребности, размещение заказа, установление договорных отношений с поставщиком, исполнение сторонами обязательств по контракту[2] (рисунок.2).

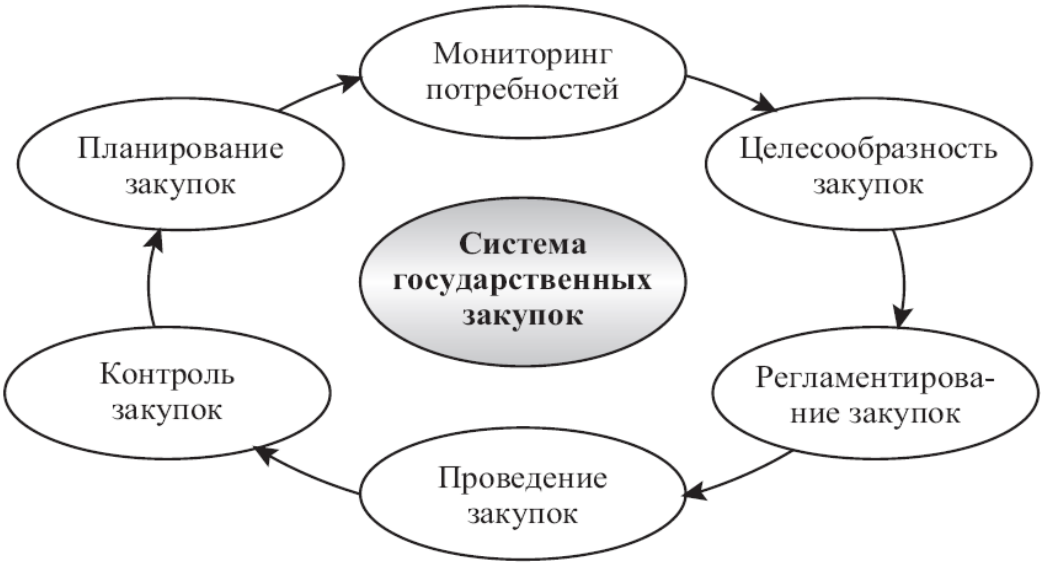


Рисунок 2. Процесс осуществления тендера в области государственных закупок

Как видно из рисунка 2 система государственных закупок состоит из нескольких этапов, первым из которых выступает планирование.

Если говорить о стадиях, то прежнее законодательство недостаточно регулировало вопросы этапов закупки, в частности, основной упор делался

[1]Елизарова Н. Контроль в сфере государственных закупок // Хозяйство и право. 2014. № 1. С.102.

[2] Гаврилова И.С., Новиков С.В. Контрактная система в госзакупках: теория и практика - М., 2017.С. 8.

на систему выбора поставщика. Преимуществом нового законодательства в области закупок является следующее:

- регулирование всех этапов тендера, начиная от планирования и заканчивая процессом контроля и результирующим этапом заключения договора;

- регламентация вопросов, касающихся плана закупок;

- подробное регулирование различных видов определения поставщика;

- информационное взаимодействие и электронная система обеспечения тендера для соблюдения принципов открытости и прозрачности деятельности при проведении тендеров;

- повышение системы контроля за закупками.

В отличие от прежнего законодательного регулирования современная система тендера в области государственных закупок имеет электронную систему взаимодействия. Это позволяет во многом облегчить администрирование тендеров, а также сделать проведение торгов открытыми, в том числе и для общественности[1]. В этом смысле, на сегодняшний день существует как система государственного контроля за закупками, так и общественного контроля.

Общественный контроль предполагает, что контроль может осуществляться как общественными организациями, так и отдельными гражданами. В основном, деятельность ведется общественными палатами, как на федеральном, так и региональном уровнях.

Как уже упоминалось выше, особенностью государственных закупок является наличие специальных субъектов по заключению контракта[2] (рисунок 3.).

---

[1]Семакова Д.Д. Государственные закупки (правовое обеспечение деятельности государственного заказчика)// Аллея науки. 2018. Т. 1. № 11 (27). С. 800.

[2] Гаврилова И.С., Новиков С.В. Контрактная система в госзакупках: теория и практика - М., 2017. С. 12.

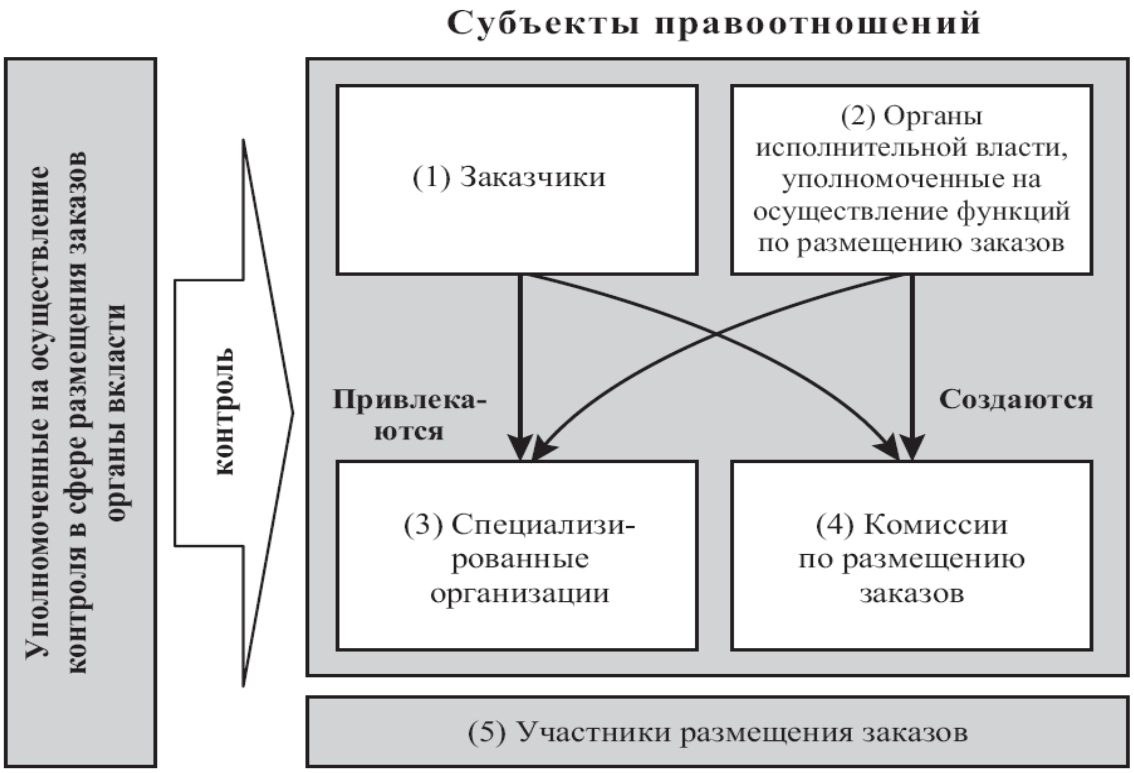


Рисунок 3. Субъектный состав тендера в сфере государственных закупок

Таким образом, определяющую роль в специфике государственных закупок имеет наличие заказчика в лице органов государственной или муниципальной власти. В данном случае, стоит говорить об органах федерального, регионального и муниципального уровня. В структуре иерархии данных органов заказчиков можно выделять по отраслевой принадлежности. В научной литературе еще до принятия нового закона в большей степени использовалось не понятие контрактной системы как сейчас, а определение государственного заказа, исходя из этого, в научной и учебной литературе закрепилось понятие государственного заказчика, что олицетворяет собой представителя органов власти.

Статус данных органов как государственных заказчиков не требует какого-либо получения разрешений, или иного регламентирования для совершения тендера, так как статус обеспечивается правовым регулированием в сфере публичных интересов и бюджетного упорядочивания отношений.

В структуре органов власти стоит выделять уполномоченные органы на совершение государственного заказа. Как правило, это структурные подразделения по управлению государственным заказом, созданные в системе государственного регулирования того или иного субъекта РФ, например управление государственного заказа Амурской области.

В Санкт-Петербурге это Комитет по государственному заказу. В структуре указанных органов работает определенный штат специализированных сотрудников, которые занимаются непосредственно деятельностью в области государственного заказа. Однако стоит отметить, что на сегодняшний день не во всех органах созданы структурные подразделения, которые занимаются государственными закупками, однако в большинстве органов они есть. В основном, речь идет об органах муниципального уровня, где выделение отдельного штата, структурного подразделения обуславливается бюджетной экономией и затратами на административное управление.

Основная договорная деятельность после проведения тендера заключается между государственным заказчиком и поставщиком. Поставщик – это субъект, который должен победить в тендере для получения статуса участника договорных отношений с заказчиком[1]. Поэтому цель работы поставщика в рамках тендера это предложить лучшие условия, чтобы удовлетворить потребности государственного заказчика.

В рамках товаров, лучшими условиями будет соотношение цены и качества предлагаемого товара, при услугах, это также качество и цена услуг, но и возможно влияние может оказать репутация поставщика в деловых кругах, так как поставка услуг несколько отличается от специфики поставки товаров. То же самое касается и выполнения работ.

Уполномоченный орган выполняет все специальные процедуры и этапы, которые необходимы в ходе проведения тендера, начиная от плана размещения заказа и заканчивая подписанием контракта. В научной

[1]Ильина Ю. Государственные закупки: правовые и стратегические аспекты // Наука и инновации. 2018. № 6. С.35.

литературе указывается, что на сегодняшний день, наличие в структуре органов власти специальных уполномоченных органов на осуществление тендера в области государственных закупок является необходимым и полностью оправданным[1]

Дело в том, что уполномоченный орган не только регламентирует свою деятельность в рамках осуществления тендера, но и имеет компетентных и подготовленных субъектов для совершения государственных закупок.

Преимущество уполномоченных органов в сфере проведения торгов со стороны государственных органов обуславливается экономической целесообразностью, основанной на экономии бюджетных средств с одной стороны, а с другой – использованием компетентных и профессиональных трудовых ресурсов в сфере тендерных отношений.

В рамках информационного обеспечения для органов власти расширены возможности использования электронной формы торгов, что значительно упрощает процедуру тендера. Уполномоченные органы могут проводить закупки исключительно электронным способом. Еще совсем недавно не было электронных площадок, на сегодняшний день их множество, кроме того, на уровне органов власти ведется не только статистический анализ проведения торгов, но и анализируется экономический эффект от проведения тендеров в течении того или иного года, с прогнозирующим эффектом на следующий год.

Электронное обеспечение на сегодняшний день позволяет снизить риски недобросовестности деятельности субъектов тендера, как в рамках размещения заказа, так и поиска добросовестных поставщиков. Единственное, что не может электронная система это проверить качество товара, работы и услуги.

---

[1]Городнова Н.В., Поспелов Н.С. Государственные закупки в РФ: проблемы, решения, повышение эффективности // В книге: Инновационный потенциал национальной экономики: приоритетные направления реализации. Новосибирск, 2017. С. 119.

Следует отметить, что в структуре проведения государственных закупок возможно использование специальной организации, то есть фактически делегирование функций государственного органа власти конкретному юридическому лицу, уполномоченному совершать действия от лица государственных органов. В этом смысле государственный или муниципальный орган тем самым облегчает себе деятельность, передавая полномочия на договорной основе в области тендерной деятельности.

Практика привлечения специализированных организаций для проведения торгов существовала и ранее, поэтому с принятием нового законодательства практика продолжилась, только с повышенным уровнем ответственности, которое предполагает не только гражданское, но и иное законодательство.

В качестве специализированной организации может выступать только юридическое лицо, которое осуществляет деятельность в области:

- определения поставщика:
- ведения всей документации, связанной с проведением тендера,
- работы с информационными ресурсами в ходе проведения тендера;
- выполнения иных функций, в области обеспечении тендера[1].

Несмотря на определенное преимущество работы специализированных организаций, стоит отметить, что на сегодняшний день не выработано никаких механизмов специального или дополнительного регулирования их деятельности, хотя речь идет о государственных закупках. К таким организациям не предъявляются ни необходимость наличия лицензии, ни аккредитации, как это существует в некоторых других отраслях государственного регулирования. Необходимо понимать, что специализированная организация является коммерческой и имеет свои приоритетные интересы отличнее от публичных интересов в сфере проведения тендера. При этом в структуре своей деятельности специализированные организации имеют больше полномочий и действий.

[1]Катвицкая М.Ю. Контрактная система в сфере закупок: особенности обеспечения и гарантии // Управление собственностью: теория и практика. 2017. № 3. С.27.

Кроме того, стоит учитывать и тот факт, что организации используют информацию публичного характера в области деятельности конкретных органов власти.

Ключевым звеном в цепочке правоотношений в рамках проведения государственных закупок выступает орган власти государственного или муниципального уровня.

Таким образом, обращение к понятию государственных закупок показывает, что сложились различные точки зрения в отношении понятия государственных закупок, в частности, под ними понимается как способ обеспечения товарами и услугами, так процесс или процедура, а также как гражданские правоотношения договорного характера. В структуре понятия государственных закупок значение имеет отсылка к государственному регулированию, что указывает на специфику субъектности заказчиков – органов государственной власти, в связи с чем некоторые исследователи указывают на то, что необходимо различать публичные и общественные закупки.

1.2. Нормативно-правовое обеспечение государственных закупок

Первостепенное значение среди источников правового регулирования осуществления закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц имеет Конституция Российской Федерации[1], в которой установлены базовые основы, как экономической деятельности, так и защиты прав юридических лиц.

Гражданские и конституционные права непосредственным образом сопряжены друг с другом, поскольку конституционное право общие правовые принципы, из которых развиваются все остальные отрасли права. Однако большинство гражданских прав по существу носят конституционный характер. Конституция РФ в рамках главы 2 в ст.17- 64 определяет основные права и свободы человека и гражданина, которые непосредственным образом сопряжены со способами их осуществления.

Особенностью проведения государственного заказа является специальное правовое регулирование, основанное на Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 27.06.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[2].

Следует отметить, что правовое регулирование государственных закупок прошло долгий путь эволюции, проб и ошибок, было принято множество поправок и изменений к прежнему подобному закону, однако основной проблемой оставался вопрос об эффективности государственных закупок и снижении коррупционной составляющей. На сегодняшний день положения закона о контрактной системе значительно расширены, усилился контроль и ответственность лиц в сфере закупок и проведения

---

[1] Конституция Российской Федерации // Российская газета 1993. 25 декабря.

[2] Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27.06.2019) // СЗ РФ 2013. № 14. ст. 1652.

государственных закупок. Кроме того, в последние годы претерпело изменения и гражданское законодательство[1].

На современном этапе развития закон о контрактной системе включает в себя общие положения, правовое регулирование планирования, осуществления закупок, определения поставщиков, контроль в сфере закупок и возможность обжалования действий (бездействия).

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (в ред. от 27.06.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[2] устанавливает новый подход к государственным контрактам. Что касается понятия государственных закупок товаров, работ и услуг, то анализ данного закона показывает, что он содержит понятие закупок.

В разделе общих положений, в ст.3, посвященной основным понятиям указанного закона, определено понятие закупки для государственных или муниципальных нужд. В частности, к закупке относится совокупность действий, направленных на обеспечение нужд государства или муниципального образования и основанных на законодательстве о контрактной системе[3]. Таким образом, закон исходит из понятия закупки как определенной совокупности действий.

Контрактная система предполагает конкурентную борьбу между соискателями государственного заказа. Предмет конкуренции – бюджетные средства, направляемые на закупку продукции для государственных нужд. Таким образом, стоит говорить о том, что контрактная система, ориентирована на соблюдение принципов рационализма в использовании бюджетных средств.

Если говорить о правовой природе государственных закупок с точки зрения гражданско-правовых отношений, то основой данного регулирования

---

[1]Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. 2019. № 1. С.39.

[2] Там же. СЗ РФ 2013. № 14. ст. 1652.

[3] Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27.06.2019) // СЗ РФ 2013. № 14. ст. 1652.

являются договорные отношения. ГК РФ подробно регламентирует как общие основы договорных обязательств, так и специфику в рамках отдельных видов договоров.

В отличие от прежнего законодательства, в действующем ГК РФ институт договора купли-продажи представлен двумя четко выраженными частями - общей и особенной: помимо общих положений о купле-продаже (§ 1 гл. 30 ГК РФ) существует целый ряд специальных правил об отдельных видах этого договора, в том числе и о договоре в области государственных закупок. В современной литературе по гражданскому праву одним из дискуссионных вопросов является вопрос вида договора купли-продажи в сфере государственных закупок.

В этом смысле исследователи отмечают, что стоит искать сходство с договором присоединения[1], что определено в ст. 428 ГК РФ. Однако детальный анализ правового регулирования государственных контрактов на закупку товаров, работ и услуг показывает, что данный договор несколько отличается от договора присоединения. Так, в частности, договор присоединения направлен на то, чтобы избежать многократного создания правил для большего количества сделок, тогда как контракт в сфере закупок обладает отдельным предметом, условиями контракта, а также и субъектами заключения договора.

В договоре поставки (в силу ст. 506 ГК РФ) на поставщике лежит обязанность по передаче вещи (товаров) покупателю. В отличие от купли-продажи согласно п. 1 ст. 510 ГК РФ на поставщике всегда лежит обязанность по доставке товара. Исключение из этого правила, возможно, в случае, если договором предусмотрено получение товара в месте нахождения поставщика (выборка товара).

Иными словами и в договоре купли-продажи, и в договоре поставки выборка возможна только в случае прямого указания в договоре на такой способ получения и на определенное место нахождения товара. При

[1]Комов Ю.А., Свиридов Д.В. Правовая природа государственного и муниципального контрактов // [Электронный ресурс]: http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1278557

отсутствии договорного регулирования отношений по доставке поставщик самостоятельно выбирает вид транспорта или определяет условия доставки товара, если иное не вытекает из закона, иных правовых актов, существа обязательства или обычаев делового оборота. Логично предположить, что расходы по доставке товара ложатся на поставщика.

Возникает вопрос – что считать надлежащей передачей товара в поставке, исполнением поставщиком обязанности по доставке?

Согласно п. 5 ст. 454 ГК РФ положения, предусмотренные параграфом 1 «Общие положения о купле-продаже», применяются к отдельным видам договоров (в т. ч. поставке товаров), если иное не предусмотрено правилами кодекса об этих видах договоров.

В соответствии с ч. 2 п. 8 Постановления пленума Высшего Арбитражного суда РФ № 18 от 22 октября 1997 г.: «…поставщик считается исполнившим свои обязательства, когда товар в установленный договором срок был предоставлен в распоряжение покупателя в порядке, определенном пунктом 1 статьи 458 ГК РФ»[1].

Соответственно, Пленум напрямую указал на ограниченное применение ст. 454 ГК РФ к отношениям по поставке. Только передача покупателю товара является надлежащим исполнением обязанностей по доставке товара. Передача товара в поставке перевозчику не является исполнением обязанности по доставке (передаче) товара, если только перевозчик не является уполномоченным покупателем лицом для приемки товара.

Таким образом, в договоре поставки как для большинства других видов договоров, определяющими являются существенные условия договора поставки, к таковым относится: предмет договора – товар, его качество, срок поставки и передача товара по договору поставки. Необходимо отметить, что передача товару перевозчику в правоприменительной практике не

[1] Постановление Пленума ВАС РФ от 22.10.1997 № 18 «О некоторых вопросах, связанных с применением Положений Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре поставки» // Специальное приложение к Вестнику ВАС РФ 2001. № 1.

расценивается как надлежащее исполнение обязательств, только передача покупателю товара является надлежащим исполнением обязанностей по доставке товара[1].

В рамках гражданско-правового регулирования стоит отметить, что в теоретико-методологическом уровне правовая природа государственных закупок, а также соответствующих контрактных отношений до конца не определена. Кроме того, в настоящее время очень мало методологических подходов, касающихся вопросов тендера как гражданско-правового института, со спецификой государственных закупок.

Несмотря на множество преимуществ современного законодательства, существует и масса недоработок, при этом коррупционная составляющая как была, так и осталась, в рамках проведения тендеров.

Правовая природа государственных закупок имеет многоаспектный характер, что обуславливается спецификой договорных отношений как сферой гражданско-правового регулирования, так и сферой иных правоотношений. При этом гражданское право регулирует не только договорные отношения, складывающиеся по поводу государственных закупок, но и определяется правовой статус участников торгов.

Так, например, в ГК РФ общей части установлены основы статуса юридических лиц, в данном случае стоит говорить о поставщиках, специализированных организаций, которые могут выступать таковыми на торгах. Правовой статус участников подразумевает права и обязанности данных лиц.

Проблема совершенствования ГК РФ[2] обуславливается как теоретическими, так и в большей степени правоприменительными проблемами. Гражданское право не своевременно динамике гражданского оборота как результата экономических реформ, и те положения и понимание

---

[1]Цымлянская О.А. Правовые основы реализации государственных и муниципальных закупок в рамках противодействия коррупции // Юристъ-правоведъ. 2017. № 2. С.23.

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

гражданско-правового регулирования идут вразрез с настоящими правоотношениями в современной России.

Одной из важных новелл ГК РФ является классификация юридических лиц. В современном ГК РФ юридические лица делятся на:

- коммерческие юридические лица:

1) коммерческие корпоративные организации;

2) государственные муниципальные и унитарные предприятия

- некоммерческие организации:

1) корпоративные;

2) некоммерческие унитарные организации

Новым является также деление юридических лиц на корпоративных и унитарных. В статье 651 ГК РФ установлено, что юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган, являются корпоративными юридическими лицами (корпорациями), а юридические лица, учредители которых не становятся их участниками и не приобретают в них прав членства, являются унитарными юридическими лицами.

Перечень корпоративных юридических лиц и перечень унитарных юридических лиц является исчерпывающим (пункт 1 статьи 651 ГК РФ). Следует отметить, что в число корпораций включены коммерческие и некоммерческие организации, в число унитарных организаций также включены коммерческие и некоммерческие организации.

В корпоративных коммерческих организациях появилось понятие публичного и непубличного общества.

Обращение к ГК показывает, что например в ст. 66.3 ГК РФ публичным признается акционерное общество, акции которого и ценные бумаги, конвертируемые в его акции, публично размещаются (путем открытой подписки) или публично обращаются на условиях, установленных

законами о ценных бумагах[1]. Термин «публичность» должен пониматься как открытость деятельности организации.

Для хозяйственного общества (ООО и АО) законодатель устанавливает положение о том, что правовое положения общества с ограниченной ответственностью и правовое положение акционерного общества, а также права и обязанности их участников определяются ГК РФ и соответственно законом об ООО и законом об акционерных обществах (пункт 2 статьи 88, пункт 3 статьи 96 ГК РФ).

При этом стоит отметить, что существенные изменения претерпели в последнее время нормы, касающиеся статуса государственных учреждений в рамках гражданско-правового регулирования. Так, в частности, важное значение, для правового регулирования, имеет норма ст. 123.22 ГК РФ[2], в которой устанавливается такой вид юридического лица как казенное учреждение. Особенностью казенного учреждения является то, что оно «отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами»[3]. (п.4. ст. 123.22.ГК РФ).

Изменения также коснулись вопросов:

- особенностей проведения общего собрания в ООО;

- ответственности мажоритарного участника за убытки, причиненные юридическому лицу;

- изменения объема прав участника непубличного общества не только пропорционально долям;

- ответственности основного общества по долгам дочернего.

- новых требований к протоколу общего собрания, а также удостоверению протокола общего собрания.

---

[1]Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. I от 30.11.1994 № 51-ФЗ (в ред. от 22.10.2014 № 315-ФЗ) // СЗ РФ 1994, № 32, ст. 3301

[3] СЗ РФ 1994, № 32, ст. 3301

- ответственности органов управления за убытки, причиненные обществу[4].

Таким образом, статус юридических лиц полностью определяется гражданским и специальным законодательством, тогда как статус государственных заказчиков определяется конституционными нормами, специальными публично-правовыми в области государственного регулирования.

Любой тендер начинается с планирования. К системе планирования на сегодняшний день предъявляется ряд требований, как по срокам, так и по предоставлению необходимой информации. Сущность планирования заключается в стратегическом подходе государства к деятельности в области государственных закупок. Так, например, необходимо составление плана графика. В этом смысле, тендер в области государственных закупок значительно отличается от простого тендера.

Когда происходит ведение контрактной деятельности, то есть договорных правоотношений, то одним из аспектов является направление проекта соглашения.

Условия договора уже в данном случае не могут быть изменены. При этом, спецификой контрактных отношений в сфере государственного заказа является невозможность отказа от исполнения заказа.

Если говорить о классификации правоотношений в рамках проведения государственных закупок, то в некоторой литературе встречается понятие юридического состава, который может носить характер:

- завершенного,

- незавершенного[2].

Незавершенный – это состав, имеющий промежуточное значение, то есть в рамках которого, происходит информационное накопление.

---

[4]Голощапов А.М. Новеллы Гражданского кодекса Российской федерации // [Электронный ресурс]: http://telecom.perm.ru/2015/06/novellyi-grazhdanskogo-kodeksa-rossiyskoy-federatsii/

[2]Комов Ю.А., Свиридов Д.В. Правовая природа государственного и муниципального контрактов // [Электронный ресурс]: http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1278557

Завершенный характер означает определенное результирование, то есть итог той или иной деятельности.

Так, в качестве примера можно привести возможность отзыва заявки на участие в тендере, что ведет к фактическому прекращению гражданских правоотношений между государственным заказчиком и поставщиком.

В случае, если тендер привел к подписанию контракта, то стоит говорить уже о завершенных тендерных правоотношениях, которые привели к определенному результату.

В этом смысле возможно деление тендера на промежуточный этап, который например, включает планирования сбор и размещение информации, проведение тендера и завершающий – подписание контракта.

Государственный заказчик не имеет права разрабатывать контракт, осуществлять проектирование будущего контракта, так как это противоречит природе торгов, проведения тендера, его сущности как конкурентных отношений.

Законодательство о контрактной системе предоставляет государственному заказчику возможность определить отдельные существенные условия, касающиеся:

- цены,
- технических и иных характеристик товаров, работ или услуг,
- качества товара, работ, услуг;
- способы обеспечения.

Особенностью договорных отношений в сфере государственных закупок является то, что в силу открытого размещения заказа на тендер условия договора после его подписания не могут быть изменены.

Большое значение в сфере регулировании тендерных отношений имеет институт ответственности, который позволяет говорить как о гражданско-правовой ответственности в сфере договорных отношений, так и иных видов ответственности, а также системы контроля, регулируемой контрактными отношениями.

Государственные закупки осуществляются в соответствии с определенными нормами, процедурами и правилами, установленными также бюджетным законодательством и сложившейся деловой практикой.

Так, например, в БК РФ в ст. 85 устанавливается норма о расходных обязательствах субъектов РФ, которые возникают в результате принятия соответствующих нормативных актов[1].

В соответствии со структурой бюджетной системы Российской Федерации, закупки, финансируемые из бюджетов, осуществляются на трех уровнях: федеральном, субъекта РФ, местном.

В последние годы в нашей стране проводится большое количество закупочных процедур в самых разнообразных сферах экономики. Это торги (аукционы и конкурсы), запросы котировок и другие процедуры закупок товаров, работ и услуг.

Причины столь широкого применения конкурентных способов заключения гражданско-правовых договоров кроются в стремлении найти наиболее выгодного партнера по заключаемому договору и тем самым с большей степенью вероятности удовлетворить свои интересы.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование государственных закупок опирается, прежде всего, на специальный закон о контрактной системе, который устанавливает понятие государственных закупок, способы их проведения, процедуры участия субъектов, их правовой статус. Кроме этого, правовое регулирование опирается и на гражданское законодательство, в рамках договорных отношений, а также статуса лиц участвующих в закупках. Также значение имеет и бюджетное законодательство, поскольку государственными заказчиками выступают государственные органы власти и основная задача государственных закупок экономия бюджетных средств.

[1] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998.№ 31.–ст. 3823.

1.3. Современная модель государственных закупок в Российской Федерации

Создание эффективной, гибкой и динамически развивающейся модели управления закупочными системами представляет собой достаточно сложную задачу в сфере государственного строительства. «В основе современных классификаций моделей управления закупками заложены юридические, экономические и организационно-стратегические аспекты»[1].

Современная модель государственных закупок в России относится к смешанной модели в структуре моделей государственных закупок в мира. В основе современной модели государственных закупок в России лежит федеральная контрактная система. Анализируя Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019 г.) можно выделить базовый, отраслевой и ведомственный уровень централизации системы управления закупками. Смешанная модель управления контрактной системой характеризуется наличием:

а) сайта закупок обеспечивающей реализацию функции информационной открытости прокьюримента,

б) процедуры отбора победителей по критерию минимальной цены;

в) стадий и этапов размещения государственного заказа, а также критериев отбора победителя;

г) электронных торгов;

д) преференций отечественному бизнесу;

е) обязанности заказчиков по необходимости утверждения плана закупок и обоснования соответствия объекта закупки целям закупки;

[1] Коженко Я.В., Рудковскии А.А. Типология моделей управления государственными закупками // Право и государство: теория и практика. 2019. № 2 (170). С. 79.

з) способов организации государственных закупок в виде конкурса с ограниченным участием, а также двухэтапного конкурса и запроса предложений;

и) контрактных служб и контрактных управляющих, а также наличия обязанности заказчика устанавливать обеспечение заявок и обеспечение исполнения контрактов за исключением закупок у единственного поставщика; системы контроля и надзора (за счет контролирующих органов, осуществляющих внутренний финансовый контроль и ведения общественного контроля;

к) антидемпинговых мер, которые обеспечивают предоставление достоверной информации о поставщике и его добросовестности, которая измеряется сведениями о количестве и стоимости государственных контрактов, заключенных им и выполненных без применения к нему неустоек, пеней, штрафов.

Конкурентные способы закупки все активнее внедряются в практику заключения договоров в хозяйственно-предпринимательской сфере, обеспечивают эффективную реализацию государственных заказов в условиях рынка[1].

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в настоящее время употребляет понятие не способов государственных закупок, а понятие определение поставщика исходя из чего, можно выделить следующие виды определения поставщика:

1) конкурс и аукцион;

2) запрос котировок;

3) запрос предложений;

4) закрытые способы определения;

5) закупка у единственного поставщика.

[1]Шмелева М.В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок // Финансовое право. 2018. № 2. С.20.

Каждый способ закупки обладает определенными особенностями, присущими только ему. При этом, с развитием информационно-коммуниктативных технологий появилось соответствующее техническое обеспечение, например, проведение электронного аукциона требует наличие электронной площадки.

Предложение наилучших условий по государственному заказу является основой для победы в тендере[1].

На сегодняшний день созданы не только новые нормативно – правовые, но и институциональные основы проведения тендеров. В частности, за последние годы сформированы электронные площадки для проведения электронных аукционов.

Законодательство предъявляет требования к проведению каждого способа закупки, при этом отмечая следующие особенности:

- организацию проведения закупки;

- размещения государственного заказа;

- установление сроков размещения, проведения тендера, заключения контракта, внесения изменений;

- исключения для правил в отношении перечня некоторых заказов, например органов высшего уровня;

- особенности заключения контрактов,

- обеспечительные меры.

- субъектный состав.

При этом стоит отметить, что закупки можно разделить по количеству участников, когда их количество не ограничено и существует выбор единственного поставщика.

В научной литературе выделяются способы закупок, которые являются наиболее выгодными, и которые менее используемы. Это

[1]Эльдаров А.М. Государственные закупки и государственный заказ: содержание и соотношение понятий // Финансовое право. 2018. № 4. С.33.

подчеркивается и статистическими данными, что будет подробно показано во второй главе данного исследования.

Так, к наиболее эффективным на сегодняшний день относятся электронный аукцион и проведение открытого конкурса.

Считается, что открытый конкурс как метод закупок – самый эффективный с точки зрения обеспечения конкуренции, экономичности и эффективности в процессе закупок.

На современном этапе развития в рамках повышения информационно-коммуникативного развития общества и государства особое значение имеет система электронных торгов через Интернет[1]. Основными преимуществами данной системы являются:

-снижение уровня недобросовестности участников;

-актуальность информации о закупках;

- эффективность.

При этом стоит отметить, что эффективность электронного способа закупки основана на электронной передаче данных, что исключает подделку тех или иных документов.

Если выделять недостатки, то стоит отметить жесткость в осуществлении платежной системы, то есть пока не будет произведен платеж за заказ, никаких процессов передачи товаров, работ и услуг невозможно.

Проведение закрытого аукциона регулируется в рамках главы 3 параграфа 5 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Стоит отметить, что в отличие от еще действовавшего закона, новый закон более подробно регламентирует вопрос закрытого аукциона, посвятим ему гораздо больше норм в законе. При этом в новом законе все закрытые способы государственных закупок регламентируются в одном параграфе и именуются как закрытые способы определения поставщиков. При этом в ст.

[1]Подколозина Е.А. Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. № 4. С. 586 .

84 четко разграничиваются закрытые способы в рамках закупок со сведениями, имеющими государственную тайну.

Закрытый конкурс – вид конкурса, который заказчик, уполномоченный орган вправе применять исключительно в случае размещения заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, сведения о которых составляют государственную тайну.

Закрытый аукцион как способ государственной закупки регулируется статьей 86 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Закрытый аукцион относится к так называемым дополнительным способам закупок. В настоящее время стоит констатировать, что понятие закрытого аукциона претерпело определенные изменения в законодательстве. В настоящее время под закрытым аукционом понимается способ определения поставщика, при котором победителем является участник закрытого аукциона, который предложит наименьшую цену по контракту.

Норма имеет отсылочный характер на участника аукциона (ст. 84 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»). Основанием к размещению заказа путем запроса котировок служат положения законодательства о контрактной системе.

Следует учитывать, что при кажущейся простоте закупок методом запроса котировок этот метод связан с дополнительной предварительной работой по составлению списка участников конкурса, которым будут направлены запросы, а также с соблюдением всех правил конкурса[1].

Типовой закон ЮНСИТРАЛ «О закупках товаров (работ и услуг)» также позволяет заключать договор прямым способом путем «закупки у

[1] Николаева И., Бровкина В. Конкурсная закупка товаров. М., 2018. С. 51–52.

одного источника»[1]. Наиболее часто заключение договора на основании проведенных конкурентных процедур закупки встречается в процессе поставки товаров, при выполнении работ, оказании услуг для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. Более того, ГК РФ допускает возможность заключения на торгах почти любого гражданско-правового договора, если иное не вытекает из его сущности.

Развитие цифровой экономики предопределило в т.ч. новые подходы к регулированию института государственных закупок. В этой связи действующая редакция Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» также с 1 января 2019 г. содержит жесткие указания по выбору способов закупок. Все заказчики должны осуществлять конкурентные закупки в электронной форме, если иное не предусмотрено положением о закупке.

Механизм, с помощью которого выбирается наиболее выгодное предложение для заказчика, нужно знать любой компании, желающей выиграть торги. Все виды торгов проходят в определенном порядке. Основными этапами являются следующие[2] (рисунок 4.).

[1] Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (Принят в г. Нью-Йорке 31.05.1994 - 17.06.1994 на 27-ой сессии ЮНСИТРАЛ) // СПС Консультант плюс 2019

[2] Федотов Д.А. Механизм проведения государственных закупок в России // Вектор экономики 2019. № 1. С. 79.

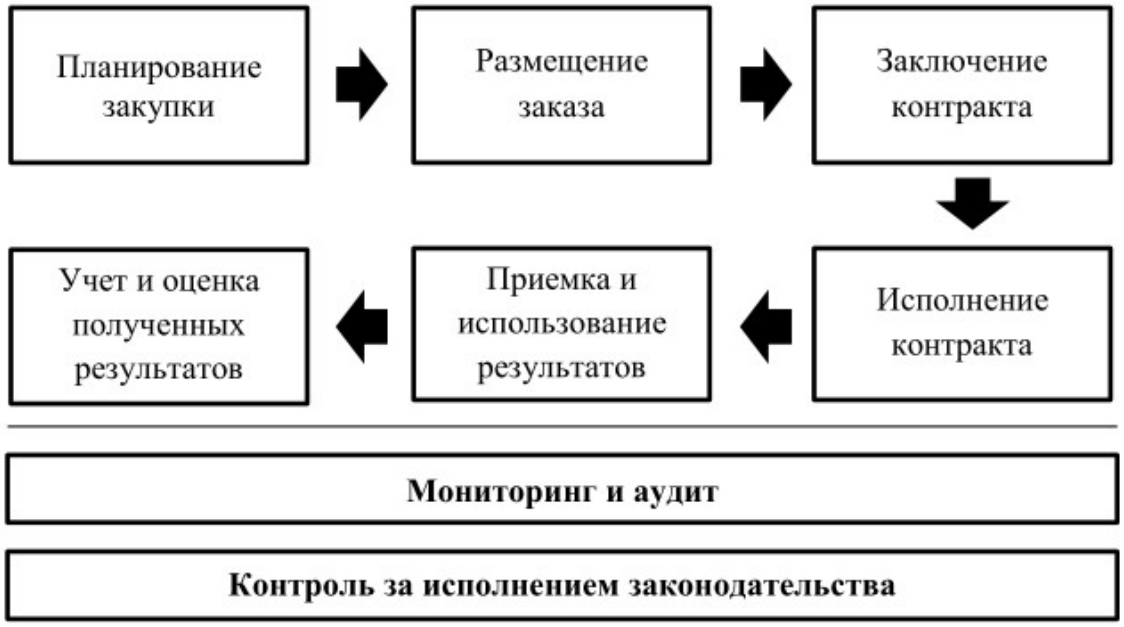


Рисунок 4. Основные этапы государственных закупок

Первым этапом является планирование, обоснование, нормирование и общественное обсуждение закупок. В ст. 13 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» зафиксировано, что закупки, не предусмотренные документами планирования, не могут осуществляться. Законодатель стремится увеличить число потенциальных претендентов и создать для них такие условия, чтобы они имели возможность заблаговременно планировать свое личное участие и предлагать наиболее детализированные предложения. Законодательством также регламентируются виды планирования: планы закупок и планы-графики. Отличительной особенностью данных видов планов является критерий сроков приобретения товаров, работ и услуг. Планы-графики утверждаются на ближайший финансовый год, которые лежат в основе текущего финансового планирования, в то время как планы закупок составляются на долгосрочный период (в большинстве случаев на срок не более трех лет). Статья 17 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

формулирует термин «планы закупок», как документ, который составляется и утверждается заказчиком для обеспечения государственных нужд на определенный период времени.

Планы закупок содержат сведения по обоснованию, нормированию и порядку общественного обсуждения закупок. Обоснование представляет собой процедуру определения соразмерности государственных закупок их целям, а также проверки документов на соответствие требованиям законодательства. Данная процедура состоит из указания целей закупок, основной информации о заказчике, закупке, способе определения исполнителя и обосновании начальной (максимальной) цены государственного контракта. Нормирование выражается в определении требований к приобретаемой продукции и нормативных расходов для удовлетворения нужд государства.

В соответствие с принципом эффективности приобретаемая продукция не должна иметь излишних потребительских свойств и являться предметом роскоши. Общественное обсуждение также является важной составляющей этапа планирования.

На данной стадии общественность вправе поднять вопрос о ее целесообразности, рассмотреть ее условия и начальную цену. Законом установлено, что обязательному общественному обсуждению подлежат:

− закупки свыше 1 млрд. рублей;

− дополнительные случаи на региональном и муниципальном уровнях.

Таким образом, введение планирования, обоснования и нормирования государственных закупок должны сгладить эффект сезонности закупок. Планирование предоставляет возможность не только эффективно и равномерно распределить бюджетные средства в течение определённого периода, но и разработать финансовую и производственную программы для заинтересованных в получении государственного заказа субъектов[1].

[1]Акимов Н.А., Сергеев В.Е. Организационное прогнозирование как одно из условий развития контрактной системы в сфере закупок // Фундаментальные исследования. 2014.

Следующим этапом является размещение государственного заказа – это процесс проведения конкурсного отбора среди претендентов, главной целью которого является эффективное и в положенный срок заключение договора по поставке продукции.

Участниками размещения государственного заказа могут стать любые юридические лица или индивидуальные предприниматели, чья деятельность не приостановлена. В закупках не имеют право участвовать только те организации, которые на момент размещения зарегистрированы в оффшорных зонах. Список оффшорных зон утверждается Министерством финансов РФ. Важным этапом размещения является выбор способа определения поставщика.

К претендентам на заключение государственного контракта выдвигаются следующие основные требования:

− правоспособность участника закупки заключать контракт;

− участник закупки не должен иметь судимости за экономические преступления, а также запрета занимать определенные должности;

− участник должен обладать исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности;

− между исполнителем и заказчиком не должно быть конфликта интересов.

Стадия заключения государственного контракта предполагает, что на ней формируются условия допуска к участию в размещении заказа и критерии оценки заявок[1] (рисунок 5.)

№ 9.С. 63.

[1] Составлено по данным: Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27.06.2019) // СЗ РФ 2013. № 14. ст. 1652.



Рисунок 5. Критерии оценки заявок на государственные закупки

В дальнейшем регистрируются предложения потенциальных участников и определяются претенденты, которые соответствуют требованиям государственного контракта. В результате определяется участник, который предложил наилучшие условия для заключения государственного контракта.

Исполнение контракта и приемка товаров, работ и услуг. Победителю конкурса в течение 10 дней необходимо оформить обеспечение исполнения государственного контракта, после чего государственный контракт может быть подписан. При невыполнении условий контракта, победитель конкурса признается уклонившимся от заключения контракта и к нему могут быть применены санкции.

После отказа первого претендента заказчик может предоставить возможность исполнить контракт претенденту, который занял второе место. При этом, если в силу каких-то обстоятельств он не сможет выполнить требования, то конкурс будет признан несостоявшимся. Если в ходе исполнения государственного контракта участник закупки в одностороннем порядке изменяет или расторгает заключенный контракт, то такого исполнителя могут внести в Реестр недобросовестных поставщиков.

Мониторинг государственных закупок – это система наблюдений за всеми стадиями осуществления закупок. В основе проведения мониторинга

лежит использование ЕИС. По итогам каждого финансового года результаты мониторинга представляются в виде сводного аналитического отчета.

Осуществление мониторинга в сфере государственных закупок происходит на основе единой информационной системы[1] (рисунок 6.)

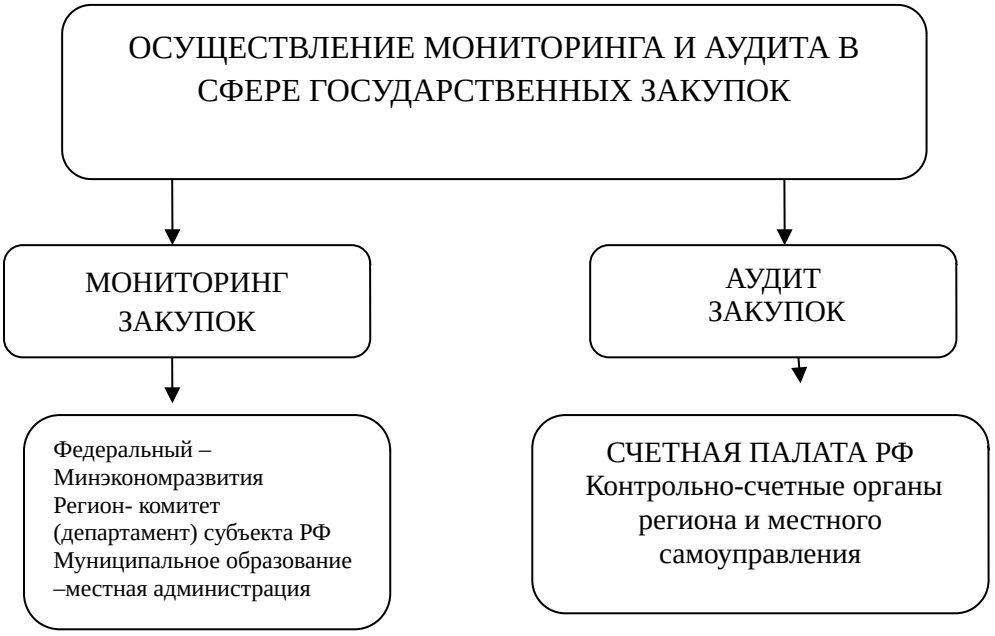


Рисунок 6. Институты проведения мониторинга и аудита в области государственных закупок

Мониторинг закупок, как и контроль в сфере государственного заказа имеет уровневый характер. Дело в том, что РФ содержит несколько субъектов РФ (регионов), которые фактически и предоставляют сведения в единую информационную систему о закупках. В рамках федерального органа основным выступает Минэкономразвития[2].

Мониторинг нацелен на выявление фактов достижения целей и задач государственного заказа, а также оценивает обоснованность закупок. При этом стоит отметить также роль Федеральной службы государственной

[1] Составлено на основе Федеральный закон Российской Федерации от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 27.06.2019) // СЗ РФ 2013. № 14. ст. 1652.

[2]Салахов А.А. Рекомендации для повышения эффективности государственного контроля в сфере государственных и муниципальных закупок// В сборнике: Евразийская юридическая конференция. сборник статей II Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор Г.Ю. Гуляев. 2018. С. 75.

статистики – Россттат. Росстат ежегодно проводит мониторинг основных показателей статистического плана в сфере государственного заказа, ведет учет данных, как по регионам, так и в целом по РФ.

Осуществление аудита в сфере закупок осуществляется Счетной палатой РФ, а также контрольно-счетными органами регионального и местного уровня. Контрактная система государственных закупок дает возможность контролировать действия заказчиков и исполнителей на всех этапах осуществления государственных закупок.

Осуществление контроля в области государственного заказа в имеет уровневый характер, то есть выделяется управление в рамках органов власти различного уровня (рисунок 7.).



Рисунок 7. Институциональное управление государственным заказом на основе уровней власти

Таким образом, как видно из рисунка 7 важным звеном в управлении государственным заказом на федеральном уровне является Правительство РФ. Управление строится на перспективном планировании работы Правительства и Министерства экономического развития, а также на Сводном докладе о результатах и основных направлениях деятельности Правительства, плане законопроектной деятельности Правительства, планах заседаний Правительства и различного рода федеральных документах.

Ключевая роль в процессе управления и проведения контроля в сфере государственных закупок отведена Департаменту развития контрактной системы[1], которое осуществляет основную деятельность в области контрактных отношений в рамках федерального уровня.

Департамент развития контрактной системы:

- является органом исполнительной власти, деятельность которого направлена на осуществление полномочий по осуществлению выработки политики в области контрактных отношений;

- осуществляет деятельность в качестве органа контроля, а также выполняет деятельность по мониторингу;

- осуществляет методическое обеспечение в пределах своей компетенции.[2]

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, а также муниципальные образования в рамках соответствующих органов власти являются институциональными органами в области регулирования контрактных отношений.

На региональном уровне существует также ряд органов, осуществляющих регулирование контрактной деятельности. В частности, к таковым относятся Правительства регионального уровня – Администрации, непосредственно подчиненные им Комитеты (Департаменты) по управлению государственным заказом.

Таким образом, современная российская модель государственных закупок в структуре мировой системы является смешанной, в основе лежит контрактная система, которая основана на механизме управления, основанном на принципе федерализма. Основными этапами осуществления государственных закупок является: планирование, обсуждение, размещение государственного заказа, торги, заключение государственного контракта, исполнение контракта, мониторинг и аудит в сфере государственных

[1]Приказ Минэкономразвития России от 18.01.2012 N 15 «Об утверждении Положения о Департаменте развития федеральной контрактной системы Министерства экономического развития Российской Федерации»

[2] Там же.

закупок. Соблюдение последовательности осуществления государственного заказа и установленных законом требований позволяет сохранить финансовые ресурсы заказчиков и эффективно регулировать контрактную систему государственных закупок.

Выводы по главе 1.

Анализ понятия государственных закупок показал, что сложились различные точки зрения в отношении понятия государственных закупок, в частности, под ними понимается как способ обеспечения товарами и услугами, так процесс или процедура, а также как гражданские правоотношения договорного характера. В структуре понятия государственных закупок значение имеет отсылка к государственному регулированию, что указывает на специфику субъектности заказчиков – органов государственной власти, в связи с чем некоторые исследователи указывают на то, что необходимо различать публичные и общественные закупки.

Нормативно-правовое регулирование государственных закупок опирается, прежде всего, на специальный закон о контрактной системе, который устанавливает понятие государственных закупок, способы их проведения, процедуры участия субъектов, их правовой статус. Кроме этого, правовое регулирование опирается и на гражданское законодательство, в рамках договорных отношений, а также статуса лиц участвующих в закупках. Также значение имеет и бюджетное законодательство, поскольку государственными заказчиками выступают государственные органы власти и основная задача государственных закупок экономия бюджетных средств.

Современная российская модель государственных закупок в структуре мировой системы является смешанной, в основе лежит контрактная система, которая основана на механизме управления, основанном на принципе федерализма. Основными этапами осуществления государственных закупок является: планирование, обсуждение, размещение государственного заказа, торги, заключение государственного контракта, исполнение контракта, мониторинг и аудит в сфере государственных

закупок. Соблюдение последовательности осуществления государственного заказа и установленных законом требований позволяет сохранить финансовые ресурсы заказчиков и эффективно регулировать контрактную систему государственных закупок.

ГЛАВА 2. ИНСТРУМЕНТЫ И МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ЗАРУБЕЖОМ

2.1. История становления и развития государственных закупок за рубежом

Опыт западных государств, которые имеют развитую рыночную инфраструктуру, показывает, что система государственных закупок стала составной частью внутреннего товарообмена различного рода продукции и услуг и одним из важнейших механизмов развития и поддержания конкуренции. Главной основой развития государственных закупок в национальной экономике многих государств является именно то, что в процессе выполнения своих определенных функций государственные ведомства и организации вынуждены сталкиваться с проблемой материально-технического обеспечения.[1] Обычно все это решается путем приобретения необходимых товаров, ресурсов, услуг и работ через государственные закупки, а именно через конкурсные торги.

Зарубежная практика системы государственных закупок показывает на то, насколько она тесно связана с укреплением роли государства и совершенствованием форм государственного устройства.[2] Конечно, со времени возникновения государственных закупок, ее механизмы организации претерпели изменения, но при этом остались неизменными две черты: взаимодействие государства с представителями предпринимательских кругов в системе договорных отношений государственных закупок оплата этих услуг за счет государственного бюджета.

Следует отметить, что большое влияние на развитие системы государственных закупок зарубежных стран оказали не только нормы национального законодательства, но и унифицированные нормы. Например в

---

[1]Винокурцева Е.А. Опыт зарубежных стран в осуществлении закупок товаров, работ, услуг: обзор теоретических подходов// В сборнике: Взаимодействие науки, бизнеса и общества как фактор развития регионов Материалы межрегиональной научно-практической конференции. 2019. С. 139.

[2]Пай Ю.С. Опыт управления государственными закупками в развитых странах //Вестник современных исследований. 2018. № 10.6 (25). С. 63.

рамках Европейского Союза Соглашение ГАТТ «О государственных закупках»[1], Соглашение ВТО «О государственных закупок.

В отличие от российского опыта, такой способ государственных закупок как конкурсы в зависимости от степени свободы закупочных органов делится на автоматические и дискреционные.

Большая свобода действий по выбору поставщика связывается в основном с дискреционным видом конкурсов в Западной Европе.

Более подробную информацию о государственных закупках, содержат автоматизированные конкурсы, так указывается полная информация о той или иной государственной закупке.

В мировой практике сложилось представление о трех моделях управления государственными закупками.

Первая модель – централизованного управления. К отличительным чертам данной системы можно отнести: создание государственного органа обеспечивающего централизованную организацию закупочной деятельности; унификация законодательства; стандартизация товаров, работ и услуг; библиотека типовых контрактов. К достоинствам модели относятся:

а) сокращение бюджетных издержек за счет приобретения стандартизированных товаров;

б) отсутствие дублирования управленческих, административных, стратегических и операционных функций;

в) квалифицированный и профессиональный кадровый состав государственных служащих обеспечивающих работу государственного органа по централизованному управлению контрактной системой государства. К недостаткам данной модели стоит отнести риск появления коррупции в особо крупных размерах, риск бюрократизации и замедления процессов обеспечения функционирования контрактной системы; закупка товаров работ и услуг, отдаленных от реальных потребностей конечных получателей.

---

[1]См.: The GATT Agreement on Government Procurement in Theory and Practice // [Электронныйресурс]: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1365363.

Вторая – децентрализованная модель управления контрактной системой. Для этой модели характерны следующие признаки: делегирование закупочных функций различным бюджетным организациям и органам, отсутствие единого центра управления (контроль осуществляют местные органы управления).

Сложность данной модели заключается в проблемах качественной подготовки достаточно объемного штата профессиональных кадров в сфере прокьюремента, которые влекут за собой рост количества нарушений, а также разрозненная система нормативно-правовой регламентации контрактной системы; отсутствие единой методики оценки эффективности закупочной деятельности.

Децентрализация информации влечет за собой отсутствие прозрачности контрактной системы; отсутствие унифицированной типовой документации влечет за собой коррупционные риски и дезорганизацию субъектов закупочной деятельности[1].

К достоинствам этой модели можно отнести снижение уровня бюрократизации контрактной системы за счет снижения объемов сбора и обработки информации; гибкость к потребностям конечного потребителя закупок; сокращение времени закупочной деятельности; минимизация коррупционных рисков за счет небольших объемов закупок; местные закупочные отделения имеют преимущества в реагировании при чрезвычайных ситуациях и непредвиденных обстоятельствах.

Третья модель контрактной системы – смешанная. Она представляет собой симбиоз централизованной и децентрализованной модели посредством объединения ряда признаков. В данной модели закупки могут быть разделены по уровням, в зависимости от которых будет действовать централизованная или децентрализованная система управления. Например, в сфере необходимости осуществления закупок для обеспечения

[1] Коженко Я.В. Теоретико-концептуальный анализ соотношения государственно-частного партнерства и государственных закупок: постановка вопроса // Аграрное и земельное право. 2016. № 11 (143). С. 104.

стратегических и политических функций чаще всего используется централизованная система.

История государственных закупок США относится к концу XVIII в., когда появился первый закон о контрактной системе США – Закон о государственных закупках 1792 г.[1]

Сама процедура закупок была создана в США после окончания Второй Мировой войны в 1946 году[2]. Американцы создали пошаговую и наиболее прозрачную процедуру выбора поставщиков для восстановления разрушенных городов. Предпосылкой для создания такое системы послужило желание избежать всевозможной коррупции, взяточничества американских чиновников.

Особенностью американской системы государственных закупок является то, что она не централизована. Но важнейшее значение имеют институциональные органы, осуществляющие государственные закупки и регулирующие систему государственных закупок США, в частности к таковым относится Genneral Services Administration – управление общих услуг. В настоящее время Genneral Services Administration является одним из важных органов, который обрабатывает заявки по государственными закупкам [3]. Основным способом, который использует Genneral Services Administration в проведении государственных закупок являются конкурсы, а именно тендеры.

Огромное значение в рамках государственных закупок и государственного заказа в принципе уделяется вопросам закупок для таких отраслей как оборона США (Department of Defense) и космонавтика (NASA).

---

[1]Militia Act of 1792, Second Congress, Session I. Chapter XXVIII Passed May 2, 1792, providing for the authority of the President to call out the Militia http://constitution.org/mil/mil_act_1792.htm

[2] Абросимова В.А., Громенко А.Г. Общие положения и проблемы дальнейшего развития тендерных торгов в РФ // Инфраструктурные отрасли экономики: проблемы и перспективы развития. 2016. № 13. С. 82.

[3]Genneral Services Administration //Официальный сайт [Электронный ресурс]: http://www.gsa.gov/

Оборона и космические исследования выступают одним из важных отраслей в сфере развития государственных закупок.

При этом в США достаточно хорошо развита система контроля за государственными закупками, в частности в США данную деятельность осуществляет Office of Federal Procurement Policy. В его задачи входит повышение эффективности закупок, производимых федеральными ведомствами и получателями федеральных субсидий, разработка правил и процедуры таких закупок.

Управление федеральной политики по закупкам (OFPP) играет центральную роль в формировании политики и практики федеральных ведомств в деятельности по приобретению товаров и услуг США.

OFPP была создана Конгрессом в 1974 году для обеспечения общего направления общегосударственной политики в области закупок, правил и процедур и основной целью явилось содействие экономии, эффективности и действенности в процессах государственных закупок.

Долгое время определение «маленькая закупка» сопровождалось достаточно специфическими инструкциями. Сравнительно недавно термин «маленькая закупка» стал соответствовать определенной сумме, которая составляла 25000 долл.[1]

Масштабы использования электронных торгов при осуществлении федеральных закупок в США в настоящее время являются относительно небольшими в сравнении с объемом их применения при заключении сделок между коммерческими фирмами[2].

В настоящее время в государственных закупках США сложилась следующая практика. Глава соответствующего ведомства передает полномочия государственного заказчика старшему должностному лицу, которое, в свою очередь, дает указания служащим – контрактным офицерам или чиновникам, обладающим соответствующей лицензией,

[1]Паулов П.А., Сотникова В.А. Опыт управления закупками в США // Бюллетень науки и практики. 2018. Т. 4. № 11. С. 401.

[2] Мировой опыт госзакупок // [Электронный ресурс]: http://bujet.ru/article/2895.php

подтверждающей наличие у них надлежащей квалификации, что приводит к снижению ошибок и повышению ответственности за результаты своей деятельности.

В США в целях информационной и правовой поддержки деятельности в сфере государственных закупок федеральными органами исполнительной власти издаются специальные нормативные документы - федеральные закупочные правила (FAK), которые конкретизируют процедуры с учетом отраслевой специфики заказчиков, и размещаются на официальном ресурсе Правительства США: www.acquisition.gov, а также публикуются в специальном печатном издании. Особенностью в системе государственных закупок США является установление и контроль такого показателя, как норма прибыли участника, поставляющего товар либо оказывающего услугу.

Так, на законодательном уровне устанавливаются целевые значения данного показателя либо его предельные значения. Система планирования государственных закупок США включает прогноз закупок (аналог – российский план закупок) и индивидуальный план закупки (аналог – российский план график).

Кроме того, используются контракты различных типов – контракты твердой цены и контракты возмещения затрат, но чаще всего применяются гибридные контракты, одной из разновидностей которых является контракт комплексного поощрения, формула цены которого учитывает затраты, показатель нормы прибыли, объем и качественные характеристики товаров, сроки поставки. В США на федеральном уровне закреплено, что 95% новых контрактов, за исключением тех, объектом которых является разработка и поставка систем вооружения, должны обеспечить закупку (разработку) продукции, имеющей преимущество хотя бы по одному из критериев:

- энергоэффективность,
- водоэффективность,
- биологичность,
- экологичность,
- дружелюбность к озоновому слою,

- производство с использованием вторичного сырья.

В основе европейской системы государственных закупок лежат как нормы национального законодательства той или иной страны, так и нормы Европейского Союза (далее по тексту ЕС) – директивы. Особое значение имеет Типовой закон ЮНСИТРАЛ «О закупках товаров, работ и услуг».

В странах ЕС действует двухуровневая правовая система регулирования государственных закупок:

1 уровень – правовые акты ЕС и

2 уровень - национальное законодательство. Во всех 28 странах ЕС распространяют свое действие акты Комиссии по государственным закупкам, в полномочия которой входит принятие директив в этой сфере, обязательных к исполнению[1].

Наднациональное законодательство, а именно законодательство ЕС нацелено на то, чтобы деятельность всех субъектов по государственным закупкам была строго регламентирована, а также все расходы должны быть четко оптимизированы. В основе европейской системы государственных закупок лежит принцип конкуренции в контрактной системе.

В странах ЕС, как и во многих зарубежных странах, система государственных закупок, включая и различные способы, давно сложилась и регламентирована. Основными видами являются способы государственных закупок, основанные на торгах.

Важное значение в ЕС имеет наличие информационной составляющей – электронной базы государственных закупок, что позволяет более оптимизировано организовывать свою деятельность – это «Ежедневный электронный тендер» (TenderElectronicsDaily, TED).[2]

---

[1] Глотов С.А., Лычагин А.Г., Савёлов О.П., Штанов И.А. Контрактная система: опыт США, ЕС и российская практика. Противодействие коррупции при госзакупках / Под ред. д-ра юрид. наук, проф. С.А. Глотова. – М.: Московская международная академия, Кубанский государственный аграрный университет, Галлея-принт, 2016. С. 121.

[2] Шибанова А.А. Опыт зарубежных стран в создании контрактных систем в сфере государственных закупок// Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe. 2019 № 4-8 (44). С. 56.

Согласно законодательству ФРГ государственные и муниципальные органы выступают в контрактных отношениях в качестве хозяйствующих субъектов, которые вынуждены соблюдать общие для всех юридические и экономические положения. Это обеспечивает гражданско-правовой характер взаимодействия публичных заказчиков с контрагентами. Таким образом, в Германии государство действует в рыночных условиях и не имеет никаких дополнительных привилегий и полномочий.

Система управления государственными закупками в Германии характеризуется высоким уровнем взаимодействия государственного аппарата и частных компаний, работающих в различных сферах экономики. Государственные структуры проводят анализ рынка и информируют экономическое сообщество о своих потребностях путём объявления тендеров на закупку товаров и услуг.

В подавляющем большинстве случаев закупки осуществляются в форме открытых торгов, которые позволяют обеспечить наибольшую степень открытости и гарантировать максимальное соблюдение принципа разумного расходования средств бюджета.

В Германии, в отличие от других стран Евросоюза, существует возможность оспаривать в суде принятые решения о размещении государственного и муниципального заказа, доказывая их неэффективность или несоответствие правовым нормам. Система оспаривания закупок состоит из двух уровней: независимой апелляционной инстанции и судебной инстанции. На каждом уровне в целях повышения открытости контрактной системы устанавливается упрощенный порядок рассмотрения жалоб контрагентов на действия государственного и муниципального заказчика[1].

Наряду с инструментарием гражданско-правовой защиты в суде, участники закупок могут также прибегнуть к институту антимонопольного разбирательства. Эффективность работы контрактной системы ФРГ

[1]Гиголаев А.А., Шеленговский П.Г. Зарубежный опыт организации контрактных отношений в сфере государственных и муниципальных закупок //Вестник науки. 2019. Т. 3. № 12 (21). С. 58.

повышается благодаря работе общественной организации «Форум государственного заказа», которая занимается информированием заинтересованных сторон и объединяет экспертов и учёных, которые обмениваются мнениями, анализируют работу системы и формируют новые подходы к контрактным правоотношениям внутри страны и за рубежом[1].

Если касаться различных способов государственных закупок в странах ЕС, то в отличие, например от США, существует как централизованная модель государственных закупок, так и децентрализованная. Децентрализованная модель государственных закупок в ЕС предполагает, что каждый госорган, проводит государственную закупку самостоятельно. А централизованная система государственных закупок основана на наличии определенного центра, где и происходят все процессы.

Если обратиться к конкретному опыту стран, в Великобритании процессами государственных закупок занимается казначейство.

Как европейский опыт, так и опыт США показывает, что эффективность государственных закупок в рамках деятельности государства, является оптимизированной при использовании конкурсов (тендер), которые позволяют объективно оценить как поставщика, так и иные параметры государственных закупок. Но следует отметить, что в отличие от РФ, в ЕС более строгий подход к добросовестности субъектов государственных закупок. Страны ЕС очень строго подходят к понятию качества, товаров, работ, услуг, что дополнительно регулируется национальным законодательством.

В Великобритании в 1984 году были приняты «Рекомендации по конкурсным закупкам», на основании которых действует современная национальная контрактная система. В 2000 года был создан независимый Офис государственных закупок (OGC), который является методическим и контролирующим органом в исследуемой сфере.

[1]Ефанова В.С. Организация управления государственными закупками в Германии / В.С. Ефанова // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 1. № 11 (28). С.256.

Контрактная система Великобритании, как и России, основана на принципах открытости, честности, защищенности от коррупции. Наиболее яркой особенностью контрактной системы Великобритании является ее централизованный характер. При этом, ключевая роль принадлежит специальному уполномоченному органу исполнительной власти – Управлению по делам государства, на которое возложены функция оценки необходимости и рисков, связанных с решением разместить государственный заказ[1].

Эффективность расходования средств в рамках контрактной системы Великобритании оценивается на основании ряда индикаторов. Ответственность за достижение показателей эффективности расходования государственных ресурсов возложена на государственных бухгалтеров. Определение целевых значений осуществляется на основании сопоставления результатов закупочной деятельности различных ведомств и учреждений. Другой особенностью является осуществление государственных закупок по схеме «закупка третьим лицом», при которой создается специальная группа для осуществления однородных закупок.

В связи с большим объемом закупки, а также поскольку «третье лицо» является гарантированным крупным заказчиком цена закупаемых товаров и услуг может быть существенно снижена. Таким образом, достигается «экономия на масштабе».

На официальном сайте контрактной системы Великобритании расположена электронная библиотека типовых государственных контрактов. В настоящее время она насчитывает более 450 контрактных направлений. Оценка деятельности департаментов контрактной работы производится на основе уровня эффективности взаимодействия государственного органа и подрядчика и оправданности выбора системы государственных закупок в качестве наиболее выгодного инструмента в политике департамента.

---

[1] Полянская Д.В. Организация управления государственными закупками в Великобритании // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 2. № 11 (28). С. 572.

В каждом министерстве и ведомстве Великобритании функционирует департамент контрактной работы, занимающийся самостоятельными закупками для обеспечения департаментов и территориальных подразделений. Казначейство предоставляет департаментам право распоряжения бюджетными средствами и курирует процесс планирования, размещения и исполнения государственного контракта. Также чиновники казначейства оценивают оправданность закупок и соответствие товаров или услуг их истинной ценности.

В Канаде система управления государственными заказами построена на разделении функций между несколькими центрами принятия решений и ответственности. Ответственность за проведение закупок в Канаде децентрализована, эта функция передана агентствам и ведомствам на уровне федерального правительства, правительства провинций и территорий. При этом существует центральный орган – Министерство государственных работ и услуг Канады, являющееся крупнейшим покупателем товаров и услуг для государственных нужд и обслуживающим порядка ста государственных организаций.

Основным нормативным актом, регламентирующим государственные и муниципальные закупки в Канаде, выступает Закон об управлении государственными финансами, о составлении и ведении национальных счетов Канады и о контроле над государственными корпорациями. Закон устанавливает главные принципы работы контрактной системы: адекватное планирование расходования бюджетных средств и использование конкурентных способов закупок. Информация обо всех федеральных закупках с 1997 года размещается на официальном сайте системы электронных закупок MERX.

Система MERX представляет программное обеспечение и техническую поддержку, оповещает участников рынка о новых закупках и предоставляет услуги call-центров. В условиях базовой бесплатной подписки на MERX возможен поиск информации об актуальных международных, государственных и муниципальных тендерах, платная подписка

обеспечивает доступ к полному набору услуг сервиса. В настоящее время в системе электронных закупок Канады зарегистрировано более 45 000 участников[1].

В Аргентине контроль за сферой контрактных отношений осуществляет Национальное управление закупок, которое разрабатывает правила осуществления закупочной деятельности, оказывает консультационные услуги заказчикам, утверждает документацию, осуществляет сбор и анализ информации и регистрирует потенциальных поставщиков товаров и услуг.

Основные процедуры заключения государственных и муниципальных контрактов в Аргентине: открытый конкурс, общественный конкурс, частный конкурс, прямая закупка, публичный аукцион. При проведении открытого, частного и общественного конкурса к участию приглашаются все желающие. Публичный аукцион может проводиться при закупках сельскохозяйственных животных и таких видов имущества, как объекты культурного наследия и художественные произведения. Прямые закупки применяются в случае приобретения небольшой по стоимости продукции, присутствия на рынке только одного исполнителя, при закупках в оборонной сфере или в чрезвычайных ситуациях.

Открытая информация обо всех контрактах, заключенных центральными агентствами, располагается на сайте Национального офиса закупок (ONC). На сайте регулярно публикуется статистическая информация о контрактах, новости системы закупок и справочники по общим вопросам функционирования системы государственных и муниципальных закупок. Особенностью аргентинской системы контрактных отношений является отсутствие в национальном законодательстве положений об осуществлении закупок товаров для государственных нужд.

---

[1]Парасоцкая Н.Н. Электронное сопровождение государственных (муниципальных) закупок в Канаде / Н.Н. Парасоцкая, А.В. Зубрицкая // Учет. Анализ. Аудит. 2019. Т.6. №2. С. 78.

Таким образом, в зарубежных странах сложилось несколько моделей государственных закупок: централизованная, децентрализованная и смешанная. Стоит признать, что в мире нет универсальной общепризнанной модели построения системы управления государственными закупками. Каждая из стран имеет индивидуальные отличия в уровнях политического, экономического и технологического развития.

В зарубежной науке и практике обоснованы конкретные рекомендации по использованию в данных целях определенных процедур (двухэтапные торги, конкурентные переговоры), а также по оптимизации соотношений качественных и ценовых критериев, в зависимости от типа закупаемых услуг и товаров.

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов в настоящее время не только сформулированы в законодательстве отдельных стран, но и зафиксированы в ряде международных документов, таких как: Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, документах Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др.

Опыт западных государств, которые имеют развитую рыночную инфраструктуру, показывают нам, что система государственных закупок стала составной частью внутреннего товарообмена различного рода продукции и услуг и одним из важнейших механизмов развития и поддержания конкуренции.

2.2.Международный опыт государственных закупок

Рассматривая международный опыт государственных закупок, стоит указать на существующие механизмы регулирования.

Государственные закупки не попадали в область регулирования ГАТТ (1947 г.), при этом их роль в международной торговле приобретала все

большее значение. В 1979 г. в рамках Токийского раунда многосторонних торговых переговоров было принято Соглашение по правительственным закупкам, которое легло в основу Соглашения о государственных закупках Всемирной торговой организации, принятого в рамках Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров в 1994 г.

В этот же период Комиссия ООН по праву международной торговли ЮНСИТРАЛ принимает в 1994 г. Типовой закон «О закупках товаров (работ), услуг», который в новой редакции 2011 г. называется Типовым законом «О публичных закупках». Новую редакцию в 2011 г. приобрело также «Руководство Всемирного банка по закупкам товаров, работ и неконсультационных услуг заемщиками Всемирного банка по займам МБРР и кредитам и грантам МАР»[1]. Современные системы законодательства о публичных закупках, как правило, базируются на таких принципах прокьюремента, как:

- открытость и прозрачность процедур закупок, предусматривающие создание механизма получения общедоступной информации для всех участников системы закупок;

- ответственность участников и их подотчетность, предусматривающие соблюдение установленных правил и процедур закупок, при нарушении которых участники закупок несут ответственность, в том числе персональную, при этом контролирующие органы должны иметь доступ ко всем закупочным документам;

- конкурентность процедур закупок, заключающаяся в создании механизма состязательности при выборе поставщика, с которым заключается контракт, что позволяет снизить цену контракта, однако конкуренция не должна абсолютизироваться как принцип, поскольку к процедурам определения поставщика должны допускаться только те участники, которые

[1]Rukovodstvo Vsemirnogo banka po zakupkam tovarov, rabot i nekonsul`tatsionny`khuslugzaemshchikamiVsemirnogoBankapozajmam MBRR i kreditam i grantam MAR. // [Электронный ресурс]: https:// siteresources.worldbank.org

удовлетворяют установленным заказчиком требованиям в части добросовестности, квалификации, надежности;

- справедливое и равное отношение ко всем участникам закупки, предусматривающее установление единых правил проведения закупочных процедур для всех поставщиков, не допускающих изменения правил в ходе определения победителя и исполнения контракта, а также установления незаконных дискриминационных условий в отношении какого-либо поставщика или группы поставщиков. Однако в соответствии с законодательством могут быть установлены преференции в отношении определенных поставщиков, как правило, носящих социально-экономический характер (например, в российском законодательстве о закупках к таким группам поставщиков относятся экономические субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные и некоммерческие учреждения, организации инвалидов, предприятия и учреждения уголовно-исправительной системы наказаний). Если проанализировать тенденции развития международного законодательства, то можно отметить усиление ключевой задачи правового регулирования соотношения протекционистских мер, защиты отечественных производителей и мер интеграции, расширения международных рынков публичных закупок товаров, работ, услуг, снятия ограничительных инструментов, осуществления доступа потенциальных поставщиков независимо от места нахождения и происхождения капитала, формы собственности;

- эффективность закупочных процедур, под которой понимается достижение более высоких результатов при использовании заданных ресурсов, или для достижения заданного результата необходимо уменьшить количество используемых ресурсов для всех участников закупок – и для заказчиков, и для поставщиков;

- обоснованность закупки, т.е. заказчик должен приобретать только те товары, работы, услуги, которые ему действительно необходимы для выполнения его функций, позволяющие наилучшим способом удовлетворять

государственные потребности, при этом не должна приобретаться продукция с излишними потребительскими свойствами, что никак не соответствует удовлетворению государственных нужд.

Следует отметить, что современные системы законодательства многих государств о публичных закупках основаны на указанных принципах. При этом в национальные законы о публичных закупках включаются и особые принципы, например в российском законодательстве о государственных закупках включены такие принципы, как профессионализм заказчика, единство контрактной системы, приоритетность приобретения инновационной и высокотехнологичной продукции.

Соглашение по правительственным закупкам (Agreementon Government Procurement)[1] действует в рамках ВТО.

Режим наибольшего благоприятствования и национальный режим как фундаментальные принципы соглашений ВТО также действуют в Соглашении по правительственным закупкам.

За исключением правительственных закупок по некоторым категориям товаров и услуг в Соглашении четко указано, что стороны обязуются в безусловном порядке предоставлять не менее благоприятный режим товарам и услугам другой стороны, а также поставщикам сторон, предоставляющие товары и услуги любой другой стороны, чем режим, которая сторона предоставляет внутренним товарам и услугам, а также поставщикам товаров и услуг любой другой стороны.

В Соглашении по правительственным закупкам применяется специальный и дифференцированный режим для развивающихся стран-членов ВТО, согласно которому страна-участница ВТО может в процессе согласования условий присоединения к данному Соглашению отсрочить применение конкретного обязательства по данному Соглашению на срок не более три года.

[1]Soglashenie po pravitelstvenny`m zakupkam VTO. // [Электронный ресурс]: https://www.wto.org/english

Предоставление режима наибольшего благоприятствования и национального режима подразумевают адаптацию национального законодательства к нормам и стандартам ВТО в сфере правительственных закупок. В целом, присоединение к Соглашению по правительственным закупкам представляет собой следующий этап интеграции национальной экономики в мировую торговую систему в рамках соглашений ВТО, что означает роста конкуренции на рынке государственных закупок. Для национальных производителей и поставщиков товаров и услуг присоединение к Соглашению по правительственным закупкам предоставляет возможность благоприятного доступа на рынки правительственных закупок стран-членов ВТО, в частности рынок правительственных закупок стран СНГ. В этом контексте, усиление конкурентных качеств частного сектора и совершенствование инвестиционной среды являются ключевыми условиями конкурентоспособности на рынке правительственных закупок.

Процедуры торгов и иных способов закупки, исходя из Соглашения ВТО, должны соответствовать определенным правилам, а именно:

– запрещается предоставлять каким-либо поставщикам или группам поставщиков информацию о проведении государственных закупок на льготных условиях;

– публикация информации о проведении торгов должна осуществляться, в том числе, в международных изданиях на одном из официальных языков ВТО;

– квалификационные требования должны быть едины для всех поставщиков – участников процедур закупок;

– при проведении торгов срок подготовки конкурсных заявок не должен быть менее 40 дней; в остальных случаях – не менее 25 дней;

– устанавливаются определенные требования к содержанию документации по торгам (конкурсной документации);

– определены условия подачи и вскрытия конкурсных заявок, обеспечивающих соблюдение гласности и сохранности предложений;

– ряд других условий, направленных на обеспечение конкуренции и прозрачности процесса государственных закупок[1].

Современная зарубежная практика в области государственных закупок свидетельствует, что необходимые приобретения государством через государственный заказ осуществляются главным образом для решения задач по удовлетворению текущих государственных потребностей в определенных видах товаров, работ и услуг. Кроме того, в целях пополнения государственного продовольственного резерва через государственный заказ и реализации отдельных инвестиционных проектов используются средства международных финансовых организаций (МБРР, ЕБРР), а также зарубежных региональных банков развития.

Группа Всемирного банка (англ. WorldBankGroup) - пять организаций, созданных в разное время и объединённых функционально, организационно и территориально, целью деятельности которых является в настоящее время оказание финансовой и технической помощи развивающимся странам. В Группу Всемирного банка входят следующие организации:

- Международный банк реконструкции и развития – МБРР (англ.: International Bank for Reconstruction and Development - IBRD)

- Международная ассоциация развития – МАР (англ.: International Development Association – IDA);

- Международная финансовая корпорация – МФК (англ.: International Finance Corporation – IFC);

- Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций – МАГИ (англ.: Multilateral Investment Guarantee Agency - MIGA)

- Международный центр по урегулированию инвестиционных споров – МЦУИС (англ.: International Centre for Settlement of Investment Disputes – ICSID)

Так, в рамках финансовых международных организаций действует Руководство Всемирного банка по закупкам товаров, работ и не

[1]Храмкин А.А. Международный опыт построения систем государственных закупок // [Электронный ресурс]: https://roszakupki.ru/upload/iblock/99f/14.pdf

консультационных услуг заемщиками Всемирного банка по займам МБРР и кредитам и грантам МАР»[1].

В «Руководстве по закупкам по займам МБРР и кредитам МАР» предусматривают следующие способы закупки:

– международные конкурсные торги (International Competitive Bidding);

– национальные конкурсные торги (National Competitive Bidding);

– международные закрытые торги (Limited International Bidding);

– запрос котировок (Shopping);

– закупки у единственного источника (Direct Contracting).

В руководстве отмечается, что в тендерной документации должно быть четко указано, какой тип контракта должен быть заключен, и содержать предлагаемые условия договора, соответствующие для этого. Наиболее распространенные типы договоров предусматривают платежи на основе единовременной суммы, цены за единицу, возмещаемой стоимости плюс сборы или их комбинации. Договоры возмещаемой стоимости приемлемы для Банка только в исключительных обстоятельствах, таких как условия высокого риска или где расходы невозможно определить заранее с достаточной точностью. Такие контракты должны включать соответствующие стимулы для ограничения затрат.

Размер и объем отдельных контрактов будут зависеть от величины, характера и местоположения проекта. Для проектов, требующих разнообразных товаров и работ, обычно отдельно заключаются контракты на поставку и / или установку различных предметов оборудования и установки и для работ.

В некоторых случаях Банк может принять или потребовать договор «под ключ», согласно которому проектирование и инжиниринг, поставка и монтаж оборудования, а также строительство объекта или работы

[1]Rukovodstvo Vsemirnogo banka po zakupkam tovarov, rabot i nekonsul`tatsionny`khuslugzaemshchikamiVsemirnogoBankapozajmam MBRR i kreditam i grantam MAR. // [Электронный ресурс]: https:// siteresources.worldbank.org

предоставляются по одному контракту. В качестве альтернативы Заемщик может нести ответственность за дизайн и разработку, а также нести ответственность за поставку и установку всех товаров и работ, необходимых для проекта[1].

Таким образом, анализ международного опыта государственных закупок позволяет выделить регулирование на основе международных организаций, участниками которых являются государства, в частности Комиссии ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, Всемирной Торговой организации и Всемирного банка. Данными организациями разработаны специальные нормативные акты, которые имеют международный уровень и универсальное значение. Участие в ВТО создает необходимость соблюдения Соглашения по правительственным закупкам ВТО. Комиссией ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, созданы универсальные базовые основы осуществления государственных закупок. Всемирный банк в рамках структурных подразделений осуществляет финансовую помощь государствам, в связи с чем, действует специальное руководство, регулирующее особенности проведения тендера и государственных закупок в рамках деятельности международной финансовой организации.

Выводы по главе 2.

Таким образом, в зарубежных странах сложилось несколько моделей государственных закупок: централизованная, децентрализованная и смешанная. Стоит признать, что в мире нет универсальной общепризнанной модели построения системы управления государственными закупками. Каждая из стран имеет индивидуальные отличия в уровнях политического, экономического и технологического развития. В зарубежной науке и практике обоснованы конкретные рекомендации по использованию в данных целях определенных процедур (двухэтапные торги, конкурентные

[1] Guidelines procurement under ibrd loans and ida credits // [Электронный ресурс]: http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Procurement-Guidelines-November-2003.pdf.

переговоры), а также по оптимизации соотношений качественных и ценовых критериев, в зависимости от типа закупаемых услуг и товаров.

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов в настоящее время не только сформулированы в законодательстве отдельных стран, но и зафиксированы в ряде международных документов, таких как: Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, документах Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др.

Опыт западных государств, которые имеют развитую рыночную инфраструктуру, показывают нам, что система государственных закупок стала составной частью внутреннего товарообмена различного рода продукции и услуг и одним из важнейших механизмов развития и поддержания конкуренции.

Анализ международного опыта государственных закупок позволяет выделить регулирование на основе международных организаций, участниками которых являются государства, в частности Комиссии ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, Всемирной Торговой организации и Всемирного банка. Данными организациями разработаны специальные нормативные акты, которые имеют международный уровень и универсальное значение. Участие в ВТО создает необходимость соблюдения Соглашения по правительственным закупкам ВТО. Комиссией ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, созданы универсальные базовые основы осуществления государственных закупок. Всемирный банк в рамках структурных подразделений осуществляет финансовую помощь государствам, в связи с чем, действует специальное руководство, регулирующее особенности проведения тендера и государственных закупок в рамках деятельности международной финансовой организации.

ГЛАВА 3. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ

3.1. Значение профессионального уровня в системе государственных закупок

Профессионализм заказчика является основным началом его деятельности. Под профессионализмом следует понимать определённый набор знаний, умений, навыков, профессионального опыта, которые позволяют достигать высоких результатов в самых разнообразных условиях[1]. От того, насколько заказчик является профессионалом в области закупок, будет зависеть качество осуществления им закупок. Согласно ст. 38 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики, совокупный годовой объём закупок, которых превышает 100 миллионов рублей, создают контрактные службы. Если совокупный годовой объём закупок заказчика не превышает 100 миллионов рублей, то заказчик назначает должностное лицо, ответственное за осуществление закупок, именуемое контрактным управляющим.

Законодатель закрепляет, что контрактные службы и контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок. Однако законодатель не прописывает, какое конкретно должно быть высшее образование у заказчика. В настоящее время закупки, регламентированные Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», осуществляются работниками разного уровня образования и профессии.

---

[1]Балдина А.С. Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих контрольно-надзорных органов: проблемы определения понятий // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 3. С. 109.

Заказчики нуждаются в углубленном изучении своей профессии. Для предоставления им профессиональных знаний в сфере закупок необходимо открытие высших учебных заведений по специальностям в сфере осуществления государственных и муниципальных закупок. Если обратиться к зарубежным странам, то, например, в США, Канаде имеется несколько крупных образовательных учреждений, в которых можно получить специализацию закупки в бакалавриате и магистратуре. К примеру, в США с 1976 г. Федеральный институт закупок осуществляет подготовку и выпускает специалистов данного профиля[1].

В России, к сожалению, учебные заведения не осуществляют подготовку таких специализированных кадров. Ещё одной проблемой кадрового обеспечения в реализации принципа профессионализма заказчика в сфере закупок является необходимость постоянного повышения заказчиком своего профессионального уровня. В соответствии со ст. 196 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель обязан проводить профессиональное обучение или дополнительное профессиональное образование работников при условии выполнения ими определённых видов деятельности[2].

При этом работодатель обязан создать обучающимся работникам необходимые условия для совмещения работы с получением образования. Получается, что если работникам контрактной службы или контрактному управляющему необходимо пройти дополнительное профессиональное обучение, то учреждение издаёт соответствующий приказ, заключает договор с образовательной организацией, оплачивает обучение и оформляет работнику служебную командировку.

То есть все расходы, связанные с повышением заказчиком своего профессионального уровня, возлагаются на работодателя.

---

[1] Семенова Ф.З., Борлакова М.Б. Профессионализм заказчика как один из способов контрактной системы в сфере закупок // Управление экономическими системами. 2018. № 7 (113). С. 49.

[2] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3.

В обеспечении профессионализма большое значение имеет институциональная основа. Электронная торговая площадка (далее по тексту ЭТП) – это посредник, связующее звено между потенциальными контрагентами. Однако, как отмечает Е.А. Подколозина, именно этот посредник зачастую оказывается самым слабым элементом, только способствующим процветанию коррупционных связей[1].

Коррупция возникает, как правило, до проведения аукциона: заказчик намеренно размещает аукционную документацию с такими требованиями, которым соответствует только тот участник, что заранее позаботился о своей победе. В этом, помимо прочих негативных моментов, выражается явное противоречие: аукцион в электронной форме создавался для прозрачности и полной безопасности процедуры, так как традиционный аукцион такие условия не гарантировал.

Анонимность, равность всех участников, обеспеченные электронными площадками должны были привести к отсутствию элемента коррупции. Однако на деле ситуация осложнена им. Законодательно предусмотрено требование определять победителем аукциона участника, предложившего наименьшую цену, хотя такая цена еще не гарантирует высокое качества работы. И иногда у заказчика не остается иного выбора, кроме как выбрать в контрагенты фирму с самой низкой заявленной ценой.

К основным (характерным) нарушениям, которые выявляются периодически Управлениями ФАС в регионах при проведении проверок (рассмотрении жалоб) в рамках документации об электронном аукционе являются следующие: нарушения, связанные с несоблюдением правил описания объекта закупки, согласно которой документация о закупке должна содержать показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы, услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения показателей, которые не могут изменяться.

---

[1]Подколозина Е.А. Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. № 4. С. 586.

Так, например, ГКУ Москвы «Администратор московского парковочного пространства» проводит электронный аукцион на поставку и выполнение работ по установке 2946 антипарковочных столбов на улично-дорожной сети в зоне московского парковочного пространства, максимальная цена контракта составляет более 43 миллионов рублей. С жалобой на организатора аукциона – ГКУ Москвы «Администратор московского парковочного пространства» обратилось ООО «Логос».

По мнению заявителя, описание объекта закупки носит необъективный характер, что противоречит требованиям закона о контрактной системе. Организатор торгов установил в аукционной документации требования к материалам, которые не являются объектом закупки (например, бетон тяжелый).

Также документация содержит требования к высокодекоративному и декоративному гранитному столбу, тогда как согласно ГОСТу гранитный столб не может быть одновременно высокодекоративным и декоративным, поясняется в материале[1].

Все это, по мнению комиссии московского УФАС России, может повлечь за собой ограничение количества участников закупки, в связи с чем, жалоба ООО «Логос» была признана обоснованной, а ГКУ Москвы «Администратор московского парковочного пространства» – нарушившим пункт 1 части 1 и часть 2 статьи 33 Закона о контрактной системе. Заказчику выдано обязательное для исполнения предписание о внесении изменений в аукционную документацию.

По другому делу общество «ГЕРОФАРМ» обратилось в УФАС по Белгородской области с жалобой, в которой указывало, что описание объекта закупки с использованием торгового наименования лекарственного препарата конкретного производителя (Инсуман Рапид ГТ производства АвентисФармаДойчландГхбХ (Германия)) ограничивает количество участников закупки. Это, в свою очередь, нарушает правила описания

[1]Аукцион на установку антипарковочных столбиков в Москве проведут заново // [Электронный ресурс]: http://moscow.fas.gov.ru/publications/12810

объекта закупки, установленные статьей 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Поскольку данной нормой Закона предусмотрены лишь два случая, при которых возможно указание в документации торгового наименования – закупка лекарственных средств, входящих в перечень лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, а также осуществление закупки способом запроса предложений[1].

По результатам рассмотрения жалобы общества «ГЕРОФАРМ» комиссия УФАС по Белгородской области приняла решение от 07.12.2015 по делу № 451-15-Т, в соответствии с которым указанная жалоба признана обоснованной. В действиях департамента установлены нарушения пункта 6 части 1 статьи 33, пункта 1 части 1 статьи 64 Закона о контрактной системе, материалы проверки направлены уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Вместе с тем, комиссия пришла к выводу, что порядок описания предмета закупки – инсулинов, предусмотренный статьей 33 названного Закона и содержащий запрет на закупку лекарственных средств способом электронного аукциона в соответствии с их торговыми наименованиями, не позволяет заказчику осуществить закупку надлежащего инсулина с учетом прав граждан в сфере охраны здоровья. В связи с чем, принято решение не выдавать предписание об устранении выявленных нарушений.

Основная проблема заказчиков заключается также в неэффективном анализе рынка закупаемых товаров (работ, услуг) либо в его отсутствии или неграмотном описании технических характеристик и свойств необходимого к

[1] Определение Верховного Суда РФ от 23.06.2017 № 310-КГ17-1939 по делу № А08-1545/2016 // СПС Консультант плюс

поставке товара (использовании товара при выполнении работ или оказания услуг), а также требований к его качеству.

Например, Московское УФАС России признало обоснованной жалобу участника закупки на действия ГБУ г. Москвы «Автомобильные дороги Северо-Западного административного округа». Ведомство выдало бюджетному учреждению предписание отменить итоги аукциона и провести его повторно. ГБУ г. Москвы «Автомобильные дороги Северо-Западного административного округа» отклонило заявку ООО «Сармад» на участие в электронном аукционе на право заключения государственного контракта государственного контракта на выполнение работ по благоустройству в районе Южное Тушино[1].

Согласно аукционной документации, компания должна была поставить бетонные тротуарные плиты, соответствующие ГОСТу и классу прочности бетона не ниже В22,5. Претендент в составе заявки указал плиты с классом бетона В30, которые в соответствии с ГОСТ 17608-91 используются для укладки тротуаров на магистралях. По мнению учреждения, претендент не может участвовать в аукционе, поскольку предложенные материалы не предназначены для использования при укладке тротуаров, садово-парковых и пешеходных дорожек.

Московское УФАС России установило, что ГОСТ 17608-91 не содержит указания о том, что плиты с классом прочности бетона В30 не могут применяться при устройстве покрытий садово-парковых и пешеходных дорожек. Таким образом, действия бюджетного учреждения являются неправомерными и нарушают положения ч.5 ст.67 Закона о контрактной системе. Ведомство признало обоснованной жалобу ООО «Сармад» и выдало ГБУ г. Москвы «Автомобильные дороги Северо-Западного административного округа» обязательное для исполнения предписание об отмене итогового протокола аукциона и пересмотре заявок.

[1]Заказчик аукциона признан нарушителем Закона о контрактной системе на бетонных основаниях // [Электронный ресурс]: http://moscow.fas.gov.ru/news/15660

К типичным нарушениям относится также предоставление не предусмотренных законом документов, копий, которые не могут свидетельствовать о качестве товара или услуги.

Например, ПУ ФСБ России по Магаданской области на официальном сайте zakupki.gov.ru в сети «Интернет» разместило извещение № 0347100013415000018 на проведение электронного аукциона на поставку муки пшеничной высшего и первого сорта.

Согласно Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд») для участия в электронном аукционе, участник должен предоставить необходимые документы. Так, в частности к таким актам относятся документы о соответствии участника правилам электронного аукциона. Участник должен также предоставить достоверные сведения о товаре в данном случае о муке, о ее качествах.

В ходе рассмотрения единой комиссией заказчика в рамках подведения итогов электронного аукциона от 10.02.2015 г. выяснилось, что ООО «Славянский продукт» (№ 1505489) не предоставило необходимых документов. В частности комиссией было указано, что наряду с другими документами должен быть предоставлен Сертификат о происхождении товара, который выдается на основании Соглашения о Правилах определения страны происхождения товаров в Содружестве независимых государств от 20.11.2009 по форме СТ-1.

ООО «Славянский продукт» вместо требуемых документов по законодательству РФ предоставило письмо, в котором подтверждало качество муки, а также соответствие товара качеству и идентификации производства муки в РФ. Однако данные документы не являются подтверждением качества товара с одной стороны, а с другой нарушены

требования к предоставлению конкретной документации установленной законодательством[1].

Необходимо создать комплексную систему по управлению рисками в сфере предоставления недостоверной информации. Фактически основная система нарушений складывается либо в не предоставлении информации, либо наличия недостоверных данных.

Большинство сотрудников, которые являются членами закупочной комиссии – это экономисты или юристы, которые плохо разбираются в специфике запрашиваемых товаров, работ и услуг. Им важны цифры и соблюдение условий оферты-договора. Соответственно, они руководствуются логикой – чем цена и сроки выполнения работ ниже – тем лучше, не обращая внимания на то, что от этого может пострадать качество предоставляемых товаров, работ и услуг.

Нередки случаи, когда на предприятие «заходят» фирмы, предложившие наименьшую цену, но из-за своей некомпетентности (срывы сроков, низкое качество оказываемых ус луг), отсутствия необходимого оборудования или объективной оценки ценовых реалий на расходные материалы или аренду оборудования, они были быстро отстранены Заказчикам от работ. Таким образом, Заказчик оказывается в условиях, когда необходимо устраивать электронный аукцион заново, при этом теряя деньги на исправление, а порой и полную переделку работ предыдущего контрагента.

Также бывают случаи, когда Заказчик нарочно выбирает такие фирмы для уменьшения собственных затрат. Например, договором может быть предусмотрены неустойки и односторонний отказ от выполнения обязательств в случае срыва сроков.

Таким образом, фирма-непрофессионал сделает всю подготовительную работу, но из-за срыва сроков (это может быть и по вине Заказчика: если на электронном аукционе побеждает не та фирма, с которой

[1] Определение Верховного Суда РФ от 05.08.2016 № 305-ЭС16-4626 по делу № А40-76678/2015 // СПС Консультант плюс

у него была определенная, например, финансовая договоренность, подрядчику «мешают» в виде отказа подписывать Акты выполненных работ) ей ничего не заплатят (или и вовсе, она останется должной Заказчику), а подготовительный этап работ, уже будет выполнен, и, соответственно, при выборе следующей компании Заказчик уменьшит свои затраты на сумму начального этапа.

В рамках совершенствования института государственных закупок необходимо законодательно предусмотреть последствия для недобросовестных заказчиков, но не просто в виде штрафов в пользу контролирующих органов, а, например, в виде компенсации разницы, на которую была занижена стоимость выполняемых работ или оказываемых услуг добросовестному контрагенту.

Антимонопольный орган, учитывая закрепленные законодательством функции, обладает соответствующими полномочиями, которые направлены на контроль за нарушениями в области документации электронного аукциона.

Все административные процедуры, которые осуществляет антимонопольный орган, их последовательность и сроки устанавливаются соответствующим Административным регламентом ФАС РФ[1].

Одной из проблем является увеличение споров связанных с нарушениями в области документации. Динамика рассмотрения споров в арбитражных судах в целом выглядит следующим образом[2] (рисунок 8.)

[1]Приказ ФАС России от 25.05.2012 № 339 (ред. от 16.02.2016) «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 25.02.2013. № 8.

[2] Составлено по данным: Рассмотрено арбитражными судами 2011-2016 гг.// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79

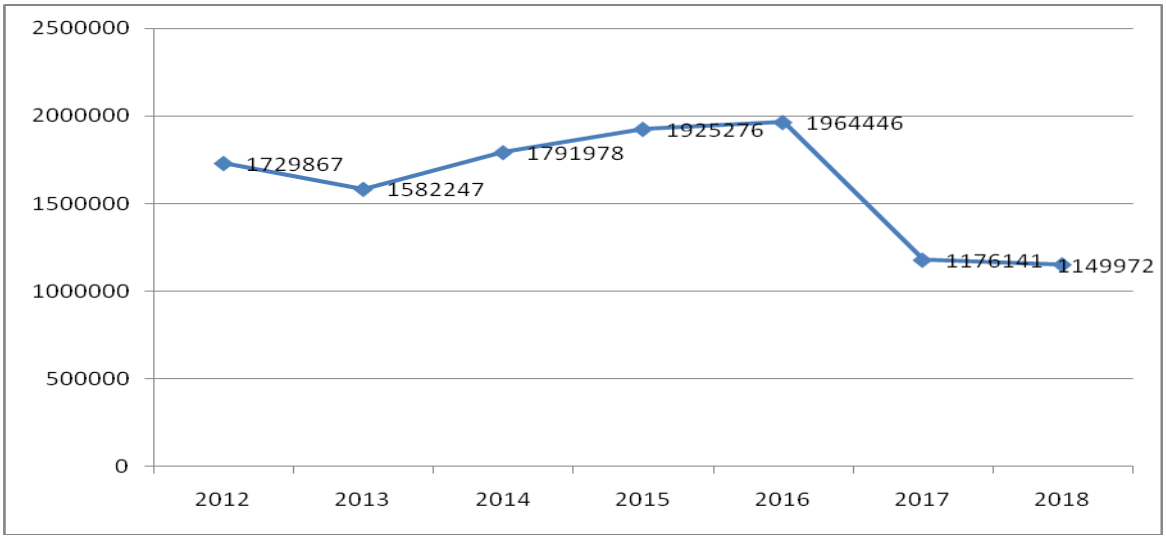


Рисунок 8. Количество рассмотренных арбитражных дел в 2012-2016 гг.

Таким образом, как видно из рисунка 8 динамика споров до 2016 г. имеет динамику роста, в 2017-2018 гг. – снижения.

Если говорить о делах связанных с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд то наибольшую долю споров составляют споры связанные с недействительностью договоров[1] (рисунок 9.)

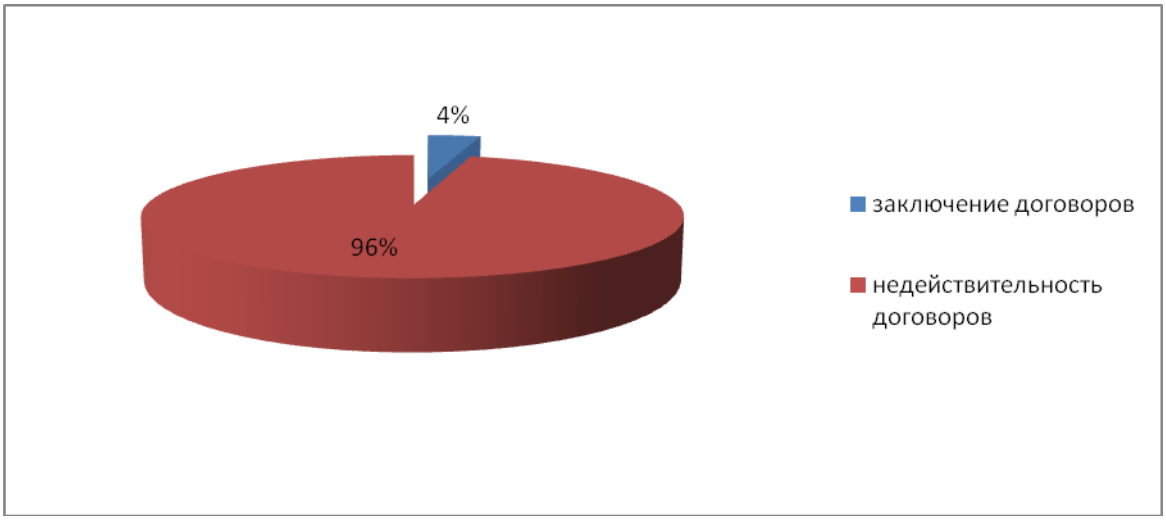


Рисунок 9. Доля споров связанных с размещением государственного и муниципального заказа учитываемых статистикой Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2018 гг.

[1] Сводные статистические данные деятельности арбитражных судов РФ в 2018 г. Данные Судебного департамента Верховного Суда РФ // [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3423

Таким образом, наибольшая доля споров приходится на недействительность договоров о размещении государственного и муниципального заказа учитываемых статистикой судебного департамента Верховного Суда РФ. Количество споров в целом в области государственных закупок показывает следующее[1] (рисунок 10.)

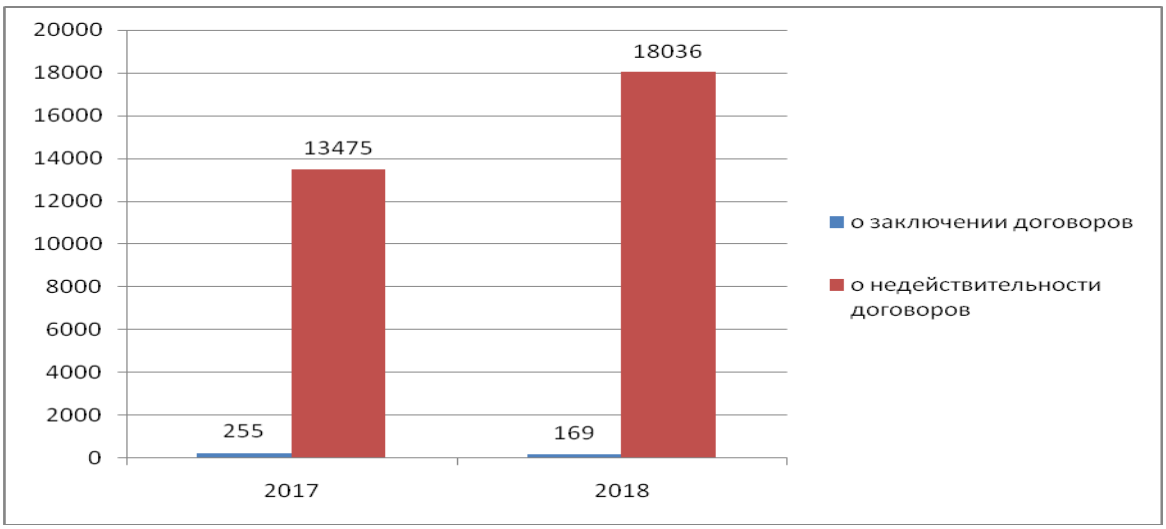


Рисунок 10. Количество арбитражных споров в субъектах РФ по контрактной системе в 2017-2018 гг.

Таким образом, как видно из рисунка 10, если количество споров по заключению договоров о государственном или муниципальном заказе снижается (2017 г. – 255 споров, 2018 г. – 169 споров), то по недействительности договоров число споров имеет динамику роста (2017 г. – 13475, в 2018 г. – 18036 дел). Сравнительный анализ споров в 2015 г. и 2018 г. показывает следующее[2] (рисунок 11).

[1] Составлено по данным: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2018 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4890; Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2018 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4430

[2] Составлено по данным: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2018 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4890; Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2018 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4430



Рисунок 11. Количество арбитражных споров в субъектах РФ по контрактной системе по недействительности договоров 2015 и 2018 гг.

Как видно из рисунка 11 за три года количество споров о недействительности договоров в контрактной системе возросло на 10 047 дел.

Так, например, Акционерное общество Завод имени М.И. Калинина, адрес: 187026, Ленинградская область, Тосненский район, город Никольское, Ульяновское шоссе, дом 1, лит. А, ОГРН 1127847058910, ИНН 7801566094 (далее - Завод), обратилось в Арбитражный суд города Санкт-Петербурга и Ленинградской области с заявлением о признании недействительным представления Тосненского городского прокурора Григоряна Давида Карибовича (далее - Прокурор), от 17.12.2018 № 7-51-2018 об устранении нарушений законодательства в сфере государственного оборонного заказа (далее - Представление)[1].

Определением суда первой инстанции от 22.02.2019 к участию в деле в качестве заинтересованного лица привлечена также Тосненская городская прокуратура (далее - Прокуратура).

[1] Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.11.2019 № Ф07-13389/2019 по делу № А56-9497/2019 // СПС Консультант плюс

Решением арбитражного суда от 05.04.2019 в удовлетворении заявления отказано.

Постановлением от 17.07.2019 апелляционный суд решение от 05.04.2019 отменил, представление Прокурора от 17.12.2018 № 7-51-2018 признал недействительным.

В кассационной жалобе податель, ссылаясь на неправильное применение апелляционным судом норм материального и процессуального права и несоответствие выводов фактическим обстоятельствам дела, просит отменить постановление апелляционной инстанции и оставить в силе решение суда первой инстанции.

Как следует из материалов дела, Прокуратурой проведена проверка исполнения Заводом законодательства о государственном оборонном заказе и о контрактной системе в сфере закупок товаров при реализации мероприятий, предусмотренных федеральной целевой программой «Развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации на 2011 - 2020 год».

Согласно материалам дела, Минпромторгом России и ФГУП Завод имени М.И. Калинина (правопредшественник Завода) 01.04.2010 заключен договор № 10209.1003902.16.025, определяющий условия использования бюджетных инвестиций по объекту «Восстановление утраченных технологий и возобновление производства прессования спецсоставов, гальваническое производство с очистными сооружениями на ФГУП Завод имени М.И. Калинина (далее – Объект) в 2010 году. Титульным списком переходящей стройки на 2010 год размер капитальных вложений предусмотрен в объеме 26 000 000 рублей, в том числе: средства федерального бюджета – 24 000 000 рублей, собственные средства предприятия – 2 000 000 рублей.

Прокурором выявлены нарушения пункта 3 части 1 статьи 1, пункта 1 статьи 13, частей 4, 4.1 статьи 15, статьи 93 Закона № 44-ФЗ, пункта 1 статьи 3, пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее – Закона № 275-ФЗ) при заключении 31.03.2015 договора подряда № 1-СМР-15-015/38, а также статьи

50 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон № 229-ФЗ) при осуществлении прав взыскателя по исполнительному производству от 14.09.2016 № 64000/16/47035-ИП. По результатам проведенной проверки Прокурором 17.12.2018 внесено Представление.

Как установил суд апелляционной инстанции, финансирование по договору подряда от 31.03.2015 № 1-СМР-15-015/38 осуществлялось за счет средств, полученных Заводом по договору о приобретении Корпорацией дополнительных акций от 25.11.2013 № РТ/1323-7620КТ, а не по договору от 01.04.2010, заключенному между Минпромторгом России и ФГУП Завод имени М.И. Калинина.

Требование было удовлетворено, поскольку завод в момент заключения договора подряда не отвечал понятию заказчика, данному в ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; целью заключенных заводом договоров выполнение государственного оборонного заказа не являлось[1].

По другому делу, постановлением начальника отдела контроля неконкурентных закупок Министерства финансов Свердловской области от 24.06.2014, оставленным без изменения судьей районного суда, главе Арамильского городского округа Г. назначено наказание в виде 3000 рублей штрафа. На основании вменения правонарушения по ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ нарушениях за то, что 21.08.2014 он утвердил документацию об электронном аукционе на приобретение стрелкового тира с нарушением требований п. 1 ч. 1 ст. 33 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ « контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее Закон о контрактной системе).

[1]Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.11.2019 № Ф07-13389/2019 по делу № А56-9497/2019 // СПС Консультант плюс

Материалами дела подтверждается, что 21.08.2014 глава Арамильского городского округа Г. утвердил аукционную документацию о проведении аукциона в электронной форме на право заключения муниципального контракта на предмет «Поставка лазерного стрелкового комплекса».

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 33 Закона о контрактной системе заказчик при описании в документации о закупке объекта закупки должен руководствоваться следующими правилами: в описание объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков. Документация о закупке может содержать указание на товарные знаки в случае, если при выполнении работ, оказании услуг предполагается использовать товары, поставки которых не являются предметом контракта. При этом обязательным условием является включение в описание объекта закупки слов «или эквивалент», за исключением случаев закупок запасных частей и расходных материалов к машинам и оборудованию, используемым заказчиком, в соответствии с технической документацией на указанные машины и оборудование.

В нарушение приведенного требования в техническом задании заказчика (спецификации) установлены товарные знаки производителей оборудования: «лазерный пистолет Макарова», «лазерная насадка ЛТ-330 ПМ», «мишень грудная М4-Г50», «мишень грудная М4-Г25», «моноблок Lenovo», «обучающая программа «Патриот».

Указанные обстоятельства послужили основанием для возбуждения дела об административном правонарушении в отношении Г.[1]

Торги, особенно в форме электронного аукциона, заявлены в качестве одного из востребованных способов заключения договоров, необходимо уделять больше внимания не только узаконению различных положений в

[1] Решение Свердловского областного суда от 17.11.2015 по делу № 72-1332/2015 // СПС Консультант плюс

данной сфере, но также и совершенствованию технологий, обучению специалистов, развитию рынка в целом[2].

Требуется создание эффективных барьеров для доступа в систему закупок недобросовестных и некомпетентных поставщиков и государственных и муниципальных заказчиков, решать это нужно через создание каких-либо стимулов, поощрений и санкций. Поставщики и муниципальные заказчики должны четко понимать свои функции. Поставщики должны отвечать за соблюдение качественного исполнения своих обязанностей: поставок, работ и услуг. Заказчики же должны отвечать за эффективность выполнения и обеспечения закупок. Нужно сбалансировать цели регулирования относительно конечной эффективности закупок. Потому что со стороны законодательства идет регулирование лишь только самих процессов торгов, а эффективность закупок контролирующими органами рассматривается только с точки зрения соблюдения процедур. Конечной целью процесса муниципальных закупок является именно обеспечение муниципальных нужд и именно на это должна быть направлена система регулирования.

Таким образом, деятельность в сфере осуществления государственных закупок требует профессиональной подготовки, как заказчиков, так и поставщиков.

В рамках совершенствования государственных закупок в отношении поставщиков необходимо:

- вести разъяснительную работу с предпринимателями в рамках подачи документов – издать методические рекомендации по размещаемой документации;

- усилить ответственность в рамках ст. 7.30 КоАП РФ п.1.4. в редакции размещение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа, должностным лицом уполномоченного

[2] Хабарова А.С. Электронный аукцион: современность и перспективы // В сборнике: Актуальные вопросы развития юридической науки и практики в современных условиях сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2017. С. 453.

учреждения, специализированной организацией в единой информационной системе в сфере закупок или направление оператору электронной площадки информации и документов, подлежащих размещению, направлению, с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, либо нарушение указанными лицами порядка предоставления конкурсной документации или документации об аукционе, порядка разъяснения положений такой документации, порядка приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, за исключением случаев, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 30 тысяч рублей; на юридических лиц – 100 тысяч рублей.

Также требует совершенствования профессиональная подготовка заказчиков, непрерывного повышения уровня их компетентности и профессионализма.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», провозглашая принцип профессионализма, указывает, что заказчик должен быть квалифицированным специалистом в сфере закупок, но не закрепляет конкретных требований к нему.

В связи с этим представляется необходимым доработать нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», устанавливая более чёткие требования к заказчикам. Кроме того, необходимо разработать образовательные и профессиональные стандарты подготовки специалистов в области закупок для государственных и муниципальных нужд. Наиболее продуктивным способом подготовки квалифицированных кадров, занятых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, стало бы создание в юридических вузах РФ специальностей в сфере государственных и муниципальных закупок либо отдельных кафедр этого направления на

юридических факультетах вузов нашей страны. Будущий сотрудник более глубоко изучит специфику данной работы, а после выпуска сможет повышать уровень своих познаний в части изучения новелл законодательства РФ в сфере закупок.

3.2. Анализ коррупции в сфере государственных закупок

На сегодняшний день можно констатировать, что разработаны и действуют нормативно-правовые и институциональные основы противодействия коррупции. В теоретическом плане также написано множество работ, посвященных проблемам коррупции и ее противодействию. При этом даже несмотря на снижение динамики преступности по коррупционным общественно опасным деяниям, уровень коррупции по-прежнему достаточно высок, что выражается как в соотношении количества коррупционных преступлений к общему количеству общественно опасных деяний, так и в масштабах и последствия коррупционных преступлений. Субъектами преступлений становятся высокопоставленные чиновники, руководители крупных корпораций, в том числе и государственных корпораций. Коррупция выступает угрозой экономической безопасности России как составной части национальной безопасности.

К признакам коррупции можно относить элементы коррупционных преступлений и в целом данного социального явления, а именно: социальную сущность – разложение власти, подрыв экономических основ; правовую сущность – запрещенность нормами права; психологическую сущность – корыстная мотивация. В структуру коррупции входят не только коррупционные преступления, но и иные правонарушения (административные, дисциплинарные, гражданско-правовые).

Несмотря на то, что большинство точек зрения о коррупции являются негативными, существуют и другие теории и концепции, которые оценивают

данное явление как положительное. Так, например, существует концепция, которая положительно оценивает влияние коррупции на экономику. Не секрет, что с помощью коррупционных связей расширяются экономические возможности, которые фактически затруднены при бюрократической системе. При этом, коррупция является основой теневой экономики.

С экономической точки зрения коррупция способствует созданию определенных преимуществ[1]. На основе коррупции активно могут развиваться те или иные отрасли экономики, которые не развиваются путем государственной поддержки и отсутствия, например заинтересованности самого государства. Государство начинает обращать на эти отрасли внимание только тогда, когда уровень роста данных отраслей начинает играть доминирующую роль.

По мнению зарубежных исследователей «коррупция позволяет осуществлять важную экономическую деятельность, масштабы которой в противном случае сократились бы крайне резко»[2].

Высокая конкуренция в сфере государственных и муниципальных закупок создает почву для недобросовестных участников данного процесса, которые стремятся нажиться на всех этапах государственных закупок. Осуществление закупок включает следующие стадии: анализ рынка, формирование заказа, выбора способа размещения заказа, построения плана-графика подготовки документации, способ размещения заказа, заключения контракта, исполнения заказа[3].

Примеров коррупции в рамках института государственных закупок достаточно много. Так, например, 27 сентября 2017 года стало известно об аресте начальника отдела технического обеспечения продовольственного управления Министерства обороны полковника Александра Вакулина. Ему было предъявлено официальное обвинение в получении взятки на 368

---

[1] Маркович А.А. Коррупция: положительные и отрицательные стороны и подходы к её решению // [Электронный ресурс]: http://www.econf.rae.ru/pdf/2012/05/1306.pdf

[2] Ball J. Digging Deep // Wall Street Journal. 2006. 10 January

[3] Рязанцев И.И. Коррупционные риски и индикаторы коррупции в сфере размещения государственных и муниципальных заказов //Муниципальная академия. 2019. № 2. С. 100.

миллионов рублей. По данным следствия, при выполнении государственных контрактов на поставку «пищевой» спецтехники для Минобороны он совершил хищение не менее чем на 20 миллионов рублей. Кроме того, он получил от руководителя одной из коммерческих организаций взятку в 368 миллионов рублей за содействие и общее покровительство. Было возбуждено уголовное дело по статьям «Мошенничество» и «Получение взятки»[1].

13 апреля 2017 года стало известно, что в отношении бывшего главы республики Марий Эл Леонида Маркелова возбуждено уголовное дело о получении взяток по двум эпизодам. 6 апреля президент РФ В.В. Путин освободил Л. Маркелова, который подал в отставку по собственному желанию, от должности главы Марий Эл[2]. По данным следствия, Л. Маркелов получил от учредителя фабрики ОАО «Акашевская» Николая Криваша через доверенное лицо Наталью Кожанову более 235 миллионов рублей взятки за покровительство и содействие при выплате средств господдержки на развитие сельскохозяйственного комплекса, в связи с чем, он обвиняется в получении взятки и двух эпизодах второй части статьи 285 УК РФ (превышение должностных полномочий).

Кроме того, Л. Маркелову вменяется незаконное приобретение и хранение боеприпасов (30 патронов). 6 мая 2019 года в Нижегородском районном суде начались слушания по делу Л. Маркелова. Маркелов находится под арестом, свою вину он не признает.

2 июня 2016 года Басманный суд Москвы санкционировал арест мэра Владивостока Игоря Пушкарева, обвиняемого в злоупотреблении должностными полномочиями и коммерческом подкупе. По версии следствия, в 2008-2015 годах за взятки в 75 миллионов рублей он помогал определенным компаниям выигрывать конкурсы на строительство дорог: в частности, лоббировал свое предприятие «Востокцемент», переоформленное

---

[1]Чиновник Минобороны арестован за рекордную в истории ведомства взятку, узнал «Коммерсантъ» // [Электронный ресурс]: https://www.znak.com/2017-09-26/chinovnik_minoborony_arestovan_za_rekordnuyu_v_istorii_vedomstva_vzyatku_uznal_kommersant

[2] Уголовные дела против губернаторов // [Электронный ресурс]: https://ria.ru/20170404/1491435157.html

на брата после вступления в должность мэра[3]. По делу Пушкарева проходили еще два фигуранта – его брат Андрей и экс-директор муниципального предприятия «Дороги Владивостока» Андрей Лушников. 9 апреля 2019 года суд приговорил Игоря Пушкарева к 15 годам колонии и штрафу в размере 500 миллионов рублей за коррупцию и злоупотребление полномочиями. Брату Пушкарева Андрею суд назначил восемь лет условно с аналогичным штрафом в 500 миллионов рублей. Третий фигурант Андрей Лушников получил 10 лет колонии строгого режима со штрафом 500 миллионов рублей.

Его суд освободил от наказания по одному эпизоду коммерческого подкупа в связи с истечением сроков давности. Никто из фигурантов вины не признал. Приговор был обжалован и в силу не вступил. 27 мая 2019 года Генпрокуратура России подготовила иск к осужденному за коррупцию Игорю Пушкареву и его соучастникам на 3,2 миллиарда рублей.

Коррупционные преступления в сфере государственного заказа влекут большие финансовые потери для государства, выраженные в неправомерном расходовании бюджетных средств и нарушении принципа добросовестной конкуренции, что порождает недоверие к органам государственной власти со стороны населения.

По мнению прокуратуры, в целях противодействия коррупции в системе государственного заказа помимо существующих механизмов, необходимо совершенствование условий, процедур и механизмов государственных и муниципальных закупок, в том числе путем расширения практики проведения открытых аукционов в электронной форме, а также создание комплексной федеральной контрактной системы, обеспечивающей соответствие показателей и итогов выполнения государственных контрактов первоначально заложенным в них параметрам и утвержденным показателям соответствующего бюджета; осуществление последовательного и организационного парламентского и общественного контроля за закупками для государственных и муниципальных нужд.

---

[3]Дело экс-мэра Владивостока Игоря Пушкарева // [Электронный ресурс]: http://rapsinews.ru/trend/pushkarev_03062016/

Анализируя международные договоры и соглашения по вопросам экстрадиции, заключаемые между Российской Федерацией и иностранными государствами, необходимо отметить, что унифицированные правила выдачи лица совершившего преступление отсутствуют. Кроме того, РФ не ратифицировала Конвенцию «О гражданско-правовой ответственности за коррупцию».

Конвенция ООН против коррупции – один из фундаментальных международных правовых актов, позволяющих бороться с коррупцией на глобальном уровне. Российская Федерация с самого начала принимала активное участие в разработке, как самой Конвенции, так и механизма оценки ее исполнения. Во исполнение международных обязательств Россией за довольно короткий срок принято более десяти новых федеральных законов, внесены изменения в сорок с лишним действующих федеральных законов, в сотни ведомственных нормативных правовых актов. Реальными результатами таких усилий становятся конкретные уголовные дела против чиновников, включая губернаторов, министров. Выработка целостной международной стратегии противодействия коррупции и осуществление последовательной и скоординированной политики по ее реализации должны носить системный, научно обоснованный характер и базироваться на связи законодательства с теорией и практикой. Поэтому в России также предстоит совершенствовать национальное законодательство.

Имплементация предлагаемых механизмов противодействия коррупции в систему национального права должна предполагать наличие ряда условий. Обязательными из них являются законодательно установленные правовые механизмы предупреждения коррупции.

Только в том случае, если имеющиеся механизмы предупреждения коррупции не срабатывают, по смыслу конвенции должен использоваться «аварийный» механизм антикоррупционной защиты – обращение к судебным мерам защиты прав потерпевших от коррупции, включая возможность получения ими компенсации за ущерб от коррупции, а также готовность

судебной национальной системы к квалифицированному рассмотрению гражданско-правовых дел о коррупции.

Такая готовность связана с возможностью использовать в гражданском судопроизводстве результаты уголовного производства по делам о коррупционных преступлениях или результаты установления и разрешения конфликта интересов государственных гражданских служащих, который может иметь характер дисциплинарного коррупционного проступка, административного коррупционного правонарушения или гражданско-правового коррупционного деликта.

Вопросы возмещения вреда от различных коррупционных проявлений могут быть результативно рассмотрены в суде только в том случае, когда национальным законодательством предусмотрены определения коррупционных правонарушений, субъектов коррупции в том понимании, которое обусловлено международными обязательствами в части уголовной ответственности за коррупцию.

В рамках мер совершенствования государственных закупок предлагается, что как можно большее количество стран для эффективности правосудия должно создать специализированные суды по коррупционным преступлениям. Создание специализированного антикоррупционного суда должно повысить эффективность той или иной национальной судебной системы.

Специализированный суд, который занимается только коррупционными делами или аналогичными преступлениями будет иметь более благоприятное соотношение судей и дел и, следовательно, дела о коррупции будут рассматриваться быстрее. Специализированный антикоррупционный суд может осуществлять надзор за судебной системой, чтобы назначать более способных судей по делам о коррупции.

Проблемные вопросы, связанные с причинами совершения коррупционных преступлений и их дальнейшей квалификацией многообразны и вызваны в основном, неопределенностью и

противоречивостью правовых норм, криминализацией новых деяний, а также множеством причин и условий их совершения.

Основными причинами коррупционных преступлений в сфере государственного заказа, помимо несовершенства действующего законодательства, можно выделить отсутствие достаточного контроля над финансированием государственных закупок, а также недобросовестное поведение их участников и заказчиков.

Считаем, что в целях противодействия коррупции в сфере государственного заказа и, следовательно, снижения финансовых потерь, необходима разработка более эффективных механизмов управления государственными закупками и ужесточение наказаний за совершения рассматриваемых правонарушений и преступлений. Данные Минэкономразвития и международный опыт свидетельствуют о том, что для эффективной борьбы с коррупцией, которая наносит огромный ущерб экономической и финансовой стабильности страны, органам исполнительной власти необходимо совершенствовать существующие механизмы управления системы государственных закупок и формировать новые.

3.3. Особенности контрактной системы в сфере государственных закупок в РФ и за рубежом

Совершенствование российского законодательства в сфере контрактной системы государственных закупок происходит на фоне двух противоречивых тенденций: с одной стороны, в условиях усиления геополитической напряженности в российское национальное законодательство вводятся инструменты протекционного характера, с другой стороны, интеграция национального законодательства в сфере государственных закупок происходит на фоне формирования соответствующих международных стандартов прокьюремента. Инструменты, направленные на создание защитного режима государственных закупок и их

открытого доступа для интеграции в международный рынок товаров, работ, услуг, представлены в таблице.

Для достижения наибольшего удовлетворения потребностей заинтересованных сторон должны быть решены три основные задачи: планирование потребностей заказчика под заданные ресурсы; проведение метода закупки, позволяющего определить поставщика, с которым заключается контракт, и эффективное использование ресурсов при поставке товаров, работ, услуг, позволяющее удовлетворить нужды заказчика. Интеграция национальных систем предусматривает эффективное взаимодействие, гармонизацию и унификацию национальных законодательных систем[1].

С учетом особенностей государственной экономической политики на уровне национальных законодательств принимаются нормативно-правовые акты, уточняющие и расширяющие базовые положения принятых международных документов в области государственных закупок, отражающих специфику той или иной системы закупок.

Таким образом, различия в национальных законодательствах ряда стран обусловлены проводимой государственной экономической политикой. Существенное значение имеет специфика системы управления, степень централизации экономики. Поскольку государственные закупки во всех странах являются важным инструментарием экономической политики, то правовое регулирование этой сферы нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Международным сообществом разработан эффективный механизм регулирования публичных, в том числе государственных, закупок, призванный гармонизировать национальные законодательства.

Особое место должен занимать организационный контроль в области бюджетного регулирования государственных закупок. В настоящее время исполнение данного контроля осложнено в связи с отсутствием

[1]Коновалова З.А. Финансовые инструменты противодействия правонарушениям в сфере закупок // Финансовое право. 2017. № 10. С.21.

координационных связей по осуществлению данного вида контроля, а также по распределению полномочий по его выполнению. Выше было отмечено, что бюджетное регулирование государственного заказа осуществляется фактически двумя органами, в рамках своих полномочий один из которых финансовый орган, непосредственно ведающий бюджетными финансами, а другой – осуществляющий управление в области государственного заказа региона.

Несмотря на то, что взаимодействие происходит постоянно, нет контроля, например в сфере крупных государственных контрактов. Организационный контроль должен охватывать не только все этапы бюджетного регулирования государственного и муниципального заказа, но и иметь механизмы мониторинга самих государственных служащих осуществляющих функции по бюджетному контролю. Необходимо создание организационных схем по всем этапам бюджетного регулирования, причем на базе, как Министерства финансов регионов, так и Минэкономразвития регионов[1].

Одним из важных индикаторов эффективности тендеров является не только совершенствование правоотношений, связанных с участием в тендере, заключения контрактов, но и бюджетной эффективности, которая основана на экономии бюджетных средств.

В рамках проблемных вопросов стоит отметить, что важное значение имеет понятия, закрепленные в законе, на сегодняшний день не совсем ясно, что понимать под результатами осуществления эффективности бюджетных расходов.

По мнению некоторых исследователей, эффективность на первоначальных этапах тендерных правоотношений может основываться не на экономии средств, а на показателях продукта[2].

---

[1]Коновалова З.А. Финансовые инструменты противодействия правонарушениям в сфере закупок // Финансовое право. 2017. № 10. С.21.

[2] Там же. С. 21.

Органы муниципальной власти, взаимодействующие в области муниципального заказа, должны быть заинтересованы в бюджетной экономии средств, в связи с чем, необходимо создать механизмы стимулирования деятельности в области бюджетной экономии в рамках муниципальных заказов. Для этого стоит не только усилить работу на муниципальном уровне, а также в рамках районов муниципального уровня – муниципальных округов, но и создать основу стимулирования. Муниципалитеты должны стремиться к экономии. Создание механизма стимулирования видится через рейтинговую основу деятельности, через поощрение лучших районов.

Другой стороной государственного и муниципального заказа является развитие экономических основ, повышение не только конкурентоспособности продукции, работ и услуг, но и повышение качества, развитие потребительского рынка муниципалитета в целом.

В настоящее время существует острая нехватка профессиональных кадров в области муниципального заказа, что затрудняет процедуры эффективного управления муниципального заказа на территориальном уровне. Необходима проработка новых подходов к укомплектованию профессиональными кадрами, а для этого проведение обучающих программ, повышение квалификации государственных служащих.

Важное значение имеют вопросы экономических механизмов государственного заказа, касающихся решения проблем определения средней рыночной цены. Официальных подходов по опубликованию этих данных и формированию затратных методов при государственных и муниципальных закупках нет.

На современном этапе развития во многих регионах РФ существует заинтересованность в повышении эффективности управления бюджетным регулированием муниципального заказа, что полностью отразится на развитии региона.

Усиление взаимосвязи бюджетного процесса и осуществления государственных и муниципальных закупок видится через усиление

функции планирования в деятельности органов власти, не только в плане закупок, но и в плане затрат на них, то есть расходных средств. В этом плане требуется детальное обоснование конкретных муниципальных закупок по видам органов исполнительной и законодательной власти.

Судебная практика показывает, что основными проблемами современного периода являются риски в области проведения тендеров, недобросовестность субъектов тендера. При этом, как показывает практика и со стороны государственных и муниципальных органов принимаются необоснованные решения.

Выводы по главе 3.

Деятельность в сфере осуществления государственных закупок требует профессиональной подготовки как заказчиков, так и поставщиков.

В рамках совершенствования в отношении поставщиков необходимо:

- вести разъяснительную работу с предпринимателями в рамках подачи документов – издать методические рекомендации по размещаемой документации;

- усилить ответственность в рамках ст. 7.30 КоАП РФ п.1.4. в редакции размещение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа, должностным лицом уполномоченного учреждения, специализированной организацией в единой информационной системе в сфере закупок или направление оператору электронной площадки информации и документов, подлежащих размещению, направлению, с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, либо нарушение указанными лицами порядка предоставления конкурсной документации или документации об аукционе, порядка разъяснения положений такой документации, порядка приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, за исключением случаев, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 30 тысяч рублей; на юридических лиц – 100 тысяч рублей.

Также требует совершенствования профессиональная подготовка заказчиков, непрерывного повышения уровня их компетентности и профессионализма. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», провозглашая принцип профессионализма, указывает, что заказчик должен быть квалифицированным специалистом в сфере закупок, но не закрепляет конкретных требований к нему. В связи с этим представляется необходимым доработать нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», устанавливая более чёткие требования к заказчикам. Кроме того, необходимо разработать образовательные и профессиональные стандарты подготовки специалистов в области закупок для государственных и муниципальных нужд. Наиболее продуктивным способом подготовки квалифицированных кадров, занятых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, стало бы создание в юридических вузах РФ специальностей в сфере государственных и муниципальных закупок либо отдельных кафедр этого направления на юридических факультетах вузов нашей страны. Будущий сотрудник более глубоко изучит специфику данной работы, а после выпуска сможет повышать уровень своих познаний в части изучения новелл законодательства РФ в сфере закупок.

Проблемные вопросы, связанные с причинами совершения коррупционных преступлений и их дальнейшей квалификацией, многообразны и вызваны в основном, неопределенностью и противоречивостью правовых норм, криминализацией новых деяний, а также множеством причин и условий их совершения.

Основными причинами коррупционных преступлений в сфере государственного заказа, помимо несовершенства действующего законодательства, можно назвать отсутствие достаточного контроля над

финансированием государственных закупок, а также недобросовестное поведение их участников и заказчиков.

Считаем, что в целях противодействия коррупции в сфере государственного заказа и, следовательно, снижения финансовых потерь, необходима разработка более эффективных механизмов управления государственными закупками и ужесточение наказаний за совершения рассматриваемых правонарушений и преступлений. Данные Минэкономразвития и международный опыт свидетельствуют о том, что для эффективной борьбы с коррупцией, которая наносит огромный ущерб экономической и финансовой стабильности страны, органам исполнительной власти необходимо совершенствовать существующие механизмы управления системы государственных закупок и формировать новые.

Судебная практика показывает, что основными проблемами современного периода являются риски в области проведения тендеров, недобросовестность субъектов тендера. При этом, как показывает практика и со стороны государственных и муниципальных органов принимаются необоснованные решения. Основными мерами правоприменительного механизма государственных закупок являются снижение административных барьеров, борьба с коррупцией.

Необходимо предусмотреть новую систему штрафов в структуре ведения тендера.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, обращение к понятию государственных закупок показывает, что сложились различные точки зрения в отношении данного термина, в частности, под государственными закупками понимается как способ обеспечения товарами и услугами, так процесс или процедура, а также как гражданские правоотношения договорного характера. В структуре понятия государственных закупок значение имеет отсылка к государственному регулированию, что указывает на специфику субъектности заказчиков – органов государственной власти, в связи с чем некоторые исследователи указывают на то, что необходимо различать публичные и общественные закупки.

Нормативно-правовое регулирование государственных закупок опирается, прежде всего, на специальный закон о контрактной системе, который устанавливает понятие государственных закупок, способы их проведения, процедуры участия субъектов, их правовой статус. Кроме этого, правовое регулирование опирается и на гражданское законодательство, в рамках договорных отношений, а также статуса лиц участвующих в закупках. Также значение имеет и бюджетное законодательство, поскольку государственными заказчиками выступают государственные органы власти и основная задача государственных закупок экономия бюджетных средств.

Современная российская модель государственных закупок в структуре мировой системы является смешанной, в основе лежит контрактная система, которая основана на механизме управления, исходящего из принципа федерализма. Основными этапами осуществления государственных закупок являются: планирование, обсуждение, размещение государственного заказа, торги, заключение государственного контракта, исполнение контракта, мониторинг и аудит в сфере государственных закупок. Соблюдение последовательности осуществления государственного

заказа и установленных законом требований позволяет сохранить финансовые ресурсы заказчиков и эффективно регулировать контрактную систему государственных закупок.

В зарубежных странах сложилось несколько моделей государственных закупок: централизованная, децентрализованная и смешанная. В мире не существует универсальной общепризнанной модели построения системы управления государственными закупками. Каждая из стран имеет индивидуальные отличия в уровнях политического, экономического и технологического развития. В зарубежной науке и практике обоснованы конкретные рекомендации по использованию в данных целях определенных процедур (двухэтапные торги, конкурентные переговоры), а также по оптимизации соотношений качественных и ценовых критериев, в зависимости от типа закупаемых услуг и товаров.

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов в настоящее время не только сформулированы в законодательстве отдельных стран, но и зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС, Многостороннее соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации, документах Организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и др. Опыт западных государств, которые имеют развитую рыночную инфраструктуру, демонстрирует, что система государственных закупок стала составной частью внутреннего товарообмена различного рода продукции и услуг и одним из важнейших механизмов развития и поддержания конкуренции.

Анализ международного опыта государственных закупок позволяет выделить регулирование на основе международных организаций, участниками которых являются государства, в частности Комиссии ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, Всемирной Торговой организации и Всемирного банка. Данными организациями разработаны специальные нормативные акты, которые имеют международный уровень и универсальное значение. Участие в ВТО создает необходимость соблюдения

Соглашения по правительственным закупкам ВТО. Комиссией ООН по праву международной торговли – ЮНСИТРАЛ, созданы универсальные базовые основы осуществления государственных закупок. Всемирный банк в рамках структурных подразделений оказывает финансовую помощь государствам, в связи с чем действует специальное руководство, регулирующее особенности проведения тендера и государственных закупок в рамках деятельности международной финансовой организации.

Деятельность в сфере осуществления государственных закупок требует профессиональной подготовки как заказчиков, так и поставщиков.

В рамках совершенствования института государственных закупок в отношении поставщиков необходимо:

- вести разъяснительную работу с предпринимателями в рамках подачи документов – издать методические рекомендации по размещаемой документации;

- усилить ответственность в рамках ст. 7.30 КоАП РФ п.1.4. в редакции размещение должностным лицом заказчика, должностным лицом уполномоченного органа, должностным лицом уполномоченного учреждения, специализированной организацией в единой информационной системе в сфере закупок или направление оператору электронной площадки информации и документов, подлежащих размещению, направлению, с нарушением требований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, либо нарушение указанными лицами порядка предоставления конкурсной документации или документации об аукционе, порядка разъяснения положений такой документации, порядка приема заявок на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), окончательных предложений, за исключением случаев, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере 30 тысяч рублей; на юридических лиц – 100 тысяч рублей.

Также требует совершенствования профессиональная подготовка заказчиков, непрерывного повышения уровня их компетентности и профессионализма. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от

27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», провозглашая принцип профессионализма, указывает, что заказчик должен быть квалифицированным специалистом в сфере закупок, но не закрепляет конкретных требований к нему. В связи с этим представляется необходимым доработать нормы Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», оформление устанавливая более чёткие требования к заказчикам. Кроме того, необходимо разработать образовательные и профессиональные стандарты подготовки специалистов в области закупок для государственных и муниципальных нужд.

Наиболее продуктивным способом подготовки квалифицированных кадров, занятых в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, стало бы создание в юридических вузах РФ специальностей в сфере государственных и муниципальных закупок либо отдельных кафедр этого направления на юридических факультетах вузов нашей страны. Будущий сотрудник более глубоко изучит специфику данной работы, а после выпуска сможет повышать уровень своих познаний в части изучения новелл законодательства РФ в сфере закупок.

Проблемные вопросы, связанные с причинами совершения коррупционных преступлений и их дальнейшей квалификацией, многообразны и вызваны в основном, неопределенностью и противоречивостью правовых норм, криминализацией новых деяний, а также множеством причин и условий их совершения.

Основными причинами коррупционных преступлений в сфере государственного заказа, помимо несовершенства действующего законодательства, можно назвать отсутствие достаточного контроля над финансированием государственных закупок, а также недобросовестное поведение их участников и заказчиков.

В целях противодействия коррупции в сфере государственного заказа и, следовательно, снижения финансовых потерь, необходима разработка более эффективных механизмов управления государственными закупками и ужесточение наказаний за совершения рассматриваемых правонарушений и преступлений.

Данные Минэкономразвития и международный опыт свидетельствуют о том, что для эффективной борьбы с коррупцией, которая наносит огромный ущерб экономической и финансовой стабильности страны, органам исполнительной власти необходимо совершенствовать существующие механизмы управления системы государственных закупок и формировать новые.

Судебная практика показывает, что основными проблемами современного периода являются риски в области проведения тендеров, недобросовестность субъектов тендера. При этом, как показывает практика, и со стороны государственных и муниципальных органов принимаются необоснованные решения. Основными мерами правоприменительного механизма государственных закупок являются снижение административных барьеров, борьба с коррупцией.

Необходимо предусмотреть новую систему штрафов в структуре ведения тендера.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. - 1994. – № 32. – Ст. 3301.

3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.

4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 01.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.

5. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 3.

6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

7. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (ред. от 01.05.2019) //Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

8. Федеральный закон Российской Федерации «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019) // Собрание законодательства РФ. 2008. – № 52. – (ч. 1). – Ст. 6228.

9. Федеральный закон Российской Федерации от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2003 г. – № 22. – Ст. 2063.

10. Федеральный закон Российской Федерации от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (ред. от 27.06.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

11. Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 //Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 35. – Ст. 4514.

12. Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла: постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1087 // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 49 (часть VII). – Ст. 6430.

13. Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): приказ Министерства экономического развития РФ от 2 октября 2013 г. № 567 // Журнал руководителя и главного бухгалтера ЖКХ. – 2014. – № 1-2 (часть II).

14. Об установлении предельного значения начальной (максимальной) цены контракта (цены лота), при превышении которого не могут быть предметом одного контракта (одного лота) лекарственные средства с различными международными непатентованными наименованиями или при отсутствии таких наименований с химическими, группировочными наименованиями: постановление Правительства РФ от 17 октября 2013г. № 929// Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 43. – Ст. 5555.

15. Федеральный закон Российской Федерации № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223-ФЗ (ред. от 01.05.2019)// Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – ст. 1652.

16. The GATT Agreement on Government Procurement in Theory and Practice // [Электронный ресурс]: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1365363

17. Rukovodstvo Vsemirnogo banka po zakupkam tovarov, rabotinekonsul`tatsionny`khuslugzaemshchikamiVsemirnogo Banka pozajmam MBRR ikreditamigrantam MAR. // [Электронныйресурс]: https:// siteresources.worldbank.org

18. Soglashenie po pravitel`stvenny`m zakupkam VTO. // [Электронныйресурс]: https://www.wto.org/english

19. Guidelines procurement under ibrd loans and ida credits // [Электронный ресурс]: http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Procurement-Guidelines-November-2003.pdf

Научная и учебная литература

20. Абросимова В.А., Громенко А.Г. Общие положения и проблемы дальнейшего развития тендерных торгов в РФ // Инфраструктурные отрасли экономики: проблемы и перспективы развития. 2016. № 13. С. 82-85.

21. Акимов Н.А., Сергеев В.Е. Организационное прогнозирование как одно из условий развития контрактной системы в сфере закупок // Фундаментальные исследования. 2014. №9. С. 63-72.

22. Алексеев А.Н., Гришина Н.К. Системный подход к совершенствованию государственных закупок // Транспортное дело России. 2019. № 2. С. 21-23.

23. Артюхин Р.Е. Контрактная система: повышение эффективности государственных закупок и развитие общественного контроля. М.: 2018. – 19 с.

24. Аукцион на установку антипарковочных столбиков в Москве проведут заново // [Электронный ресурс]: http://moscow.fas.gov.ru/publications/12810

25. Балдина А.С. Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих контрольно-надзорных органов: проблемы определения понятий // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 3. С. 109-115.

26. Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии //Журнал российского права. 2017. № 1 (241). С. 115-122.

27. Барыкин С. Е., Константинов И. И. Системное моделирование подрядных торгов (конкурсов) в строительстве. СПб., 2018.

28. Белозерова О.А., Божко А.П., Кавкаева Ю.А.О сложности процедуры государственных закупок как одной из основных причин многочисленных нарушений сторонами государственного контракта // Проблемы развития предприятий: теория и практика. 2018. № 4. С. 19-22.

29. Васянина Е.Л. Контрактная система в сфере закупок как объект межотраслевых научных исследований / Е.Л.Васянина, В.Е.Белов // Финанс. право. 2019. № 7. С.9-13.

30. Вершинина Е.С. Коррупционная составляющая государственных закупок [Текст] / Е. С. Вершинина // Молодой учёный. 2015. №3. С. 626-630.

31. Винокурцева Е.А. Опыт зарубежных стран в осуществлении закупок товаров, работ, услуг: обзор теоретических подходов// В сборнике: Взаимодействие науки, бизнеса и общества как фактор развития регионов Материалы межрегиональной научно-практической конференции. 2019. С. 139-150.

32. Гаврилова И.С., Новиков С.В. Контрактная система в государственных закупках: теория и практика - М., 2017.

33. Гиголаев А.А., Шеленговский П.Г. Зарубежный опыт организации контрактных отношений в сфере государственных и муниципальных закупок //Вестник науки. 2019. Т. 3. № 12 (21). С. 53-64.

34. Гладких В.И. Злоупотребления в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (ст. 200.4 УК РФ): теоретический анализ. // Российская юстиция 2019. № 3. С.51-54.

35. Глотов С.А., Лычагин А.Г., Савёлов О.П., Штанов И.А. Контрактная система: опыт США, ЕС и российская практика. Противодействие коррупции при государственных закупках/ Под ред. д-ра юрид. наук, проф. С.А. Глотова. – М.: Московская международная академия, Кубанский государственный аграрный университет, Галлея-принт, 2016.

36. Голощапов А.М. Новеллы Гражданского кодекса Российской федерации // [Электронный ресурс]: http://telecom.perm.ru/2015/06/novellyi-grazhdanskogo-kodeksa-rossiyskoy-federatsii/

37. Городнова Н.В., Поспелов Н.С. Государственные закупки в РФ: проблемы, решения, повышение эффективности // В книге: Инновационный потенциал национальной экономики: приоритетные направления реализации. Новосибирск, 2017.

38. Дадалко В.А. Особенности совершения мошеннических схем в сфере государственных закупок / В.А.Дадалко, Е.В.Кривченкова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т.15, вып.2. С.317-327.

39. Единая информационная система в сфере закупок // [Электронный ресурс]: http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html

40. Елизарова Н. Контроль в сфере государственных закупок // Хозяйство и право. 2014. № 1. С.102-105.

41. Ефанова В.С. Организация управления государственными закупками в Германии // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 1. № 11 (28). С.256-258.

42. Жунуспаев К.Т. Теоретические и правовые аспекты государственных закупок в зарубежных странах// Международный журнал прикладных наук и технологий Интеграл. 2019. № 3. С. 50-55.

43. Заказчик аукциона признан нарушителем Закона о контрактной системе на бетонных основаниях // [Электронный ресурс]: http://moscow.fas.gov.ru/news/15660

44. Иванов В.В. Механизмы управления государственными закупками / В.В.Иванов, И.И.Григ. - М.: ИНФРА М, 2018. - 206с. - (Научная мысль).

45. Ильина Ю. Государственные закупки: правовые и стратегические аспекты // Наука и инновации. 2018. № 6. С.35-37.

46. Ингман Н.И. Совершенствование системы государственных закупок как механизм повышения конкурентоспособности кооперативного сектора // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2018. № 6. С.128-134.

47. Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. 2019. № 1. С.39-43.

48. Катвицкая М.Ю. Контрактная система в сфере закупок: особенности обеспечения и гарантии // Управление собственностью: теория и практика. 2017. № 3. С.27-33.

49. Кашурников С.Н. Проблема коррупционных проявлений в сфере государственных и муниципальных закупок / С.Н.Кашурников, Е.А.Телкова, Г.В.Чумак // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. Т.13, вып.7. С.1295-1304.

50. Ковалева Е.С. Торги: теоретические основы и проблемы правового регулирования // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. № 14. С. 95-100.

51. Коженко Я.В. Теоретико-концептуальный анализ соотношения государственно-частного партнерства и государственных закупок: постановка вопроса // Аграрное и земельное право. 2016. № 11 (143). С. 104-107.

52. Коженко Я.В., Рудковскии А.А. Типология моделей управления государственными закупками // Право и государство: теория и практика. 2019. № 2 (170). С. 79-81.

53. Комов Ю.А., Свиридов Д.В. Правовая природа государственного и муниципального контрактов // [Электронный ресурс]: http://law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1278557

54. Коновалова З.А. Финансовые инструменты противодействия правонарушениям в сфере закупок // Финансовое право. 2017. № 10. С.21-22.

55. Коцюбинский В.А. Теория и практика государственных закупок инновационной продукции // Инновации. 2016. № 6. С.78-82.

56. Лашутина А.В. Государственные закупки как элемент реализации государственных программ// В сборнике: Управление регионом: тенденции, закономерности, проблемы Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 2-х частях. Под общей редакцией Т.А. Куттубаевой, А.В. Глотко. 2018. С. 90-94.

57. Любый И.А. К вопросу об ответственности за злоупотребления в сфере государственных и муниципальных закупок // Российская юстиция. 2019. № 5. С.54-56.

58. Мамедова Н. Результативность деятельности ФАС России по осуществлению контроля в сфере государственных закупок // Проблемы теории и практики управления 2016. № 5. С.41-48.

59. Маркович А.А. Коррупция: положительные и отрицательные стороны и подходы к её решению // [Электронный ресурс]: http://www.econf.rae.ru/pdf/2012/05/1306.pdf

60. Матевосян С.С. Эффективность закупок для государственных и муниципальных нужд. Правовое регулирование и порядок реализации // Финансовое право. 2016. № 6. С.12-15.

61. Мировой опыт государственных закупок // [Электронный ресурс]: http://bujet.ru/article/2895.php

62. Мирошник С.В. Правовая природа контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных (муниципальных) нужд // Российская юстиция 2019. № 2. С.2-5.

63. Николаева И., Бровкина В. Конкурсная закупка товаров. М., 2018.

64. Островная М.В. Ограничения конкуренции на примере российских государственных закупок // Вопросы экономики 2018. № 2. С.56-73.

65. Пай Ю.С. Опыт управления государственными закупками в развитых странах //Вестник современных исследований 2018. № 10.6 (25). С. 63-65.

66. Парасоцкая Н.Н. Электронное сопровождение государственных (муниципальных) закупок в Канаде // Учет. Анализ. Аудит. 2019. Т.6. №2. С. 78-81.

67. Паулов П.А., Сотникова В.А. Опыт управления закупками в США // Бюллетень науки и практики. 2018. Т. 4. № 11. С. 401-404.

68. Пахомова Л.М. Проблемы дефиниций правового регулирования системы публичных закупок //ArsAdministrandi. Искусство управления. 2019. Т. 11. № 2. С. 184-199. С. 187.

69. Подколозина Е.А. Электронные аукционы и фаворитизм в российских государственных закупках // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2014. № 4. С. 586 – 592.

70. Полянская Д.В. Организация управления государственными закупками в Великобритании // Современные научные исследования и разработки. 2018. Т. 2. № 11 (28). С. 572-573.

71. Пономарев В., Лысенко А. Особенности регулирования правительственных закупок в соглашениях о свободной торговле // Мосты 2014. № 7. С. 20-23.

72. Пономарева О. Государственные закупки как сфера расширения внешнеэкономического взаимодействия России с экономиками Азиатско-Тихоокеанского региона // Экономическое развитие России 2017. № 1. С.31-39.

73. Пономарева О.В. Государственные закупки как инструмент торговой политики в развивающихся странах // Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 9. С. 101-119.

74. Проскурнов Д.В. Электронный аукцион – способ размещения государственных и муниципальных заказов // Вестник научных конференций. 2017. №2-3 (18). С. 104-106.

75. Развадовская Ю.В. Институт государственных закупок в системе инновационного развития национальной экономики // Инновации 2018. № 7. С.58-64.

76. Рахимов Э.Х. Открытый аукцион в электронной форме как способ определения поставщика: достоинства и недостатки // Актуальные проблемы права и государства в XXI в. 2016. № 8-2. С. 283-285.

77. Ревнов Б.А. Осуществление закупок для публичных нужд: вопросы теории и практики // Правовое государство: теория и практика 2018. № 2. С.99-105.

78. Российская система государственных закупок: закон меняется, проблемы остаются / А.А.Яковлев, А.В.Ткаченко, О.Н.Балаева, Ю.Д.Родионова // ЭКО 2018. № 9. С.17-38.

79. Рязанцев И.И. Коррупционные риски и индикаторы коррупции в сфере размещения государственных и муниципальных заказов //Муниципальная академия. 2019. № 2. С. 99-103.

80. Салахов А.А. Рекомендации для повышения эффективности государственного контроля в сфере государственных и муниципальных закупок// В сборнике: Евразийская юридическая конференция. сборник статей II Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор Г.Ю. Гуляев. 2018. С. 74-76.

81. Семакова Д.Д. Государственные закупки (правовое обеспечение деятельности государственного заказчика)// Аллея науки. 2018. Т. 1. № 11 (27). С. 800-809.

82. Семенова Ф.З., Борлакова М.Б. Профессионализм заказчика как один из способов контрактной системы в сфере закупок // Управление экономическими системами. 2018. № 7 (113). С. 41-52.

83. Смотрицкая И.И. Проблемы и стратегические задачи развития института общественных закупок // Проблемы прогнозирования 2017. № 5. С.70-78.

84. Смотрицкая С. С., Черных С. И. Общественные закупки как стратегический инструмент научно-технического развития российской экономики // Инновации 2017. № 4 (222). С. 30–36.

85. Сосипатрова Н.Е. Новеллы первой и второй глав ГК РФ // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2013. № 3-2. С. 193-195.

86. Тасалов Ф.А. На пути к электронным закупкам: комментарий к изменениям закона о контрактной системе // Право и экономика 2018. № 2. С.26-34.

87. Тасалов Ф.А. Неосновательное обогащение в сфере закупок // Российский юридический журнал 2016. № 4. С.146-154.

88. Тасалов Ф.А. Нормирование в сфере закупок: пробелы и недостатки законодательства о контрактной системе // Право и экономика. 2016. № 2. С.33-39.

89. Терещенко Д.С. О новых подходах к определению эффективности государственных закупок // Финансовое право. 2018. № 9. С.20-23.

90. Усенкова Г.В. Управление закупками, логистика снабжения // Управление собственностью: теория и практика 2016. № 2. С.7-12.

91. Федотов Д.А. Механизм проведения государственных закупок в России // Вектор экономики 2019. № 1. С. 77-81.

92. Хабарова А.С. Электронный аукцион: современность и перспективы // В сборнике: Актуальные вопросы развития юридической науки и практики в современных условиях сборник статей по материалам международной научно-практической конференции. 2017.

93. Хачатурян К.С. Способы организации мониторинга при исполнении контракта в сфере государственных оборонных закупок // Оборонный комплекс - научно-техническому прогрессу России. 2019. № 2. С.54-57.

94. Хвалынский Д.С. Проблемы эффективного стимулирования агента в системе публичных закупок // ЭКО. 2018. № 1. С.184-188.

95. Храмкин А.А. Международный опыт построения систем государственных закупок // [Электронный ресурс]: https://roszakupki.ru/upload/iblock/99f/14.pdf

96. Цымлянская О.А. Правовые основы реализации государственных и муниципальных закупок в рамках противодействия коррупции // Юристъ-правоведъ 2017. № 2. С.22-27.

97. Шибанова А.А. Опыт зарубежных стран в создании контрактных систем в сфере государственных закупок// WschodnioeuropejskieCzasopismoNaukowe. 2019. № 4-8 (44). С. 55-57.

98. Шмелева М. В. Теоретико-методологические основы государственных (муниципальных) закупок. М.: Юрлитинформ, 2018.

99. Шмелева М.В. Определение целей (задач) эффективной системы государственных закупок // Финансовое право. 2018. № 2. С.20-23.

100. Эльдаров А.М. Государственные закупки и государственный заказ: содержание и соотношение понятий // Финансовое право. 2018. № 4. С.32-38.

101. Юсифова Н.Д. Допуск участников закупок к аукционам в электронной форме // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2016. № 1-2 (18). С. 160-163.

102. Ball J. Digging Deep // Wall Street Journal. 2006. 10 January

103. Genneral Services Administration //Официальный сайт [Электронный ресурс]: http://www.gsa.gov/

Материалы судебной практики

104. Дело экс-мэра Владивостока Игоря Пушкарева // [Электронный ресурс]: http://rapsinews.ru/trend/pushkarev_030620916/

105. Определение Верховного Суда РФ от 05.08.2016 № 305-ЭС16-4626 по делу № А40-76678/2015 // СПС Консультант плюс

106. Определение Верховного Суда РФ от 23.06.2017 № 310-КГ17-1939 по делу № А08-1545/2016 // СПС Консультант плюс 2017

107. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.11.2019 № Ф07-13389/2019 по делу № А56-9497/2019 // СПС Консультант плюс

108. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 18.11.2019 № Ф07-13389/2019 по делу № А56-9497/2019 // СПС Консультант плюс

109. Рассмотрено арбитражными судами 2011-2018 гг.// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79

110. Решение Свердловского областного суда от 17.11.2015 по делу № 72-1332/2015 // СПС Консультант плюс

111. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2018 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4890

112. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных арбитражных судов за 2017 год// [Электронный ресурс]: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4430

113. Уголовные дела против губернаторов // [Электронный ресурс]: https://ria.ru/20170404/1491435157.html

114. Чиновник Минобороны арестован за рекордную в истории ведомства взятку, узнал «Коммерсантъ» // [Электронный ресурс]: https://www.znak.com/2017-09-26/chinovnik_minoborony_arestovan_za_rekordnuyu_v_istorii_vedomstva_vzyatku_uznal_kommersant

Выпускная квалификационная работа выполнена мной совершенно самостоятельно. Все использованные в работе материалы и концепции из опубликованной научной литературы и других источников имеют ссылки на них.



_____ А.В. Писарев
(подпись) (Ф.И.О)

«19» февраля 2020 г.