

Министерство просвещения Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Уральский государственный педагогический университет»
Институт общественных наук
Кафедра права, экономики и методики их преподавания

**СОЦИАЛЬНО- ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ПРИМЕНЕНИЯ
АНТИМОНОПОЛЬНОГО ОГРАНИЧЕНИЯ КОНТРАКТОВ
В ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ**

Выпускная квалификационная работа

Квалификационная работа
допущена к защите
Зав. кафедрой

дата подпись

Исполнитель:
Кожевникова Дарья
Александровна
обучающийся на 5 курсе
группы ПРАВ 1701z

подпись

Руководитель:
Пачикова Людмила Петровна
профессор,
доктор педагогических наук

подпись

Екатеринбург 2022

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК.....	7
1.1 Нормативное правовое регулирование государственных закупок.....	7
1.2 Антимонопольные ограничения при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями.....	26
ГЛАВА 2. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗАКУПОК.....	34
2.1 Анализ результатов контроля осуществления государственных закупок	34
2.2 Выявление проблем антимонопольных ограничений при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями.....	39
ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ РФ.....	46
3.1 Лекция по совершенствованию законодательства, регулирующего антимонопольные ограничения при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями.....	46
3.2 Лекция об обосновании эффективности и целесообразности применения на практике предложенных мер по совершенствованию законодательства, регламентирующего антимонопольное регулирование	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	63
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	66

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования заключается в том, что эффективно и адекватно действующие нормы права антимонопольного законодательства, как общего, так и специального, закрепленного в положениях Закона № 44-ФЗ, является одним из самых существенных факторов эффективного функционирования контрактной системы России, и, соответственно фактором, который в значительной мере оказывает влияние на эффективное удовлетворение государственных и муниципальных нужд и экономное расходование бюджетных финансовых ресурсов. Соответственно, эффективное и адекватное действие антимонопольного законодательства является как защитой законных прав и интересов, как заказчиков, в особенности, общеобразовательных государственных и муниципальных учреждений, для которых это особенно важно и актуально, так и поставщиков, является залогом обеспечения как публичных, так и частных интересов.

Объектом исследования являются правовые и экономические отношения, возникающие в процессе проведения муниципальных и государственных закупок.

Предметом исследования является антимонопольные ограничения, закрепленные в положениях действующего законодательства в рамках контрактной системы в сфере закупок.

Цель исследования – практика применения антимонопольного законодательства и разработка рекомендаций по его совершенствованию для регулирования государственных и муниципальных закупок общеобразовательными учреждениями.

В соответствии с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

– провести исследование теоретической и нормативной правовой базы государственных и муниципальных закупок;

– осуществить анализ результатов контроля осуществления государственных закупок сочки зрения качественного состава административных правонарушений, непосредственно нарушающих нормы антимонопольного законодательства;

– выявить проблемы антимонопольного законодательства, снижающие эффективность контрактной системы в сфере закупок;

– выявить как правовые, так и экономические проблемы в практике применения норм антимонопольного законодательства в сфере государственных и муниципальных закупок;

– на основании выявленных проблем предложить пути их решения и обосновать эффект от внедрения на практике предложенных мероприятий.

Теоретической основой исследования являются научные исследования ведущих отечественных авторов в области управления процессом осуществления муниципальных закупок, таких как О.В. Архалович, Н.П. Кабытова¹, Е.Л. Барыбиной².

Подробнейший анализ принципов контрактной системы, как теоретической базы обеспечения муниципальных и государственных нужд, представлен в статье О.В. Архалович³, а современное состояние проблематики разработанности понятийного аппарата государственных и муниципальных закупок рассмотрены на примерах научных трудов Н.П. Кабытова, Е.Л. Барыбиной.

Методологической основой исследования являются общенаучные и частнонаучные методы познания. Работа проводилась посредством

¹ Кабытов П.П. Анализ содержания и структуры контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2020. С. 601–624.

² Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средства самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных. URL: <https://naukarus.com/ponyatie-gosudarstvennye-munitsipalnye-nuzhdy-v-predmete-gosudarstvennogo-kontrakta-kak-sredstva-samoorganizatsii-grazhda-ponyatiya> (дата обращения: 09.01.2022).

³ Архалович О. В. Принципы контрактной системы в сфере закупок // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsipy-kontraktnoy-sistemy-v-sfere-zakupok> (дата обращения: 09.01.2022).

использования методов системного анализа, элементов экономико-статистических и сравнительно-аналитических методов.

Информационную основу исследования составили статистические материалы, содержащие раскрытие показателей системы государственного и муниципального заказа, а также специализированные интернет-площадки, публикующие материалы на тему законодательства и практики проведения государственных и муниципальных закупок.

Теоретическая значимость. Новизна исследования состоит в том, что нормы антимонопольного законодательства рассмотрены как составная часть механизма управления муниципальными и государственными закупками в Российской Федерации, осуществлена попытка выявить общие и специальные проблемы антимонопольного регулирования сферы государственного заказа и разработать мероприятия, направленные на их решение.

Практическая значимость работы состоит в возможности применения предлагаемых к реализации мероприятий для совершенствования управления государственными и муниципальными закупками и повышения их эффективности. Также результаты данного исследования могут быть использованы в процессе разработке курсов учебных дисциплин образовательными учреждениями высшего и среднего профессионального образования, осуществляющими подготовку по направлению «Государственное и муниципальное управление».

Степень достоверности и обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, которые содержатся в работе, подтверждается изучением и анализом научных публикаций по теме исследования, применением современной методологии научного исследования, использованием значительного количества фактических данных (статистического материала, данных, расчетов, выполненных автором самостоятельно).

Исследование состоит из введения, заключения, трех разделов и библиографического списка. Разделы включают по два параграфа.

Первый раздел посвящен исследованию теоретической и нормативной правовой базы как муниципальных и государственных закупок, в общем, так и антимонопольному регулированию и соотношению норм права Закона № 44-ФЗ и Закона № 135-ФЗ в частности. Во втором разделе анализ нарушений антимонопольного законодательства, проведена интерпретация данных правонарушений и выявлены причины их появления, а также на основании вышесказанного выявлены проблемы, возникающие при проведении государственных и муниципальных закупок в плане нарушений норм антимонопольного законодательства. В третьем разделе разработаны и предложены мероприятия по решению выявленных во втором разделе исследования и проблем и обоснован экономический и социальный положительный эффект от внедрения вышеуказанных мероприятий.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

1.1 Нормативное правовое регулирование государственных закупок

В данной части исследования необходимо перейти к анализу нормативного правового обеспечения осуществления государственных и муниципальных закупок общеобразовательными организациями. Крайне важно в первую очередь обозначить рамки применения Закона № 44-ФЗ, соответственно, исследовать и показать, в каких случаях заказчики должны руководствоваться положениями вышеуказанного закона, а каких руководствоваться положениями Закона № 223-ФЗ и Закона № 275-ФЗ.

В Законе № 44-ФЗ четко обозначен перечень юридических лиц, имеющих прямую обязанность проводить закупочные мероприятия согласно его норм в соответствии с пунктами 5-7 статьи 3 вышеуказанного Закона. К таким юридическим лицам следует относить государственных и муниципальных заказчиков, а также прочих юридических лиц, которые в соответствии с положениями статьи 15 Закона № 44-ФЗ имеют прямую обязанность проводить закупки в рамках данного Закона. Государственные и муниципальные заказчики осуществляют закупочную деятельность в целях удовлетворения муниципальных и государственных нужд в рамках Закона № 44-ФЗ всех объектов закупок кроме особого перечня, утвержденного в части 2 статьи 1 Закона № 44-ФЗ, в него включены закупка драгоценных камней для пополнения Государственных фондов, назначение защитника в процессе уголовного судопроизводства и проч. Бюджетные автономные учреждения, унитарные предприятия и прочие юридические лица проводят закупки, применяя положения Закона № 223-ФЗ при условии, что есть утвержденное до начала года положение о закупке за счет собственных средств, положения же Закона № 44-ФЗ распространяются на данные юридические лица только при

закупках за счет бюджетных средств и в случаях, когда вышеуказанные юридические лица сами являются исполнителями по контрактам⁴.

Что касается закупок для нужд обороны страны, то поскольку такие закупки не входят в область интересов данного исследования, то необходимо лишь отметить, что они осуществляются в рамках Закона № 44-ФЗ, но с учетом положений Закона № 275-ФЗ, при том, что последний является специальным по отношению к Закону № 44-ФЗ, на этом основании его положения имеют приоритет перед общими нормами Закона № 44-ФЗ. Данная информация содержится в части 2 Закона, как и в отношении Закона № 44-ФЗ, так и других общих по отношению к Закону № 275-ФЗ правовых норм⁵.

Также необходимо сказать о том, что кроме основного нормативного правового акта, который регламентирует осуществление государственных и муниципальных закупок – Закона № 44-ФЗ, в целях его исполнения был принят целый ряд подзаконных актов как на федеральном уровне, так и на уровне муниципалитетов и субъектов РФ. Исследование нормативной правовой базы, регулирующей сферу муниципального и государственного заказа, следует осуществлять в разрезе этапов удовлетворения государственных и муниципальных нужд товарами, работами и услугами. Поскольку всю закупочную деятельность можно дифференцировать на четыре главных момента: планирование и нормирование закупок, определение исполнителя и заключение договоров, исполнение контрактов, а также контроль, мониторинг и аудит закупок, то и нормативную правовую базу закупок можно подразделить в зависимости от того, какой именно из данных этапов они регламентируют.

Кроме этого, необходимо проанализировать нормативную правовую базу муниципальных и государственных закупок и с другой точки зрения, а именно, основных правовых норм, которые приняты специально и непосредственно для

⁴ Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // «Собрание законодательства РФ», 25.07.2011 г., № 30 (часть I). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=412363>. (дата обращения: 09.01.2022).

⁵ Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012 г., № 53 (часть I). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=404641>. (дата обращения: 09.01.2022).

регламентации закупочной деятельности общих по сравнению со специальной нормативной базой, действующих в более широком правовом поле, но, тем не менее, распространяющих свое действие на государственные закупки.

На основании того, что первым из главных этапов обеспечения государственных нужд является планирование закупочной деятельности, то, соответственно, исследоваться будут регламентирующие планирование нормативные правовые акты.

Планирование закупок существенно изменилось в 2019 году в соответствии с Законом № 71-ФЗ⁶. Необходимо отметить, что эти изменения были запланированы еще в Распоряжении Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024годах» и носят исключительно положительный характер, потому что большая часть данных, которые содержатся в плане закупок, например, наименование объекта закупок, сроков исполнения договорных обязательств и прочих, дублируется в плане-графике. Подробные требования к планам-графикам содержатся в Постановлении Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279⁷.

На основании вышепоименованных нормативных правовых актов все данные о запланированных закупках будет теперь вноситься в один документ, а именно – в план-график. С полной уверенностью теперь можно утверждать о

⁶ Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 06.05.2019 г., № 18. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72135286/>. (дата обращения: 09.01.2022).

⁷ Постановление Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации (вместе с «Положением о порядке формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, об особенностях включения информации в такие планы-графики и о требованиях к форме планов-графиков закупок») // «Собрание законодательства РФ», 14.10.2019 г.. URL: <https://base.garant.ru/72826254/>. (дата обращения: 09.01.2022).

том, что дополнительная нагрузка как на заказчиков, так и на контролирующие органы, присутствовавшая при двухэтапном планировании, теперь устранена⁸.

После нормативной правовой базы планирования закупок следует перейти к нормативным правовым актам, регулирующим нормирование муниципальных и государственных закупок. Базой нормирования является статья 19 Закона № 44-ФЗ, на основании которой Правительством РФ устанавливаются требования к закупаемым объектам на основании их потребительских свойств, предельных размеров финансирования на некоторые их виды, а также устанавливаются требования к порядку принятия правовой базы о нормировании закупок товаров, работ и услуг для нужд субъектов РФ и муниципальных образований. Так, для нужд учреждений-заказчиков федерального уровня правовая база разрабатывается в соответствии с положениями Постановления Правительства РФ от 19 мая 2015 г. № 479⁹. В целях нормирования закупок, осуществляемых муниципальными образованияами, разрабатывается правовая база в соответствии с требованиями Постановления Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 927 «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)», которая представляет из себя основу для муниципальных нормативных актов, и распространяет свое действие также на закупки федеральных учреждений-заказчиков, при этом перечень товаров, работ и услуг, который закреплен в этом Постановлении может быть дополнен и расширен¹⁰. Необходимо также

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» // «Собрание законодательства РФ», 11.02.2019 г., № 6. С. 15.

⁹ Постановление Правительства РФ от 19 мая 2015 г. № 479 «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения» // «Собрание законодательства РФ», 25.05.2015 г., № 21. С. 1-13.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 927 «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» // «Собрание законодательства РФ», 14.09.2015 г., № 37. С. 1-25.

упомянуть, что при закупках бюджетных учреждений и унитарных предприятий нормативные затраты не применяются¹¹.

Следуя логике исследования, необходимо подвергнуть анализу нормативную правовую базу, регламентирующую выявление победителей в торгах и единственных исполнителей для удовлетворения государственных и муниципальных нужд. Определение исполнителей по контрактам регулируется положениями главы 3 Закона № 44-ФЗ. В процессе анализа требований статьи 93 и 22 Закона № 44-ФЗ, можно увидеть, что способы проведения закупок подразделяются на два вида процедур: конкурентные и неконкурентные. К конкурентным способам следует отнести все виды конкурсов и аукционов, а также запросы предложений и котировок, а к неконкурентным процедурам относятся процедуры закупок у единственных поставщиков. Неконкурентные закупки проводятся на основании требований статьи 93 Закона № 44-ФЗ, на данный момент таким образом можно приобретать товары, работы и услуги на основании 55 пунктов части 1 вышеупомянутой статьи. Все закупочные процедуры у единственного поставщика также дифференцируются на те, на основании которых заказчик имеет право приобрести любые товары, работы либо услуги, при условии соблюдения соответствующие лимиты, как в течение года, так и по сумме контракта, как например, закупки до 300 тыс. руб. и до 600 тыс. руб. в соответствии с требованиями пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, и на те, на основании которых у заказчиков есть право осуществлять закупки только определенных видов товаров, работ и услуг, как например, закупка электрической энергии в соответствии с положениями пункта 29 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

Следующим основанием для деления способов закупок на группы в соответствии с положениями главы 3 Закона № 44-ФЗ является дифференциация конкурентных способов закупок на те, при осуществлении которых единственный критерий при определении победителя торгов – это

¹¹Письмо Минфина России от 13 ноября 2017 г. № 24-01-08/76009 «О рассмотрении обращения». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71750934/> (дата обращения: 19.01.2022).

цена и на те, в ходе которых кроме цены контракта, применяются нестоимостные критерии, такие как: наличие необходимых материальных запасов, средств производства и финансовых средств у участников закупок, их деловой репутации и проч. К первой из упомянутых групп следует причислить все виды аукционов, в том числе закрытые и электронные аукционы, а также запросы котировок, ко второй – запросы предложений и все типы конкурсов, включая закрытые конкурсы и конкурсы с ограниченным участием.

В соответствии с требованиями Постановления Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085, проводя конкурс всех видов и запросы предложений, заказчиками обязательно должны быть, установлены нестоимостные критерии и их значимость для выбора победителей торгов, выражающаяся в процентом соотношении, стоимостных и нестоимостных критериев¹².

Другим основанием для дифференциации конкурентных способов закупок является отнесение их либо к закрытым, либо открытым процедурам. К закрытым способам закупочных мероприятий следует отнести закрытый конкурс, закрытый аукцион, закрытый конкурс с ограниченным участием и закрытый двухэтапный конкурс. Проведение данных видов закупок осуществляется на основании положений Приказа Минэкономразвития России от 31 марта 2015 № 189¹³. Все прочие виды торгов относятся к открытым процедурам.

Посредством проведения закрытых типов торгов заказчики закупают ограниченный круг товаров, работ и услуг, к которым относятся в частности, уборка в помещениях судей и службы судебных приставов, транспортировка и хранение драгоценных камней, предметов культуры и проч., а также закупка таких товаров, работ и услуг, данные о которых являются государственной

¹² Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=365519>. (дата обращения: 09.01.2022).

¹³ Приказ Минэкономразвития России от 31.03.2015 № 189 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 09.01.2022).

тайной. Также необходимо упомянуть о том, что такого рода предметы закупок заказчик не вправе приобрести иначе как закрытыми способами, в то время как объекты закупок, которые должен приобретать, например, на основании положений Распоряжения Правительства РФ от 21 марта 2016 № 471-р, заказчик вправе приобрести и у единственного поставщика в пределах соответствующих ограничений, например, в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ на сумму до 300 тыс. руб. включительно. Это же относится к технически и технологически сложным объектам закупок, которые в соответствии с положениями части 2.1 статьи 56 Закона № 44-ФЗ и Постановления Правительства РФ от 4 февраля 2015 № 99 заказчики обязаны приобретать, проводя конкурсы с ограниченным участием, но при этом заказчики вправе приобрести эти же объекты закупок путем проведения электронного аукциона¹⁴.

Еще одним основанием для дифференциации способов закупок, которые имеют право проводить заказчики на основании положений главы 3 Закона № 44-ФЗ, является деление на электронные и неэлектронные закупки. Это основание для деления распространяется как на закупки у единственного поставщика, так и на конкурентные торги.

В соответствии с положениями Закона от 31 декабря 2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» все виды конкурентных закупок с 2019 года проводятся на электронных площадках, а с июля 2018 года у заказчиков возникло право пользования такими способами торгов. В качестве исключения из данного правила проводятся закупки, осуществляемые на основании решений Правительства в соответствии с требованиями статьи 111 Закона 44-ФЗ,

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» // «Собрание законодательства РФ», 09.02.2015 г., № 6. С.1-6.

осуществляемые за границей для обеспечения нужд консульств и дипломатических представительств, в целях осуществления отбора поставщиков в целях закупок товаров для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и оказания скорой медицинской помощи¹⁵. Такого рода торги проводятся на восьми аккредитованных площадках на основании Распоряжения Правительства от 12 июля 2018 № 1447-р¹⁶.

Неконкурентные закупки также могут проводиться в электронном виде – в электронном магазине, где имеют право принять участие в процедурах все заинтересованные лица. На данный момент это главным образом право, а не обязанность заказчиков. Обязанность осуществлять неконкурентные закупки в соответствии с требованиями пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ присутствует только у федеральных заказчиков с 1 марта 2019 года¹⁷. Прочие заказчик закупки в электронных магазинах на данный момент могут осуществлять по желанию.

В соответствии с логикой исследования далее следует перейти к анализу норм права, регламентирующих такой этап закупочной деятельности, как исполнение контракта, то есть, исполнение договорных обязательств сторонами, включая экспертизу. Исполнение, изменение и расторжение сделок регламентируется положениями статей 94 и 96 Закона № 44-ФЗ. Также принят целый ряд подзаконных актов, таких как, например, Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1084, в соответствии с которым в ЕИС заказчиками вносятся данные о ходе исполнения контрактов¹⁸.

¹⁵ «Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: <https://base.garant.ru/71848834/>. (дата обращения: 09.01.2022).

¹⁶ Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 N 223-ФЗ. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71890264/>. (дата обращения: 09.01.2022).

¹⁷ Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2018 № 2326-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71991394/>. (дата обращения: 09.01.2022).

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=398977>. (дата обращения: 09.01.2022).

Необходимо также упомянуть о существенных изменениях в правовом регулировании исполнения контрактов, заключающемся в отмене обязанности заказчиков размещать в ЕИС отчеты об исполнении этапов контрактов и исполнении контрактов в соответствии с требованиями пункта «г» части 63 Федерального закона от 1 мая 2019 г. № 71-ФЗ¹⁹. Эти изменения внесли необходимую ясность в вопросе о необходимости размещения той или иной информации, как, например, размещении отчетов по контрактам на коммунальные услуги, кроме того, исключена обязанность вносить данные два раза, поскольку данные об исполнении контрактов заказчики вносят в реестр контрактов, и дублирование информации при размещении еще и отчетов является излишними действиями, которая несет лишь дополнительную нагрузку на работников заказчиков.

Контроль над закупочной деятельностью, а также распределение полномочий органов, которые его осуществляющих, проводится в соответствии с требованиями положений в Постановлении Правительства РФ от 26.08.2013 №728 «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», а виды контроля их особенности закреплены в главе 5 Закона № 44-ФЗ. Проведение мониторинга и аудита закупок, которые заключаются в наблюдении над закупочной деятельностью и анализом их эффективности, регламентируется положениями статей 95 и 96 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с логикой и планом работы необходимо проанализировать, как специальные нормы права, регламентирующие закупочную деятельность, соотносятся с более общими нормами права.

Нормы Конституции Российской Федерации затрагивают регулирование государственных и муниципальных закупок, поскольку положения части 4

¹⁹ Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 06.05.2019 г., № 18. С. 1-5.

статьи 2 Закона № 44-ФЗ и части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации перекликаются в том, что нормы международного права имеют приоритет перед Законом №44-ФЗ²⁰. Так, если положения нормативных правовых документов в сфере государственных и муниципальных закупок вступают в противоречие с нормами международного права, то необходимо руководствоваться положениями международного законодательства.

Основной нормативной правовой базой, регламентирующей проведение государственных и муниципальных закупок, является Гражданский Кодекс РФ. Например, на основании требований части 1 статьи 330 Гражданского Кодекса РФ, неустойкой является определенная законом либо сделкой денежная сумма, которую исполнитель имеет обязанность выплатить заказчику в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения своих договорных обязательств, в частности, при просрочке исполнения своих обязанностей, а в самом Законе № 44-ФЗ такое понятие как «неустойка» не включено, и предполагается использование положений Гражданского Кодекса. Это относится ко всем правоотношениям в системе государственных закупок, которые не освещены в Законе № 44-ФЗ и подзаконных актах и правовой базой которых является гражданское законодательство. Также в качестве примера можно привести то, что в положениях статьи 422 Гражданского Кодекса РФ четко определено соотношение договора и закона, в частности то, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, которые установлены законом и прочими правовыми актами, действующим на дату его заключения²¹.

Проведение государственных и муниципальных закупок также регламентирует и вторая часть Гражданского Кодекса РФ. В статье 528 данного нормативного правового акта содержатся положения, регулирующие заключение государственных и муниципальных контрактов. Необходимо отметить, что это регулирование общего характера, это подтверждается тем, что

²⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014 г., № 31. С. 1-8.

²¹ Гражданский Кодекс Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994 г., № 32. С. 496.

в Законе № 44-ФЗ также присутствует специальный раздел, который посвященный непосредственно контрактам, в котором регламент заключения, расторжения и исполнения договоров приведен более полно и развернуто.

Бюджетный кодекс РФ (далее – БК РФ) также задействован в нормативном правовом регулировании государственных и муниципальных закупок. Так в статье 72, закреплено, что заказчики имеют право осуществлять закупочную деятельность только на основании разработанного и опубликованного в ЕИС плана-графика и финансового обеспечения заказчика²². Также следует заметить, что план закупок, в который включаются данные о финансовом обеспечении заказчика, в Бюджетном Кодексе РФ не упоминается. На основании статьи 72 БК РФ заказчики наделены правом, осуществлять заключение сделок во время отзыва лимитов, когда последние приводятся в соответствии с законом о бюджете, но не при этом сумма этих сделок не должна превышать суммы доведенных для их оплаты лимитов. Ранее в соответствии с требованиями статьи 72 БК РФ такие действия были запрещены. Также в настоящее время заказчики имеют законное право не соблюдать годовые объемы финансирования при заключении сделок, предметом которых являются закупки по программам со сроками, выходящими за пределы сроков действия, доведенного до этих заказчиков финансирования, при этом необходимо опираться на требования положений статьи 79 БК РФ.

В рамках данной части исследования также будут рассмотрены основные изменения, произошедшие в нормативном правовом регулировании системы госзаказа в России за период с 2014 года по настоящее время, поскольку именно с 2014 года начала функционировать контрактная система в сфере закупок, что выразилось во вступлении в силу Закона №44-ФЗ. Обзор генезиса правовой составляющей системы госзаказа в России будет осуществляться по трем основным направлениям: обзор норм, регулирующих планирование закупок, заключение и исполнение контрактов, а также выбор поставщиков.

²² Бюджетный Кодекс Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014 г., № 31. С. 384

Планирование закупок с 2014 года регулировалось статьями 17 и 21 Закона № 44-ФЗ. Первая из указанных статей вместе с Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552 (для федеральных заказчиков)²³ и Постановлением Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043 (для муниципальных заказчиков и заказчиков субъектов Федерации) регламентировала подготовку, публикацию и внесение изменений в планы закупок²⁴. Вторая статья вместе с Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 553 (для федеральных заказчиков) и с Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 554 (для муниципальных заказчиков и заказчиков субъектов Федерации) определяла те же действия в отношении планов-графиков²⁵. Отсюда видно, что применялось двухэтапное планирование. Заказчики на основании объемов финансирования на текущий и два плановых года составляли план закупок, затем, на основании утвержденного и опубликованного плана закупок формировали и размещали в единой информационной системе закупок планы-графики, которые в отличие от планов закупок, носили более детальный характер и составляются на один год.

Следует отметить, что при закупках на уровне муниципалитетов и субъектов Федерации и в настоящее время используются нормативные правовые акты, в том числе и при планировании закупок, разработанные и принятые для заказчиков соответствующих публичных образований. Необходимо подчеркнуть, что такого рода нормативные правовые акты субъектов Федерации и муниципалитетов не должны противоречить нормативным правовым актам федерального уровня, они необходимы лишь для

²³ Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 15.06.2015 г., № 24 ст. 3473.<https://base.garant.ru/71067324/>. (дата обращения: 09.01.2022).

²⁴ Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг» // «Собрание законодательства РФ», 02.12.2013 г., № 48.С. 12.

²⁵ Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 15.06.2015 г., № 24. С. 14.

уточнения некоторых позиций, расширения полномочий заказчиков, например, увеличение случаев, когда заказчик должен вносить изменения в план закупок.

Планирование закупок существенно изменилось в 2019 году в соответствии с Законом №71-ФЗ²⁶. Необходимо отметить, что эти изменения были запланированы еще в Распоряжении Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах»²⁷. Он, следует отметить, носят исключительно положительный характер, потому что большая часть данных, которые содержатся в плане закупок, например, наименование объекта закупок, сроков исполнения договорных обязательств и проч., дублируется в плане-графике.

На основании вышепоименованных нормативных правовых актов все данные о запланированных закупках будет теперь вноситься в один документ, а именно – в план-график. С полной уверенностью теперь можно утверждать о том, что дополнительная нагрузка как на заказчиков, так и на контролирующие органы, присутствовавшая при двухэтапном планировании, теперь устранена²⁸.

Далее необходимо осветить путь совершенствования нормативной правовой базы, которая регулирует заключение, а также исполнение и расторжение государственных и муниципальных контрактов. Первым существенным положительным изменением, касающимся заключения контрактов, следует считать нововведение, привнесенное Законом № 140-ФЗ от 04.06.2014²⁹. Это нововведение заключалось в том, что заключать контракты с единственным поставщиком на оказание коммунальных услуг, связи, на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ и т. д. стало возможным без включения в документ расчет и обоснования начальной

²⁶ Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 06.05.2019 г., № 18. С. 21.

²⁷ Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» // «Собрание законодательства РФ», 11.02.2019 г., № 6 ст. 542. С. 4.

²⁸ Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» // «Собрание законодательства РФ», 11.02.2019 г., № 6 ст. 542. С. 8

²⁹ Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 09.09.2014 г., №23 ст. 2925 .С. 11.

контрактной цены. Данное изменение носило исключительно положительный характер и упраздняло неадекватные для заключения вышеперечисленных категорий контрактов условия. Что касается контрактов, заключаемых с естественными монополистами, то расчеты в своих контрактах они приводят на основании законодательства, регулирующего их отрасль. Так, например, контракты на поставку тепловой энергии заключаются на основании Федерального закона «О теплоснабжении» от 27.07.2010 № 190-ФЗ³⁰. То же самое касается заключения контрактов на оказание услуг местной телефонной связи, водоснабжения и водоотведения, поставки электрической энергии и т. д. Как следует из определения Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О, специальные нормы права имеют приоритет перед общими, если требования их противоречат друг другу³¹. В соответствии с определением Верховного Суда РФ от 12.05.2017 № 304-ЭС17-4309 по делу № А70-4027/2016 нормы Закона № 35-ФЗ являются специальными по отношению к нормам Закона № 44-ФЗ³². Соответственно такого рода контракты заключаются по форме, установленной специальными нормами права, и понуждать такого рода контрагентов вносить обоснование начальной контрактной цены и прочие условия заказчика не вправе. Вообще на данном моменте можно проследить развитие правоприменительной и судебной практики, поскольку бывший орган власти, регулирующий контрактную системы – Минфин России придерживался ранее диаметрально противоположной точки зрения, по мнению его сотрудников, заказчики были обязаны понуждать естественных монополистов при заключении контрактов опираться не на их отраслевые нормы права, а на положения Закона №44-ФЗ³³.

³⁰ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // «Собрание законодательства РФ», 02.08.2010 г., №31. С. 4

³¹ Определение Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-05102000-n-199-o-ob/> (дата обращения: 14.11.2021).

³² Определение Верховного Суда РФ от 12.05.2017 № 304-ЭС17-4309 по делу № А70-4027/2016. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-12052017-n-304-es17-4309-po-delu-n-a70-40272016/> (дата обращения: 14.11.2021).

³³ Определение Верховного Суда РФ от 12.05.2017 № 304-ЭС17-4309 по делу № А70-4027/2016. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71294152/> (дата обращения: 14.11.2021).

Проводя обзор генезиса правового регулирования исполнения контрактов в рамках Закона №44-ФЗ, нельзя не отметить тот факт, что ранее сотрудники контрактных служб должны были размещать в единой информационной системе данные об исполнении контрактов, а также информацию об исполнении отдельных этапов как в реестре контрактов, так и в виде отдельных отчетов. При этом, во-первых, понятие этапа контракта не было введено, во-вторых, информация в реестре контрактов и в отчетах главным образом дублировалась. Таким образом, у заказчиков не было понимания, является ли, например, оплата за определенный месяц за коммунальные услуги этапом контракта и стоит ли размещать данные о такой приемке и оплате. Позиция Минэкономразвития его своих разъяснительных письмах имела диаметрально противоположный характер. В одних письмах указывалось, что если контракт не содержит условий об этапах, то размещение информации после каждой оплаты либо приемки не нужно, в большинстве же случаев ведомство указывало на то, что при периодических оплатах и приемках необходимо размещать информацию в реестре контрактов и в форме отчетов об исполнении отдельного этапа контракта³⁴. Следует отметить, что по поводу размещения отчетов об исполнении контрактов в единой информационной системе вплоть до их упразднения, последнего мнения придерживался и Минфин.³⁵

Что касается самих отчетов об исполнении контрактов, то они были сначала упразднены для большинства видов контрактов, а с 12 мая были отменены совсем³⁶. По поводу этого, в частности, высказывался Минфин, объясняя, что именно с 12 мая 2019 года у заказчиков пропала обязанность

³⁴Письмо Минэкономразвития от 27.05.2015 № Д28и-1349 «О составлении и размещении в ЕИС отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, если контрактом этапы не предусмотрены». URL: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-minekonomrazvitiya-ot-27-05-2015-d28i-1349.html> (дата обращения: 18.01.2022).

³⁵Письмо Минфина России от 05.03.2018 № 24-03-07/14504 «О размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта (его этапа) и информации об оплате, если приемка осуществлена, а оплаты нет, либо приемка и оплата производятся регулярно, но этапов нет».URL: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-minfina-rossii-ot-05-03-2018-24-03-07-14504.html> (дата обращения: 18.01.2022).

³⁶ Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 06.05.2019 г., № 18 ст. 2195.С. 136.

размещать данные отчеты вопреки мнению о том, что отмена не касается контрактов, заключенных до вышеуказанной даты³⁷.

Важно уточнить, что данные изменения носят положительный характер, поскольку информация об исполнении государственных и муниципальных контрактов заказчиками публикуется в реестре контрактов, поэтому простое дублирование данных при публикации еще и отчетов представляется излишними действиями, несущими только дополнительную нагрузку на заказчиков.

Также к наиболее примечательным изменениям в нормативном правовом регулировании заключения государственных и муниципальных контрактов необходимо отнести:

- Необходимость указания идентификационного кода закупки в контракте;
- Необходимость включения информации об обязательных платежах при заключении контракта с физическим лицом;
- Изменение системы расчета штрафных санкций, в том числе и ориентация при расчете не на ставку рефинансирования, а на ключевую ставку³⁸.

Наиболее значимыми являются изменения, согласно которым у заказчиков появляется возможность менять существенные условия государственных и муниципальных контрактов при закупках работ по капитальному ремонту, закупке услуг водоснабжения и водоотведения, теплоснабжения и прочих условиях в соответствии с частью 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ.

Также, анализируя генезис нормативной правовой базы, регулирующей заключение контрактов муниципальными и государственными заказчиками, следует отметить последние изменения в законодательстве. В связи с

³⁷Письмо Минфина от 15.05.2019 № 24-06-08/34937 «О размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта». URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview.html?newsId=29179 (дата обращения: 18.01.2022).

³⁸ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013 г., 14 ст. 1652.С. 235.

распространением коронавируса и признанием Всемирной Организацией Здравоохранения сложившейся ситуации как пандемии, был издан и вступил в силу Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». В соответствии с его положениями:

- заказчики имеют право заключать контракты для устранения последствий вируса на основании пункта 9 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ;
- при этом сохраняется необходимость не превышать необходимый объем закупаемой продукции, товаров и услуг, необходимых для устранения или ликвидации чрезвычайной ситуации;
- правительство страны имеет право закупать товары, работы или услуги неконкурентным способом – у единственного источника по тем основаниям, которые не предусмотрены требованиями Закона №44-ФЗ³⁹.

К крайне примечательным изменениям, касающихся сферы заключения контрактов следует отнести также тот факт, что существенным образом увеличены лимиты на заключение контрактов на основании пункта 4 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ – со 100 тыс. руб. до 600 тыс. руб. и с лимита, составляющего 5% от совокупного объема закупок на год до объемов не более 2 млн. руб. либо не более 10 млн. руб. либо 50 млн. руб. Лимиты также увеличены до 600 тыс. руб. на один контракт и на весь годовой объем закупок до 5 млн. руб. или до 5,% от годового объема закупок или 30 млн. руб.

Также Законом №140-ФЗ внесены соответствующие поправки, внесшие ясность в вопрос о том, могут ли образовательные учреждения, уставной деятельностью которых не является сохранение культурного наследия, осуществлять на этом основании закупки⁴⁰. Кроме этого, Законом №17-ФЗ от

³⁹ Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // «Российская газета», № 72, 03.04.2020. С. 45.

⁴⁰ Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 09.09.2014 г., №23 ст. 2925. С. 325.

22 февраля 2017 г. Внесены поправки в пункт 5 части 1 статьи 93 Закона №44-ФЗ таким образом, что физкультурные и спортивные организации также имеют право обеспечивать свои потребности на вышеуказанном основании⁴¹.

Говоря об изменениях законодательства о государственных закупках в сфере определения поставщиков, основными изменениями, которые необходимо отметить, это переход почти всех видов закупок в электронный вид. В соответствии с положениями Закона от 31 декабря 2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» все виды конкурентных закупок с 2019 года проводятся на электронных площадках, а с июля 2018 года у заказчиков возникло право пользования такими способами торгов. В качестве исключения из данного правила проводятся закупки, осуществляемые на основании решений Правительства в соответствии с требованиями статьи 111 Закона 44-ФЗ, осуществляемые за границей для обеспечения нужд консульств и дипломатических представительств, в целях осуществления отбора поставщиков в целях закупок товаров для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и оказания скорой медицинской помощи⁴². Такого рода торги проводятся на восьми аккредитованных площадках на основании Распоряжения Правительства от 12 июля 2018 № 1447-р⁴³.

Неконкурентные закупки также могут проводиться в электронном виде – в электронном магазине, где имеют право принять участие в процедурах все заинтересованные лица. На данный момент это главным образом право, а не обязанность заказчиков. Обязанность осуществлять неконкурентные закупки в

⁴¹ Федеральный закон от 22 февраля 2017 г. № 17-ФЗ «О внесении изменения в статью 93 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" // «Собрание законодательства РФ», 09.02.2017 г., № 9 ст. 1277. С. 156.

⁴² «Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2018 г., № 1 (часть I) ст. 88. С. 25.

⁴³ Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 N 223-ФЗ» // «Собрание законодательства РФ», 23.07.2018 г., № 30 ст. 4767. С. 456.

соответствии с требованиями пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ присутствует только у федеральных органов власти и федеральных казенных учреждений с 1 марта 2019 года⁴⁴. Прочие заказчик закупки в электронных магазинах на данный момент могут осуществлять по решению органов власти муниципалитета или субъекта РФ либо на основании своего решения.

Что касается наиболее ожидаемых и обсуждаемых грядущих изменений, которые вступят в силу с 01 января 2022 года в соответствии с положениями статьи 5 Федерального закона от 02.07.2021 № 360-ФЗ⁴⁵, то следует отметить основные моменты вышеуказанных изменений:

1. Изменениям подверглись 20 статей Закона №44-ФЗ.
2. Изложены в новой редакции 21 статья и параграфы 2 и 3 вышепоименованного Закона.
3. Утрачивают силу параграфы 3.1-5, которые включают в себя (и статья 109.)
4. Полностью изменен регламент проведения всех закупочных конкурентных процедур.
5. Изменено в общей сложности более 50 % текста Закона 44-ФЗ.

В качестве выводов следует отметить, что основой нормативной правовой базы осуществления государственных и муниципальных закупок общеобразовательными учреждениями составляют Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ и целый ряд также подзаконных актов, по преимуществу, Постановления, Распоряжения и Приказы Правительства РФ и уполномоченных ведомств. Детализация и уточнение норм права осуществляется на региональном и муниципальном уровне в рамках полномочий соответствующих субъектов правового регулирования. Также нужно сказать, что в соответствии с поставленной

⁴⁴ Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2018 № 2326-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р» // «Собрание законодательства РФ», 05.11.2018 г., № 45 ст. 6958. С. 636.

⁴⁵ Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 09.01.2022).

задачей выполнен обзор и анализ положений правовых норм, которые регулируют осуществление государственных и муниципальных закупок. На основании того, что в задачи исследования не входит анализ всех либо большей части нормативных правовых актов, регулирующих правоотношения в данной области деятельности, то акцент сделан на основные и наиболее значимые нормы права, так и на наиболее значимых изменениях нормативной правовой базы. Как видно из проведенной работы, не решен целый ряд важнейших проблем правового регулирования, таких, как например, наделение Совета Федерации РФ обязанностями на дачу разъяснений норм права Закона № 44-ФЗ, также отмечено, что отдельные положения нормативных правовых актов вступают в конфликт между собой, а наиболее общие нормативные правовые акты имеют приоритет перед специальными, в контексте исследования – регулирующими проведение государственных закупок.

1.2 Антимонопольные ограничения при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями

В данной части исследования в соответствии с логикой и планом работы необходимо рассмотреть антимонопольные ограничения при заключении и исполнении сделок общеобразовательных учреждений с контрагентами. Закон о контрактной системе базируется на принципах, одним из которых является принцип обеспечения конкуренции.

На обеспечение реализации указанного принципа направлены нормы Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее Закон №135-ФЗ). Здесь следует специально отметить, что самим Законом № 44-ФЗ антимонопольное регулирование контрактной системы не осуществляется, поэтому на государственные и муниципальные закупки распространяется действие Закона № 135-ФЗ. В соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, приоритетом над общими нормами обладают

специальные нормы в соответствии с постановлением Конституционного Суда РФ от 14.05.2003 № 8-П и определением Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О⁴⁶. Когда же нормы специального права не освещают те или иные стороны правоотношений, силу имеют общие нормы, то есть, когда антимонопольный аспект правоотношений контрактной системы не регламентируется требованиями Закона № 44-ФЗ или его подзаконными актами, следует пользоваться и соблюдать требования, соответственно, Закона № 135-ФЗ.

Одним из наиболее важных направлений антимонопольного законодательства является борьба с антиконкурентными соглашениями или картелями.

В соответствии с требованиями статьи 11 Закона №135-ФЗ являются картелем и запрещаются соглашения между участниками рынка-конкурентами, то есть между такими субъектами рынка, которые реализуют свою продукцию на одном товарном рынке, и если такого рода соглашения приводят или могут привести к:

1. Установлению или поддержанию определенных цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок на товары, работы или услуги, реализуемые, оказываемые либо выполняемые вышеуказанными субъектами рынка.
2. Увеличению, снижению либо поддержанию цен на конкурентных закупочных процедурах.
3. Разделу товарного рынка на основании географического местоположения вышеуказанных субъектов рынка, объемов реализации продукции, номенклатуре реализуемой продукции или составу сторон сделок.
4. Уменьшению объемов либо прекращению производства предметов потребления.

⁴⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-05102000-n-199-o-ob/> (дата обращения: 19.01.2022).

5. Отказу от заключения сделок с определенными продавцами или покупателями либо заказчиками⁴⁷.

Требованиями статьи 17 Закона № 135-ФЗ установлено, что при проведении конкурентных закупочных процедур запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе посредством:

1. Координации организаторами конкурентных закупочных мероприятий или заказчиками деятельности участников закупок.

2. Создания участнику либо группе участников конкурентных закупочных мероприятий преимущественных условий участия соответствующей закупке, в том числе путем доступа к данным о параметрах заявок других участников, если иное не установлено нормами действующего законодательства.

3. Нарушения порядка определения победителя или победителей конкурентных закупочных процедур.

4. Участия организаторов конкурентных закупочных процедур или их сотрудников в качестве участников закупок в проводимых мим торгах.

Вышеуказанная норма права также налагает запрет:

1. На ограничение доступа к участию в торгах, то которым относятся конкурсы и аукционы, запросах предложений и запросах котировок по основаниям, не предусмотренным действующим законодательством.

2. На ограничение конкуренции между участниками конкурентных закупочных процедур посредством включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются объектом закупки⁴⁸.

⁴⁷ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ «О защите конкуренции» – // «Собрание законодательства РФ», 31.07.2006 г., № 31 (часть I) ст. 3434. С. 275.

⁴⁸ Артемьев И.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону "О защите конкуренции" (постатейный). URL: http://femc.fas.gov.ru/public/files/LIB/10_06_16/Научно-практический%20комментарий%20к%20ФЗ%20О%20Защите%20конкуренции%20И.Ю.%20Артемьев%20Москв а%202015.pdf (дата обращения: 17.01.2022).

Нарушение требований статьи 17 Закона №135-ФЗ, является основанием для признания судом результатом соответствующих закупок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа, то есть ФАС или его территориального управления.

Антимонопольный орган на основании положений с части 4 статьи 17 Закона №135-ФЗ уполномочен на обращение в суд с подачей иска о признании закупочных мероприятий и заключенных по результатам таких мероприятий контрактов недействительными при условии, что их проведение является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Сфера действия Закона №44-ФЗ распространяется, в том числе на приобретение недвижимого имущества и аренду имущества. При этом особенности порядка заключения контрактов в отношении государственного и муниципального имущества также попадают под действие норм антимонопольного законодательства.

В общем и целом, в рамках контрактной системы антимонопольное регулирование выражается в виде контроля Федеральной антимонопольной службы (Далее ФАС) за всем циклом закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков. Усилия ФАС главным образом нацелены на предотвращение и пресечение ограничивающих конкуренцию действий со стороны субъектов рынка, субъектов естественных монополий, органов власти.

К задачам ФАС относятся:

1. Создание благоприятной среды для честной и добросовестной конкуренции на рынке между рыночными субъектами субъектов, которые не относятся к естественным монополиям.
2. Обеспечение равных возможностей по доступу к товарам, работам, услугам естественных монополий и развитие конкуренции в потенциально конкурентных видах деятельности вышеуказанных субъектов рынка.

3. Повышение эффективности расходов бюджетных финансовых ресурсов при удовлетворении государственных и муниципальных нужд заказчиками при осуществлении закупочной деятельности.

4. Повышение эффективности реализации государственной политики в сфере контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, которые имеющие стратегическое значение для обороноспособности и безопасности России.

Антимонопольное законодательство включает запрет на:

1. Действия либо бездействие занимающего доминирующее положение на рынке его участника, в результате которых имеют место быть потенциально возможны недопущение, ограничение или устранение конкуренции либо ущемление интересов других лиц, что выражается, в частности, в требованиях статьи 10 Закона № 135-ФЗ.

2. Вышеупомянутые ограничивающие конкуренцию соглашения, а также согласованные действия участников рынка, что выражается в требованиях статей 11, 11.1 Закона № 135-ФЗ.

3. Действия, которые квалифицируются как недобросовестная, в том числе и ценовая, конкуренция что выражается, в частности, в требованиях статьи 14 Закона № 135-ФЗ.

4. Ограничивающие конкуренцию акты и действия либо бездействие органов исполнительной власти и муниципалитетов, других органов, учреждений и организаций, а также организаций, принимающих участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, что выражается, в частности, в требованиях статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

5. Ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов исполнительной власти и муниципалитетов, иных органов и организаций, осуществляющих их функции, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также

государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, что выражается, в частности, в требованиях статьи 16 Закона № 135-ФЗ.

6. Предусматривает антимонопольные требования к конкурентным закупочным процедурам, особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, особенности заключения договоров с финансовыми организациями, что выражается, в частности, в требованиях статьи 18 Закона № 135-ФЗ.

7. За нарушение процедуры конкурентных закупочных процедур и регламента заключения, государственных и муниципальных контрактов антимонопольным органом рассматриваются жалобы в порядке, предусмотренном ст. 18.1⁴⁹.

Контроль осуществляется при нарушении антимонопольного законодательства, если наблюдается:

1. Навязывание занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом контрагенту контрактных условий, не несущих выгоды для последнего или не относящихся к предмету договора, что выражается в экономически или технологически необоснованности включения такого рода условий.

2. Создание препятствий к доступу на товарный рынок или выходу из него участникам рынка.

3. Согласованные действия участников рынка-конкурентов, если такие действия приводят к установлению или поддержанию цен и тарифов, скидок, надбавок и доплат, либо наценок.

4. Распространение ложных, превратно трактуемой или искаженной информации, если это может причинить убытки участнику рынка, либо нанести ущерб его деловой репутации – «гуд-вилл».

⁴⁹ Батрова Т.А., Артемьев Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (издание второе, перераб. и доп.). URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77570703/paragraph/1/doclist/0/selflink/0/highlight/Комментарий%20к%20Фему%20закону%20от%2026%20июля%202006%20г.%20N%20135ФЗ%20%22О%20защите%20конкуренции%22:0> (дата обращения: 19.01.2022).

5. Установление органами власти, органами власти муниципалитетов или введение ограничений в отношении свободного перемещения продукции на территории России, прочих ограничений прав предпринимателей, в том числе и индивидуальных, на реализацию, приобретение, обмен предметов потребления и пр., в таких случаях жалоба подается в произвольной письменной форме или в форме документа, подаваемого с использованием информационно-компьютерных технологий⁵⁰.

Решения и предписания ФАС могут быть обжалованы в арбитражном суде в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи вышеуказанных предписаний либо решений.

В заключение данной части исследования следует отметить, что непосредственно антимонопольные требования Законом №44-ФЗ для заключения и исполнения контрактов общеобразовательными учреждениями не установлены и этот момент регламентируется в соответствии с требованиями Закона № 135-ФЗ. Это не значит, что Закон № 44-ФЗ не соответствует антимонопольным требованиям, а означает, что его положения, во-первых, направлены именно на поддержание здоровой и добросовестной конкуренции, во-вторых, положения Закона № 44-ФЗ являются специальными нормами права по отношению к общим нормам права – положениям Закона № 135-ФЗ, и на основании этого все те моменты, которых нет в специальной нормативной правовой базе контрактной системы, содержатся в антимонопольном законодательстве. Практические моменты соотношения вышеуказанных норм права, судебная и правоприменительная практика будут исследованы в следующей части работы.

⁵⁰ Агешкина Н.А., Кайль А.Н., Серебrenников М.М., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77601579/paragraph/1/doclist/0/selflink/0/highlight/Комментарий%20к%20Федеральному%20закону%20от%2026%20июля%202006%20г.%20N%20135Ф3%20%22О%20защите%20конкуренции%22:0> (дата обращения: 19.01.2022).

ГЛАВА 2. ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЗАКУПОК

2.1 Анализ результатов контроля осуществления государственных закупок

На основании разработанного плана работы и логики исследования на данном этапе необходимо проанализировать результаты контроля осуществления муниципальных и государственных закупок. Анализ будет проводиться на основании данных аналитического отчета по результатам осуществления мониторинга закупок за 2021 год общеобразовательными учреждениями. Также необходимо особо отметить, что с позиций темы исследования важна не динамика изменения показателей, а качественная составляющая вышеуказанных показателей, а также адекватная интерпретация результатов анализа. На этом основании сравнение показателей с предыдущими периодами представляется в контексте данного исследования нецелесообразным и не представляющим ценности, поскольку поставлены абсолютно иные задачи.

По данным Минфина России в 2021 году ФАС России проведено 2 888 плановых и внеплановых проверок общеобразовательных учреждений. Детальная разбивка проверок по их направленности предоставлена в таблице 1⁵¹.

Таблица 1. Детализация проверок ФАС в III квартале 2019 года.

Плановые проверки	22
Внеплановые проверки, в том числе в отношении закупок	2 866

⁵¹ Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2021/10/main/3_kvartal.pdf (дата обращения: 19.01.2022).

для обеспечения:	
- федеральных нужд	641
- нужд субъектов РФ	1 202
- муниципальных нужд	1 023

Для наглядности, данные о проверках ФАС в анализируемом периоде приведены на рисунке 1.

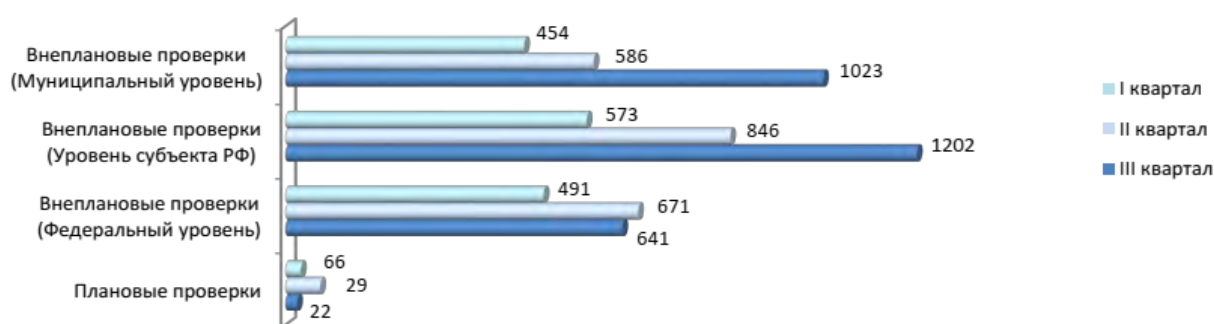


Рисунок 1. Статистика проверок ФАС в 2021 году

В анализируемом периоде в ФАС России поступило 22 418 жалоб на действия и бездействия заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при осуществлении закупок:

1. 4, 046 тыс. – в отношении закупок, осуществляемых для обеспечения федеральных нужд.
2. 10, 022 тыс. – в отношении закупок, осуществляемых для нужд субъектов Российской Федерации.
3. 8, 350 тыс. – в отношении закупок, осуществляемых для муниципальных нужд.

В анализируемом периоде 4,023 тыс. жалоб, что составляет 18% от общего объема жалоб на основании части 11 статьи 105 Закона № 44-ФЗ возвращены заявителям, а основными причинами возврата жалоб являлись:

1. Невыполнение участниками закупок обязательных требований статьи 105 Закона № 44-ФЗ, в том числе отсутствие в составе жалоб сведений, предусмотренных Законом № 44-ФЗ.

2. Невыполнение участниками закупок требований частей 3, 4 статьи 105 Закона № 44-ФЗ – подача жалобы на положение документации о закупке после окончания установленного срока подачи заявок.

Помимо того, на основании части 15 статьи 105 Закона № 44-ФЗ 1 504 жалобы отозваны заявителями, что на 1,6% больше, чем во II квартале 2019 года, то есть, 1,529 тыс. жалоб.

В результате рассмотрения, обоснованными (в том числе частично) признаны 6, 914 тыс. жалоб, то есть 31% от общего объема, выдано 5, 108 тыс. предписаний об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

В результате рассмотрения 20, 326тыс. жалоб, что составляет треть от общего объема жалоб, признаны обоснованными, выдано 15, 161 тыс. предписание об устранении выявленных нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

Федеральной антимонопольной службой возбуждено 6, 345 тыс. дел об административных правонарушениях за нарушения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок.

По итогам рассмотрения вынесено 5, 267 тыс. постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа на общую сумму 80 649,51 тыс. руб. За отчетный период ФАС России взыскано 62 583,94 тыс. руб.

При этом по результатам отчетного периода ФАС России возбуждено 19, 764 тыс. дел об административных правонарушениях за указанные нарушения, по итогам, рассмотрения которых вынесено 16, 520 тыс. постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа на общую сумму 256 125,44 тыс. руб., а взыскано 162 117,38 тыс. руб.

Важно отметить, что даже в масштабах только одного города Санкт-Петербурга согласно статистике за год рассмотрено 8257 жалоб, что на 78% больше, чем в 2018 году, то есть 4627 жалоб. И это только в рамках проверок, касающихся закупок, проводимых в рамках контрактной системы, без учета закупок, проводимых по Закону №223-ФЗ. При всем этом УФАС по городу Санкт-Петербургу за тот же период выдало 1743 предписания об устранении нарушений и провело 1 плановую проверку и 296 внеплановых, на основании чего было выписано 986 штрафов на общую сумму 14 167 200 руб., при этом в РНП включено 446 хозяйствующих субъекта⁵². Все это свидетельствует с одной стороны, об эффективной работе, как ФАС, так и региональных УФАС, с другой, о том, что антимонопольное законодательство в сфере государственных закупок нуждается в совершенствовании нормативной правовой базы, по причине низкой дисциплины, как участников торгов, так и самих заказчиков.

За нарушения законодательства России о контрактной системе в сфере закупок за анализируемый период наибольшее количество дел – 2, 041 тыс. возбуждено по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ) в связи с утверждением заказчиками документации о закупке, несоответствующей требованиям действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. Под такими правонарушениями следует понимать как умышленные, так и неумышленные деяния ответственных лиц учреждений-заказчиков. К умышленным деяниям относятся противоправные сговоры сотрудников заказчиков с недобросовестными участниками рынка и вследствие такого рода сговоров, техническое задание, в общем, и вся закупочная документация в целом, подготавливается «под своего поставщика», или, строго говоря, под то, что только определенный исполнитель или группа исполнителей могла выиграть тендер⁵³. В данном случае вовсе необязательно,

⁵² Контроль петербургского госзаказа и борьба с картелями. URL: <https://spb.fas.gov.ru/analytic/11216> (дата обращения: 17.01.2022).

⁵³ Назарова Д. С. Вопросы криминализации мошенничества в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. №3. С. 56.

чтобы недобросовестный рыночный субъект имел намерения получить заказ и исполнить его. Практика показывает, что компании, в особенности «однодневки» выигрывать тендеры лишь для того, чтобы, вступив в новый противоправный сговор с участником закупки, занявшим второе место, уклониться от подписания контракта за определенную сумму денежных средств, чтобы последний мог заключить контракт⁵⁴. К непреднамеренным нарушениям следует отнести, во-первых, технические ошибки и опечатки, во-вторых, ошибки, совершенные из-за недостаточной грамотности работников учреждений-заказчиков, составляющих и размещающих документацию о закупках. Причем некомпетентность может иметь место быть как в области знаний об объекте закупки, что нередко случается при переложении бремени по описанию объектов закупок, в том числе технически либо технологически сложных, не на специалистов заинтересованных отделов, а на специалистов в сфере закупок, так и в самой сфере госзаказа, что также не является каким-то единичным и особым явлением по причине формального и непрофессионального подхода, как к обучению специалистов, так и вообще к закупкам, что тоже не редкость. При этом в 1, 347 тыс. случаев из вышеуказанных возбуждены дела по части 2 статьи 7.30 КоАП РФ, то есть, за нарушение порядка отбора участников закупок, из которых в 1, 165 тыс. случаев выданы постановления. По результатам отчетного периода наибольшее количество дел – 6, 654 тыс. на основании части 4.2 статьи 7.29 КоАП РФ, из которых в 6, 049 тыс. случаев выданы постановления о наложении штрафа, а по части 2 статьи 7.29 КоАП РФ дела возбуждены в 4, 033 тыс. случаев, из них в 3,340 тыс. случаев выданы постановления о наложении штрафа. К данным нарушениям относятся главным образом такие деяния, неверный способ определения поставщика, в том числе и дробление закупок. Дроблением закупок называют такие действия заказчиков и поставщиков, когда в целях избегания проведения конкурентных закупочных мероприятий, вместо

⁵⁴ Коновалова З. А. Организационно-правовые проблемы в сфере закупок // Пробелы в российском законодательстве. 2017. №3. С. 15.

проведения одной конкурентной закупки, заключается два и более контракта, с единственным поставщиком. Более подробно это нарушение будет освещено в следующей части исследования. Неверный способ определения исполнителя в целом, как и дробление закупок в частности, могут также подразделяться на умышленные и неумышленные действия. При умышленных действиях сотрудники заказчика и недобросовестный рыночный субъект по сговору проводят закупку в удобной им форме, при неумышленных действиях сотрудники заказчика допускают ошибки в своих действиях. В заключение данной части работы необходимо отметить, что рассмотрены результаты анализа контроля закупок в РФ, проведена интерпретация результатов вышеуказанного анализа, а именно, правонарушения в сфере госзаказа, непосредственно связанные с антимонопольным регулированием, дифференцированы на умышленные и неумышленные действия и поименованы, что дает возможность в следующей части исследования выявить на основе проделанной работы существенные проблемы реализации антимонопольного законодательства в рамках контрактной системы, провести детальный и глубокий анализ выявленных проблем, а в третьей части – предложить и обосновать мероприятия по совершенствованию законодательства в целях развития антимонопольной политики государства, и как следствие, повышения эффективности государственных и муниципальных закупок.

2.2 Выявление проблем антимонопольных ограничений при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями

На основании полученных из уже проведенной части исследования данных, в том числе из анализа нормативной правовой базы контрактной системы и нормативной правовой базы антимонопольного законодательства, необходимо выделить наиболее существенные проблемы, мешающие

эффективной работе антимонопольного законодательства и предложить меры по их решению.

Существенной проблемой является то, что в случае выявления сговора заказчиков и исполнителей, когда имеет место быть сговор и подготовка документации под конкретного поставщика или намеренно неверный выбор способа определения поставщика, данные о последних не вносятся в реестр недобросовестных поставщиков (Далее РНП). Под сговором следует понимать совершенное группой лиц, как со стороны заказчика, так и со стороны поставщика деяние, выражающееся в том, что данные субъекты умышленно в корыстных целях заключили неофициальное соглашение о предоставлении незаконных преференций для исполнителя, за что от последнего сотрудники заказчика получают определенное денежное вознаграждение либо прочие материальные блага⁵⁵. Такого рода действий заказчиков и поставщиков являются причиной того, что муниципальные и государственные нужды обеспечиваются ненадлежащим образом и по завышенным ценам⁵⁶. Соответственно, следовало бы расценивать в таких случаях действия поставщиков как умышленную недобросовестность и кроме наказания в соответствии с нормами уголовного права также и предусмотреть внесение таких поставщиков в РНП.

Что касается дробления закупок, то по своей сути такие действия заказчиков являются сговором с поставщиком, поскольку направлены на недопущение до исполнения государственного заказа прочих участников рынка. Если характеризовать данное явление подробнее, то оно представляет собой ситуацию, когда один объект закупки делится на несколько маленьких и закупка осуществляется без проведения торгов у одного исполнителя на основании пунктов 4 или 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ. Как такового понятия «дробление закупок» нормы права не содержат, в таких случаях заказчиков

⁵⁵ Храшкин А. А. Предотвращение сговора участников размещения государственного и муниципального заказа: методические подходы // Имущественные отношения в РФ. 2012. С. 96.

⁵⁶ Юрченко Е. В., Юрченко А. А. Государственные закупки: современные проблемы // Финансы: Теория и Практика. 2015. №4. С. 88.

привлекают к административной ответственности за нарушение норм права Закона № 135-ФЗ, поскольку искусственно ограничивается конкуренция между субъектами рынка⁵⁷.

Из вышесказанного следует, что действия поставщиков при дроблении закупок носят умышленный характер и направлены на получение прибыли, возможно, и завышенной за счет завышения цены исполнения договорных обязательств, за счет ограничения конкуренции. И если заказчик будет при выявлении такого рода действий привлечен к административной ответственности, то поставщик ее избежит. Поскольку по поводу дробления закупок сложилась неоднозначная и противоречивая практика, то риски того, что сделка может быть признана ничтожной, для поставщика невелики. Соответственно, за деяния, несущие больший по сравнению с причинами внесения данных о поставщике в РНП, вред, поставщик в данном случае мало чем рискует. На основании этого целесообразно будет в следующей части исследования более подробно остановиться на предложениях по расширению перечня деяний, за совершение которых поставщиков следует вносить в РНП. Также проблемой соблюдения антимонопольного законодательства в плане дробления закупок является тот факт, что в действующем Законе № 44-ФЗ нет такого понятия, как «однородные закупки» и возможности их приобретения на определенную сумму в квартал, как это было в утратившем силу Законе № 94-ФЗ.

К наиболее значимому недостатку работы контрактной системы вследствие несовершенства нормативной правовой базы следует отнести тот факт, что закупки, которые заказчики осуществляются на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, в электронном виде, то есть, в виде «мини-аукционов» в обязательном порядке проводятся только заказчиками федерального уровня. Такого рода закупки не в электронном виде не являются публичными, что нарушает принцип прозрачности и открытости контрактной

⁵⁷ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/oOGnUq0t3ib4/> (дата обращения: 19.01.2022).

системы. Заказчики же муниципалитетов и субъектов РФ проводят такого рода закупки главным образом напрямую, соответственно, нет снижения начальных максимальных цен, нет конкуренции, нет экономии, нет публичности закупок. Кроме этого, при проведении такого рода закупок без использования электронных магазинов, чрезвычайно высоки коррупционные риски, поскольку в случае отсутствия лимитов на цену объекта закупки в нормативном правовом акте о нормировании заказчику и поставщику несложно договориться о завышении цены контракта, при этом поставщик может предоставить и коммерческие предложения от разных юридических лиц с завышенными ценами. Также высоки риски и дробления закупок, то есть разделения одного крупного объекта закупки на несколько контрактов ради избегания проведения конкурентных процедур и заключения контракта с определенным поставщиком. Такие мероприятия по преимуществу не афишируются, соответственно, если закупки малого и среднего объема проводить только публично в электронном виде, то риски вышеупомянутого дробления закупок, то есть, отсутствия экономии, гарантированного завышения цен и коррупционных сговоров, будут минимизированы. Соответственно, отсутствие цифровизации закупок малого и среднего объема – существенный недостаток контрактной системы на данном этапе ее развития.

К существенному недостатку не собственно антимонопольного законодательства, как единства Законов № 44-ФЗ и части Закона № 135-ФЗ, распространяющей свое действие на контрактную систему, а проблеме исполнения законодательства, тормозящей развитие контрактной системы, следует отнести тот факт, что принципа профессионализм заказчиков и уполномоченных сотрудников органов по преимуществу имеет декларативный характер⁵⁸. Главной причиной этого является то, что при слабой мотивации к повышению профессиональных качеств, следствием которого – низкий социальный статус специалистов в сфере государственных закупок, особенно в

⁵⁸ Полбицына Л.Г. Профессионализм заказчика как необходимое условие оптимизации государственных и муниципальных закупок // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. №1. С. 10.

общеобразовательных учреждениях, которые не имеют самостоятельности от руководителей своих учреждений и органов, а также низкие доходы при очень высокой ответственности, имеется в наличии текучесть кадров и низкий уровень профессионализма.

Так, например, несамостоятельность по отношению к руководству учреждения делает главным направлением деятельности специалистов по закупкам не столько соблюдение норм права в сфере закупок и принципов контрактной системы, сколько следование интересам руководства заказчиков-учреждений. Тут следует отметить, что интересы руководителей и интересы, в том числе и нужды учреждений не всегда тождественны. А невысокая оплата труда, и, к тому же нередкие случаи, когда работа специалиста в сфере закупок является совмещением с основной должностью, например, бухгалтера, юрисконсульта, специалиста по административно-хозяйственной работе и проч., напрямую ведут к дефициту компетентных кадров и низкой престижности профессии⁵⁹. Также при учете того, что практика централизованного образования специалистов по закупкам на безвозмездной основе и дальнейшей профессиональной переподготовки не сложилась, а качественные курсы в коммерческих учебных заведениях являются, как правило, дорогостоящими, то можно с уверенностью говорить о том, что с учетом совокупности всех вышеуказанных факторов в настоящее время качество подготовки кадров в сфере закупок не соответствует принципу профессионализма.

Также необходимо обратить внимание на то, что в некоторых случаях принцип конкуренции может противоречить принципу стимулирования инноваций, поскольку при описании объекта закупки в соответствии с частью 1 статьи 33 Закона № 44-ФЗ заказчик, если имеет потребность в закупке определенной инновационной продукции, при указании ее товарного знака прописать слова «или эквивалент». Но при этом сама инновационность

⁵⁹ Жирухина Я. В. Проблема кадрового обеспечения в реализации принципа профессионализма заказчика в сфере закупок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. №6-1. С. 106.

продукции не предусматривает наличия эквивалентов для данного товара. Заказчику в данном случае либо придется очень кропотливо описывать объект закупки, сделав упор именно на инновационной составляющей и не указывать товарный знак, что технически очень сложно выполнить, либо прописывать слова «или эквивалент» только для того, чтобы не нарушать нормы права и не быть подвергнутым административному наказанию.

В заключение данной части исследования следует кратко выделить обнаруженные в ходе работы проблемы антимонопольного ограничения контрактов, заключаемых общеобразовательными учреждениями. К ним относятся:

1. Отсутствие административного воздействия на недобросовестных участников закупок, чье участие в сговоре с заказчиком, выразившееся в намеренном описании объекта под конкретного участника либо заведомо неверном способе определения поставщика было доказано, путем включения их в реестр недобросовестных поставщиков.

2. Несовершенство нормативной правовой базы, вследствие чего возможно намеренное либо непреднамеренное дробление крупных закупок на множество мелких.

3. Отсутствие нормативного правового акта, обязывающего проводить малые и средние закупки всех заказчиков только в электронном виде;

4. Отсутствие адекватного института образования специалистов в сфере закупок, и, соответственно, неисполнение и превратное толкование норм антимонопольного законодательства, некомпетентность и непрофессионализм.

5. В некоторых случаях принцип конкуренции вступает в противоречие с принципом стимулирования инноваций.

ГЛАВА 3. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АНТИМОНОПОЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ РФ

3.1. Лекция по совершенствованию законодательства, регулирующего антимонопольные ограничения при заключении и исполнении государственных контрактов общеобразовательными организациями

Проблему отсутствия административного воздействия на недобросовестных участников закупок, чье участие в сговоре с заказчиком доказано, выражающуюся в том, что в статью 104 Закона № 44-ФЗ не внесено условие о внесении поставщиков в реестр недобросовестных поставщиков (Далее РНП), которые вступали в противоправные связи с заказчиками и получали ничем необоснованные и противозаконные преимущества, например, путем дробления закупок и избегания конкурентных процедур, либо посредством подготовки технического задания именно под параметры конкретных фирм, нужно решать путем внесения дополнений в статью 104 Закона № 44-ФЗ посредством добавления туда вышеуказанных случаев.

Проблема, заключающаяся в том, что конкуренция ограничивается посредством дробления закупок, должна быть решена внесением поправок в Закон № 44-ФЗ, заключающихся в том, чтобы по аналогии с Законом № 94-ФЗ были введены понятие «однородные закупки» и лимиты на их осуществление у единственного поставщика в определенный промежуток времени, например, в квартал. Также вместе с этим необходимо внести дополнения и в статью 7.29 КоАП РФ, где необходимо указать штрафные санкции за превышение вышеуказанных лимитов по аналогии с административным наказанием за неверный выбор способа поставщика либо исполнителя.

Проблему того, что малые закупки главным образом проводятся не в электронном виде, и на этом основании нарушаются принципы конкуренции и открытости и прозрачности, необходимо решать посредством издания нормативного правового акта – Постановления Правительства РФ, в

соответствии с которым все закупки, осуществляемые на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ должны проводиться исключительно в электронных магазинах.

Далее необходимо более аргументировано и развернуто представить аргументацию по поводу цифровизации малых и средних закупок. Крайне важно понимать, что принуждать заказчиков к тому, чтобы вместо закупок, осуществляемых на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, их нужды обеспечивались посредством проведения конкурентных закупок не вполне адекватно и рационально потому, что для ведения хозяйственной деятельности учреждений, особенно небольших, очень часто появляется необходимость проводить большое количество мелких закупок, например, хозяйственных материалов и прочих материальных запасов в небольших объемах в короткие сроки. Такие закупки необходимы всем категориям и видам заказчикам, в основном, небольшим, и на постоянной основе. Поэтому вполне логично предположить, что разработка документации, публикация ее в ЕИС, проведение конкурентных закупок и прочие последующие действия попросту нецелесообразны из-за несопоставимых временных затрат и объемов закупок и объемов их финансирования.

Проведение совместных закупок для удовлетворения таких нужд заказчиков также очень часто нецелесообразно, потому что товары, работы или услуги, закупаемые на таких торгах необходимы заказчикам в разное время, причем очень часто внепланово.

Целесообразным решением вышеуказанной проблемы будет осуществление малых и средних закупок посредством организации я заказчиками мини-аукционов или котировочных сессий в электронных магазинах. При проведении такого рода котировочных сессий осуществляется экономия из-за того, что потенциальные исполнители снижают цены ради возможности заключения сделки. Права и обязанности заказчиков при проведении таких закупок сильно отличаются от прав и обязанностей, которыми они наделены при проведении конкурентных торгов. При

проведении котировочных сессий заказчики вправе выбирать продукцию, услуги либо работы нужного качества самостоятельно, не имея обязанности заключать контракт с тем, кто предложил наименьшую цену, при этом осуществляя экономию бюджетных финансовых ресурсов.

В целях решения проблемы превратного толкования норм антимонопольного права, то есть, некоторых положений Закона № 44-ФЗ и Закона № 135-ФЗ, и, соответственно, снижения уровня неисполнения и превратного толкования антимонопольного законодательства, требуется повышение профессионализма сотрудников контрактных служб и уполномоченных органов. Комплекс предлагаемых мероприятий по повышению профессионального уровня специалистов в сфере закупок включает в себя:

а) проведение онлайн-семинаров, посвященных практическому применению требований и норма правовых актов, регулирующих проведение муниципальных и государственных закупок, в общем, и требований антимонопольного законодательства в частности. Делать это необходимо как по уже имеющим юридическую силу нормам права, так и планируемым изменениям, которые будут вноситься в данные нормативные правовые акты. Семинары должны проводить сотрудники отдела всех органов власти, так или иначе задействованных антимонопольном регулировании государственных закупок, например: Минфина, ФАС, Федерального казначейства, а также приглашенные специалисты;

б) разработку специальных методических пособий для сотрудников контрактных служб и уполномоченных органов по проведению муниципальных и государственных закупок, содержащих:

1) Теоретические положения проведения государственных и муниципальных закупок в виде лекций, обязательно включая перечень использованной нормативной правовой базы.

2) Практические положения закупочной деятельности государственных и муниципальных заказчиков, включающие как уже готовые образцы и шаблоны

по решению стандартных практических вопросов, так и подробный и детальный анализ сложных и нестандартных ситуаций, которые могут случиться.

3) Достаточно подробные инструкции, как в текстовом, так и в видео формате, содержащие материалы по работе с региональными и ЕИС.

При решении проблемы профессионализма заказчиков в плане верного понимания норм антимонопольного законодательства целесообразным может быть также путь повышения престижности и социальной значимости профессии посредством увеличения трудовых доходов сотрудников контрактных служб и уполномоченных органов. Дополнительные затраты бюджетных финансовых ресурсов на повышение уровня доходов вышеуказанных работников в полной мере окупятся по причине более действенной и эффективной работы контрактной системы, потому что профессионализм заказчиков – ее основа, без которой немыслима эффективность закупок. В следующей части работы будет приведен расчет планируемого экономического эффекта от создания дополнительных рабочих мест для сотрудников, которые должны будут осуществлять закупки на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ в электронных магазинах.

Также в продолжение тезиса о необходимости повышения престижности профессии специалиста в сфере закупок следует отметить, то эффективность работы компетентных профессионалов, а не работа по совместительству непрофильных сотрудников в любом случае будет способствовать возникновению экономического эффекта, выраженном как количественно – в экономии бюджетных средств бюджетов всех уровней, так и качественно – посредством эффективного и адекватного потребностям учреждений-заказчиков обеспечения муниципальных и государственных нужд предметами потребления, работами и услугами высокого качества в необходимом количестве.

Необходимо уточнить, что, несмотря на то, что все сотрудники, работающие в сфере государственных закупок со стороны заказчиков и

уполномоченных органов, обязаны иметь высокий профессиональный уровень и иметь специальное образование, процесс получения этого образования носит формальный характер и не соответствует уровню и сложности задач, которые должны решать специалисты в данной области, поскольку кроме формального ознакомления с нормами права, регулирующими осуществление закупочной деятельности, важно иметь представление о судебной и правоприменительной практике, обладать навыками по решению практических, в том числе сложных и нестандартных, задач.

Также следует полагать, что создание централизованных отделов закупок инновационной продукции на уровне муниципальных образований или даже субъектов РФ, которые будут иметь в своем штате необходимое количество компетентных и профессиональных сотрудников, куда заказчики станут направляться заявки на закупки профильной для вышеуказанных отделов продукции, будут выполнять поставленные перед ними задачи оперативно и максимально эффективно, без нарушений при этом принципа конкуренции удовлетворять положениям антимонопольного законодательства.

Следует отметить, что УФАС по Городу Санкт-Петербургу в своем отчете также предлагает централизацию закупок, во-первых, как мероприятие, существенным образом снижающее коррупционные риски, во-вторых, как облегчение нагрузки как на заказчиков, которым не придется дублировать закупки, так и на контролирующие органы, чья эффективность работы возрастет в разы при централизации, поскольку объектов проверок станет и самих проверок станет гораздо меньше и каждому будет уделено несравнимо больше времени и сил⁶⁰. Соответственно, принципы конкуренции и стимулирования инноваций не будут вступать в противоречие.

⁶⁰ Справка по оптимизации закупочной деятельности в субъектах РФ. URL: https://docviewer.yandex.ru/view/384116381/?*=vFkxvaQge%2FF0eVb8G7qUKAIKLaR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGb2V3cnVKTWc2UnVaM2k0blh0dHRQTFRRbkpGTWFKSnNURnVsVUF6aDRSUWtVzZhSF13Q0s5bkhaTi1jdFIKeIN3eXVNTDlhOWE2QUo3bm53cWtQcWpjNEJhYktDX11MaEN1NU5RVlAxMjdlcGNLMGFjMUUYxNFQzdzVHOXJ0RzkzdEpDTnc9PT9zaWduPUFaeDRza (дата обращения: 17.01.2022).

В заключение данной части исследования необходимо отметить, что решения вышеуказанных проблем реализации антимонопольного законодательства предложены, их обоснование будет предоставлено в следующей части работы.

3.2 Лекция обоснование эффективности и целесообразности применения на практике предложенных мер по совершенствованию законодательства, регламентирующего антимонопольное регулирование

После того, как намечены и приведены пути решения проблем, выявленных в практической части исследования, есть необходимость обосновать экономический и социальный эффект от предлагаемых к реализации мероприятий.

Эффект от вступления в силу Постановления Правительства о наделении Министерства Финансов полномочиями и обязанностями по разъяснению применения положений Закона №44-ФЗ на практике, в том числе и его норм, направленных на антимонопольное регулирование, окажет долгосрочное положительное влияние на всю контрактную систему в целом. Это выразится в более оперативной и более эффективной выработке адекватной и непротиворечивой судебной и правоприменительной практики, которая, оказывая положительное воздействие на более четкое и полное понимание норм права заказчиками и прочими субъектами контрактной системы, вызовет рост эффективности закупок, соответственно и более эффективное и рациональное освоение бюджетных средств, соответствующую их экономию, а также более эффективное в плане качества и количества объектов закупок обеспечение нужд заказчиков, что в полной мере позволит государственным органам и учреждениям более эффективно осуществлять свои функции и полномочия.

Далее необходимо обосновать важность и эффект от мероприятий по внесению изменений в статью 104 Закона № 44-ФЗ по поводу внесения в РНП

данных о поставщиках, чье участие в сговорах с заказчиками было доказано и по недопущению к участию закупках такого рода поставщиков. По информации, которая предоставлена аудиторами Счетной палаты РФ, в 2018 году в процессе осуществления муниципальных и государственных закупок бюджетам всех уровней бюджетной системы России был нанесен ущерб на общую сумму 293,7 млрд. рублей, это превышает аналогичный показатель за предыдущий год. Туда включены, в том числе и нарушения исполнителями контрактных обязательств, причем общий ущерб от такого подобных нарушений необходимо считать не менее 20% от общей суммы ущерба⁶¹.

Важно понимать, что под экономическим ущербом от действий недобросовестных исполнителей нужно понимать расходы на проведение повторных торгов, оплату поставки продукции по цене выше средней из-за того, что они их получение необходимо в кратчайшие сроки, а времени на проведение конкурентной закупки в целях экономии бюджетных средств уже не имеется. Также под таким ущербом необходимо понимать выполнение работ и оказание услуг без экономии по той причине, что предыдущие исполнители и подрядчики не смогли выполнить свои обязательства, а времени на проведение новых конкурентных закупок нет, также сюда включаются и услуги с работами по завершению не полностью оказанных работ и услуг, выполнение и оказание их в целях внесения исправлений.

На основании того, что общий ущерб от вышеуказанных действий исполнителей составляет порядка 58,74 млрд. руб. или 20% от всех потерь бюджетных финансовых ресурсов за 2018 год, нужно рассчитать общий экономический эффект от применения на практике мероприятий по недопущению заведомо недобросовестных исполнителей в сферу государственных и муниципальных закупок.

⁶¹ При осуществлении госзакупок в 2018 году были допущены нарушения почти на 300 млрд. рублей/. URL: https://www.znak.com/2019-06-13/pri_osuchestvlenii_goszakupok_v_2018_godu_byli_dopucheny_narusheniya_pochti_na_300_mlrd_rubley (дата обращения: 17.01.2022).

Экономический эффект по негативному прогнозу, когда экономический эффект будет составлять 75% от общего объема потерь бюджетных финансовых ресурсов от действий недобросовестных исполнителей при обеспечении государственных и муниципальных нужд или 41,06 млрд. руб., экономический эффект при реалистичном прогнозе, когда экономический эффект должен будет составлять 50% от общего объема потерь бюджетных финансовых ресурсов от действий недобросовестных исполнителей при проведении государственных и муниципальных закупок или 29,37 млрд. руб., данный же показатель при оптимистичном прогнозе будет составлять 0%, и, соответственно, 0 млрд. руб.

Также важно упомянуть о том, что при применении на практике вышеуказанных рекомендаций по отказу к допуску в участии в закупках заведомо недобросовестным исполнителям наиболее вероятно исполнение именно реалистичного прогноза. Но в условиях долгосрочного применения вышеуказанных рекомендаций и уже сложившейся практики работы либо с новыми исполнителями, либо с уже отлично зарекомендовавшими себя поставщиками, например, при установлении критерия определения победителя, как опыт исполнения аналогичных контрактов и деловая репутация, вышеуказанный показатель экономического ущерба будет неуклонно и стремительно снижаться и налицо будет тенденция движения к уже к оптимистичному прогнозу.

Для наглядности показатели экономического эффекта будут приведены на рисунке 2.

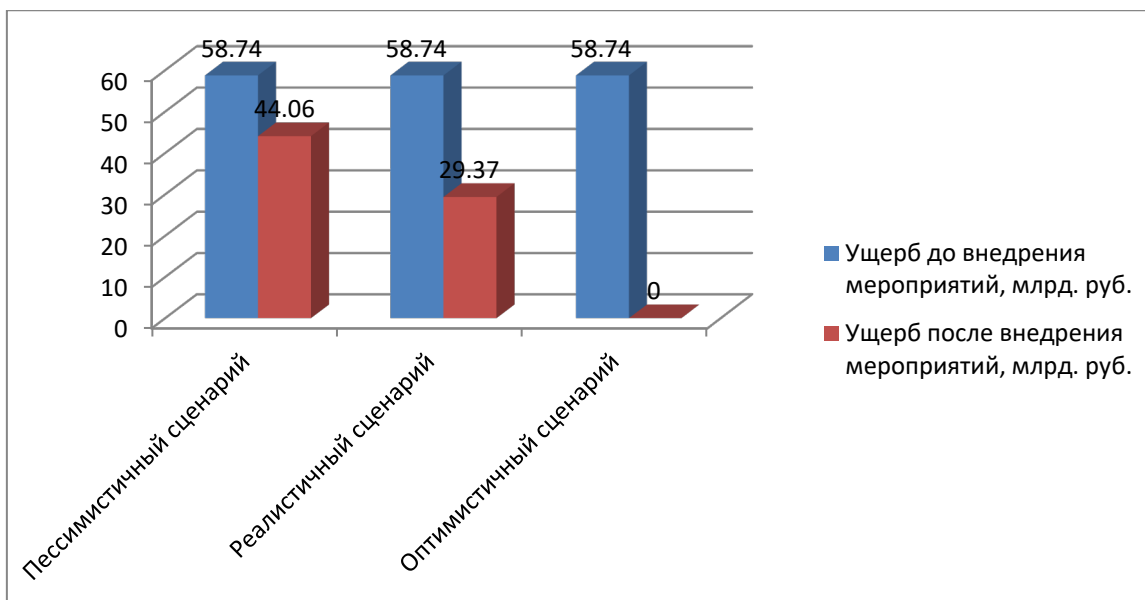


Рисунок 2. Прогноз снижения ущерба от действий заведомо недобросовестных поставщиков при внедрении рекомендуемых мероприятий

Важно также сказать, что расширение случаев внесения недобросовестных исполнителей в РНП также будет иметь эффект, который выражается в том, что исполнителям попросту будет невыгодно вступать в противоправные отношения с заказчиками, которые могут нанести ущерб публичным и частным интересам, например, заключая при этом сделки с применением «дробления закупок», участвовать в торгах, где техническое задание подготовлено именно под их параметры или заключая сделки по искусственно завышенным ценам, потому что в случае обнаружения таких фактов, кроме того, что эти сделки могут быть признаны судами ничтожными, такие исполнители и поставщики будут включены в РНП и потеряют потенциальную прибыль от выполнения муниципальных и государственных контрактов. А запрет на заключение сделок с рыночными субъектами, включенными в РНП, на основании части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ как с единственными поставщиками, не оставит никаких шансов недобросовестным исполнителям вступить в незаконные отношения с сотрудниками учреждений-заказчиков, например, посредством подкупа, и, избежав честной конкурентной

борьбы, получать искусственно завышенную плату за оказанные услуги, выполненные работы или поставленную продукцию.

Вообще сам факт того, что у исполнителей, значительно снизится интерес к вступлению в заведомо незаконные отношения, с сотрудниками заказчиков говорит об эффективности предлагаемых к реализации на практике мероприятий. А заказчикам, которые даже не злонамеренно, а по причине дефицита времени или по причине отсутствия квалифицированных кадров для проведения конкурентных торгов, стараются избежать конкурентных закупок, будет существенно труднее найти субъектов рынка, которые бы желали принимать участие в «дроблении» закупок и прочих противоправных деяниях, потому что для последних это будет чревато внесением в РНП. Соответственно, будет обеспечиваться принцип конкуренции, декларируемый статьей 8 Закона № 44-ФЗ, и практика применения антимонопольного законодательства станет более совершенной и эффективной.

Эффект от издания нормативного правового акта – Постановления Правительства РФ, на основании которым все малые и средние закупки, должны проводиться исключительно в электронных магазинах будет выражаться в существенной экономии бюджетных средств, то есть, в существенном росте эффективности государственных и муниципальных закупок.

Если взять информацию по экономии бюджетных средств за 2018 год, то при условии, что средняя экономия при проведении котировочных сессий в электронных магазинах составляет 30 %⁶². Опираясь на антидемпинговые меры, при которых снижение начальной максимальной цены контракта более чем на 25 % признается демпингом, необходимо запланировать экономию не свыше 25 % для недопущения ухудшения качества закупаемых товаров, работ и услуг по причине необоснованного и излишнего снижения договорных цен⁶³.

⁶² Про-Госзаказ. Что такое мини-аукционы по 44-ФЗ. URL: <https://www.progoszakaz.ru/article/103344-qqq-19-m3-mini-auksionu-44-fz> (дата обращения: 17.01.2022).

⁶³ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013 г., 14 ст. 1652. С. 38.

В соответствии с информацией Минфина России общая экономия, полученная в системе государственных и муниципальных закупок России в 2018 году, составила 309 800 000 000,00 руб. В соответствии с показателями планируемой экономии, которую следует ожидать в размере 30,2 % и объеме закупок, проводимых на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ в размере 200 000 000 000,00руб. в год, следует полагать, что при закупках данных работ, услуг и продукции посредством котировочных сессий, экономия должна составлять 60 400 000 000,00 руб. в год, что, при учете общего объема закупок, является весьма существенной экономией бюджетных финансовых ресурсов⁶⁴.

Необходимо сразу решить вопрос, заключающийся в том, что, что нужны будут дополнительные сотрудники для проведения котировочных сессий.

На основании этого необходимо решить проблему экономической целесообразности увеличения штатной численности заказчиков, с учетом того, что деятельность дополнительных сотрудников непосредственно будет способствовать значительной экономии бюджетных финансовых ресурсов за счет снижения максимальных начальных договорных цен при проведении котировочных сессий в электронных магазинах.

При условии, что заработная плата одного работника, принятого для проведения котировочных сессий в электронных магазинах, будет составлять 8 750,00 руб. (35 000,00 руб. ставка⁶⁵)и с учетом того, что работа в электронных магазинах не занимает значительного количества времени, то имеет смысл дать дополнительную нагрузку сотрудникам заказчиков с оплатой 0,25 ставки, а общее количество заказчиков, имеющих потребность в участии в котировочных сессиях – 135 284 (всех не федеральных заказчиков), из них: 29 043 –заказчиков

⁶⁴ Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 .URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet_2018_itog.docx (дата обращения 17.01.2022).

⁶⁵ Статистика зарплат профессии контрактный управляющий в России. URL: <https://russia.trud.com/salary/692/81279.html> (дата обращения 17.01.2022).

субъектов РФ, 106 241 заказчиков муниципалитетов – данные взяты на основании количества заказчиков⁶⁶. Дальнейший расчет затрат на заработную плату, налоги начисления на нового сотрудника необходимо отразить в таблице 2.

Таблица 2. Планируемые расходы на доплату за дополнительные обязанности сотрудникам муниципальных заказчиков и заказчиков субъектов РФ на заработную плату и начисления, руб.

Статья затрат	Сумма в месяц на одного сотрудника, руб.	Сумма в год на одного сотрудника, руб.	Сумма в год всего, руб.
Заработная плата	8 750,00	105 000,00	14 204 820 000,00
Начисления: ОМС, ОПС (30,2 %)	2 642,50	31 710,00	4 289 855 640,00
НДФЛ (13 %)	1 137,50	13 650,00	1 845 525 600,00
ИТОГО		601 440,00	20 341 302 240,00

Необходимо уточнить, что другие затраты на сотрудников, такие, как коммунальные услуги, услуги связи и проч. не берутся в расчет, поскольку вышеупомянутые работники будут осуществлять свою деятельность в качестве внутренних совместителей и дополнительные расходы на их деятельность по ведению котировочных сессий не предусмотрены.

⁶⁶ Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet_2018_itog.docx (дата обращения 17.01.2022).

Экономический эффект, который выражается как разница между затратами на работников и сумма экономии составит 40 058 697760,00 руб., поскольку:

$$60\,400\,000\,000,00 \text{ руб.} - 20\,341\,302\,240,00 \text{ руб.} = 40\,058\,697\,760,00 \text{ руб.}$$

На основании статистических сведений Министерства финансов России в предыдущем отчетном периоде общая экономия, полученная в 2018 году при проведении государственных и муниципальных закупок в России, составила 309 800 000 000,00 руб.⁶⁷.

$$\text{Экономия в первый год: } 40\,058\,697\,760,00 \text{ руб.} + 309\,800\,000\,000,00 \text{ руб.} = 349\,858\,697\,760,00 \text{ руб.}$$

$$\text{Экономия в последующие периоды: } 40\,058\,697\,760,00 \text{ руб.} + 309\,800\,000\,000,00 \text{ руб.} = 349\,858\,697\,760,00 \text{ руб.}$$

Соответственно, рекомендуемые к применению на практике мероприятия позволяют увеличить экономию на 12,93 % в первом году и в последующие отчетные периоды.

Для наглядности следует привести в графическом виде сравнение экономии, полученной в 2018 году с планируемой экономией, которой можно достигнуть, применив вышеуказанные рекомендации по цифровизации малых и средних закупок на рисунке 3.

⁶⁷ Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года . URT: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Svodnyy_analiticheskiy_otchet_2018_itog.docx (дата обращения 17.01.2022).

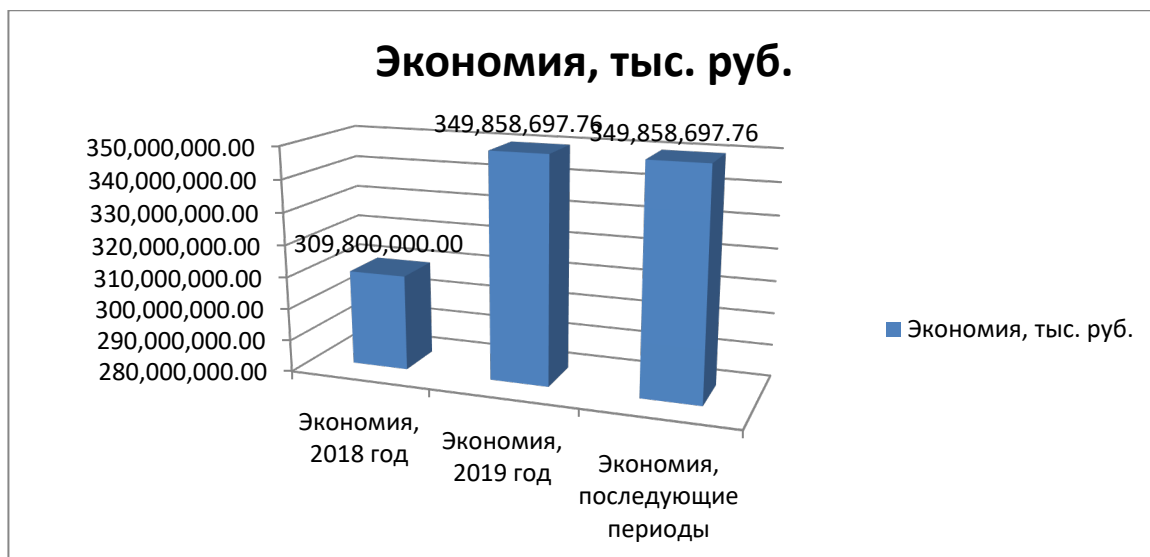


Рисунок 3. Сравнение показателей полученной и планируемой экономии при проведении государственных и муниципальных закупок в России

Эффект от данных мероприятий кроме вышеуказанной экономии также выражается в следующем:

1. Увеличится качество конкуренции из-за открытости и доступности заключения контрактов по результатам котировочных сессий.
2. Уменьшатся коррупционные риски, которые имеют место быть при проведении закупок, проводимых на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ не в электронном виде.
3. Уменьшится потенциальная возможность дробления закупок и возможных негативных ее последствий.

Одной из таких проблем закупок для нужд образовательных учреждений является закупка учебников. Сложности возникают при описании объекта закупки и выражаются в том, что учреждению по учебной программе необходимы конкретные учебники конкретных авторов. Сложность ситуации заключается в том, что в части 1 статьи 33 Закона о контрактной системе указано, что можно указать конкретный учебник, добавив при этом слова «или эквивалент», что впоследствии может сложиться крайне негативно для заказчика, если победитель закупки поставит не требуемые учебники, а эквивалентные; а также в том, что учебные пособия не являются каким-либо

видом техники и применить положения вышеуказанной статьи при ее дословном толковании тоже не получится, поскольку там сказано лишь про расходные материалы и детали с комплектующими.

Таким образом, заказчики оказываются заложниками ситуации, когда, с одной стороны, остро стоит проблема обеспечения учащихся учебными материалами, с другой – возможные юридические последствия для должностных лиц в размере административного штрафа.

В подобной ситуации оказываются и заказчики специальных образовательных учреждений, такие, как например, коррекционные школы. Данные заказчики обязаны приобретать для своей деятельности различные весьма специфичные учебно-вспомогательные пособия, такие, как например кубики Зайцева. Указав в описании объекта закупки именно этот товар, заказчик по аналогии с закупкой конкретных учебников, имеет все шансы быть привлеченным к административной ответственности. Указав же в документации лишь характеристики необходимого товара, без учета его специфических особенностей, как в случае с кубиками Зайцева – авторской методикой и спецификой их использования, заказчик с большей долей вероятности получит от поставщика обычные игрушки, причем по завышенной цене, поскольку начальная максимальная цена контракта будет рассчитана на основе данных, предполагающих именно данный товар, цена которого существенно выше обычных игрушек для детей.

Поэтому для решения вышеуказанной проблемы необходимо внести изменения в ч.1 ст. 33 Закона №44-ФЗ и разработать специальный перечень, в котором были бы поименованы специфические объекты закупок, таким образом, чтобы указание торгового либо фирменного наименования заказчику не приходилось обосновывать и заказчик не мог бы быть привлечен к административной ответственности за то, что пытался указать именно тот объект закупки, который нужен образовательному учреждению.

К проблемам закупок в сфере строительства и закупок технически либо технологически сложных объектов следует отнести тот факт, что зачастую,

особенно в небольших учреждениях не имеется в штате достаточно компетентных специалистов для того, чтобы грамотно описать требования к строительным работам и сложным объектам закупок, составить техническое задание. По причине этого эффективность закупок такого рода объектов снижается. Создание централизованных отделов закупок технически либо технологически сложной продукции, а также строительных работ на уровне муниципальных образований или даже субъектов РФ, которые будут иметь своем штате необходимое количество компетентных и профессиональных сотрудников, куда заказчики станут направляться заявки на закупки профильной для вышеуказанных отделов продукции, будут выполнять поставленные перед ними задачи оперативно и максимально эффективно, без нарушений при этом, принципа конкуренции удовлетворять положениям антимонопольного законодательства. Следует отметить, что УФАС по Городу Санкт-Петербургу в своем отчете также предлагает централизацию закупок, во-первых, как мероприятие, существенным образом снижающее коррупционные риски, во-вторых, как облегчение нагрузки как на заказчиков, которым не придется дублировать закупки, так и на контролирующие органы, чья эффективность работы возрастет в разы при централизации, поскольку объектов проверок станет и самих проверок станет гораздо меньше и каждому будет уделено несравнимо больше времени и сил.⁶⁸

Далее необходимо указать, что эффект от централизации закупок технически и технологически сложных объектов закупок будет заключаться в том, что во-первых, при подготовке технических заданий и приобретении вышеуказанной продукции специалистами в данной сфере деятельности будет закупаться качественная продукция, соответствующая потребностям заказчиков, во-вторых, стимулирование реализации высокотехнологичной продукции

⁶⁸ Справка по оптимизации закупочной деятельности в субъектах РФ. URL: https://docviewer.yandex.ru/view/384116381/?*=vFkxvaQge%2FF0eVb8G7qUKAIKLaR7InVybCI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySlJYbFVGb2V3cnVKTWc2UnVaM2k0blh0dHRQTFRRbkpGTWFKSnNURnVsVUF6aDRSUWtVzZhSF13Q0s5bkhaTi1jdFIKeIN3eXVNTDlhOWE2QUo3bm53cWtQcWpjNEJhYktDX11MaEN1NU5RVlAxMjdlcGNLMGFjMUUYxNFQzdjVHOXJ0RzkzdEpDTnc9PT9zaWduPUFaeDRza1V0UGJxSzhpNnY5YV (дата обращения: 17.01.2022).

запустит в свою очередь рост производства такого вида товаров, что приведет к росту промышленности и развитию фундаментальной науки. Все это в комплексе окажет существенное положение на социально-экономическую обстановку в стране.

В заключение данной части исследования следует сказать, что в полной мере обоснован экономический эффект от внедрения мероприятий по внесению в РНП исполнителей, вступавших в противоправные сговоры с заказчиками, и не допуску их к закупкам. При реалистичном прогнозе экономический эффект, который выражен в снижении ущерба от действий недобросовестных исполнителей от такого рода мероприятий составляет 29,37 млрд. руб. и стремится к росту, то есть, к постоянному снижению ущерба. Также показано и обосновано, что перевод малых и средних закупок в электронные магазины позволит сэкономить 349 858,7 млрд. руб. ежегодно

Также приведен и обоснован эффект от повышения качества образования сотрудников заказчиков, ответственных за проведение закупочных мероприятий и влияние этого на совершенствование применения на практике антимонопольного законодательства в сфере государственных закупок. Важно отметить, что предлагаемые мероприятия касаются внесения поправок в Закон №44-ФЗ и издания подзаконных актов. Закон № 135-ФЗ, как было показано, в ходе работы вполне адекватен современной ситуации и в изменениях не нуждается. Необходимы только разъяснения по поводу применения его положений в совокупности с применением норм Закона № 44-ФЗ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги исследования, важно отметить, на данный момент существуют проблемы в нормативной правовой составляющей деятельности по антимонопольному ограничению контрактов, заключаемых общеобразовательными учреждениями, существенным образом не дающие возможности эффективно и в соответствии с принципами контрактной системы осуществлять вышеуказанную деятельность, и, соответственно, повышать эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В ходе работы в первом разделе было выявлено, что нормативную правовую основу осуществления государственных и муниципальных закупок составляют Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ, а целый ряд также подзаконных актов, главным образом Постановления Правительства РФ, а также Распоряжения и Приказы Правительства РФ и уполномоченных ведомств. Также было выявлено, что нормативной правовой базой антимонопольного регулирования государственных закупок за кроме специальных положений Закона №44-ФЗ являются общие положения Закона № 135-ФЗ.

Во второй части исследования были сделаны выводы о том, что кроме отсутствия в действующем законодательстве понятия «однородные закупки», есть проблемы дробления закупок, вытекающие как из вышесказанного, так и из-за того, что принимающие участие в таких сговорах частники закупок не вносятся в реестр недобросовестных поставщиков. Кроме того, было показано, что существенной проблемой, не позволяющей в полной мере эффективно осуществлять закупки, являются такие факты, низкий уровень профессионализма сотрудников заказчиков, недостаточная цифровизация малых и средних закупок, осуществление закупок технологически и технически

сложной продукции не специализированными централизованными органами, а заказчиками, не имеющими специальных знаний в таких областях.

В процессе исследования в третьем разделе были предложены мероприятия по решению выявленных проблем. В качестве решения отсутствия органа власти, который должен давать разъяснения положений законодательства закупках, было предложено издать Постановление Правительства РФ о том, что вышеуказанные полномочия должен выполнять Минфин России. Данное нововведение должно создать основу для выработки единообразной и непротиворечивой судебной практики. Решение проблемы, заключающейся правовом противоречии между принципами обеспечения конкуренции и стимулирования инноваций должен решаться посредством централизации закупок инновационной и прочей техничеcки и технологически сложной продукции специальными органами, имеющими штат сотрудников, компетентных в данной сфере. Проблему административной безнаказанности поставщиков, вступивших в сговор с заказчиками, предложено решать посредством включения первых в реестр недобросовестных поставщиков и не допуском их к закупкам. Экономический эффект от предложенных мероприятий при реалистичном прогнозе составил снижение ущерба от действий недобросовестных поставщиков порядка 29,37 млрд. руб. в год при тенденции дальнейшего снижения такого рода ущерба до нуля. Проблему некомпетентности сотрудников заказчиков и несоответствия сложившейся ситуации принципу профессионализма предлагается решать за счет централизованного обучения, проводимого по единым стандартам и нормативам, при котором большое внимание будет уделяться проблемам применения на практике теоретических знаний и решения сложных и нестандартных задач. Проблему несоответствия закупок, осуществляемых на основании пунктов 4 и 5 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ принципам открытости и прозрачности и конкуренции контрактной системы предлагается решить посредством полной цифровизации вышеуказанных закупок.

Экономический эффект от предложенных мероприятий составляет 349 858,67 млрд. руб. в год

В заключение следует еще раз заострить внимание на актуальности темы исследования, поскольку адекватно разработанная и функционирующая антимонопольное регулирование государственных и муниципальных закупок имеет важнейшее значение для обеспечения публичных и частных интересов, в полной мере способствует росту эффективности и экономности освоения бюджетных средств.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

1. Бюджетный Кодекс Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014 г., № 31. С. 1-493.
2. Гражданский Кодекс Российской Федерации // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994 г., № 32. С. 1-608.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014 г., № 31. С. 1-67.
4. Определение Верховного Суда РФ от 12.05.2017 № 304-ЭС17-4309 по делу № А70-4027/2016. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-12052017-n-304-es17-4309-po-delu-n-a70-40272016/> (дата обращения: 14.11.2021).
5. Определение Конституционного Суда РФ от 05.10.2000 № 199-О. URL: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-05102000-n-199-o-ob/> (дата обращения: 17.01.2022).
6. Письмо Министерства экономического развития РФ от 23 ноября 2015 г. № Д28и-3354 «О реализации положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71264102/> (дата обращения: 19.01.2022).
7. Письмо Министерства экономического развития РФ от 23 ноября 2015 г. № Д28и-3354 «О реализации положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71264102/> (дата обращения: 19.01.2022).

8. Письмо Минфина от 15.05.2019 № 24-06-08/34937 «О размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта». URL: https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/news/news_preview.html?newsId=29179 (дата обращения: 18.01.2022).

9. Письмо Минфина России от 05.03.2018 № 24-03-07/14504 «О размещении в ЕИС отчета об исполнении контракта (его этапа) и информации об оплате, если приемка осуществлена, а оплаты нет, либо приемка и оплата производятся регулярно, но этапов нет». URL: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-minfina-rossii-ot-05-03-2018-24-03-07-14504.html> (дата обращения: 18.01.2022).

10. Письмо Минфина России от 13 ноября 2017 г. № 24-01-08/76009 «О рассмотрении обращения». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71750934/> (дата обращения: 19.01.2022).

11. Письмо Минэкономразвития от 27.05.2015 № Д28и-1349 «О составлении и размещении в ЕИС отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения, если контрактом этапы не предусмотрены». URL: <http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-minekonomrazvitiya-ot-27-05-2015-d28i-1349.html> (дата обращения: 18.01.2022).

12. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 26.08.2016 № Ф09-8787/16 по делу № А34-6943/2015. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/oOGnUq0t3ib4/> (дата обращения: 17.01.2022).

13. Постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям» 09.02.2015 г., № 6. URL: <https://base.garant.ru/77311889/> (Дата обращения: 02.07.2021).

14. Постановление Правительства РФ от 19 мая 2015 г. № 479 «Об утверждении требований к порядку разработки и принятия правовых актов о нормировании в сфере закупок для обеспечения федеральных нужд, содержанию указанных актов и обеспечению их исполнения», 25.05.2015 г., № 21. URL: <https://base.garant.ru/71032820/> (Дата обращения: 02.07.2021).

15. Постановление Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 927 «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг, 14.09.2015 г., № 37. URL: <https://base.garant.ru/71178476/> (Дата обращения: 02.07.2021).

16. Постановление Правительства РФ от 21 ноября 2013 г. № 1043 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению планов закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также требованиях к форме планов закупок товаров, работ, услуг», 02.12.2013 г., № 48. URL: <https://base.garant.ru/70514250/> (Дата обращения: 02.07.2021).

17. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1084 «О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну», 09.02.2013 г., № 49 (часть VII). URL: <https://base.garant.ru/70520982/> (Дата обращения: 02.07.2021).

18. Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 г. № 1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», 02.12.2013 г., № 49 (часть VII). URL: <https://base.garant.ru/70520984/> (Дата обращения: 02.07.2021).

19. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации», 03.08.1998 г., № 31. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48609/ (Дата обращения: 02.07.2021).

20. Постановление Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279 «Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации" (вместе с «Положением о порядке формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, об особенностях включения информации в такие планы-графики и о требованиях к форме планов-графиков закупок»), 14.10.2019 г., № 41. URL: <https://base.garant.ru/72826254/>(Дата обращения: 02.07.2021).

21. Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд», 15.06.2015 г., № 24. URL: <https://base.garant.ru/71067324/> (Дата обращения: 02.07.2021).

22. Постановление Правительства РФ от 5 июня 2015 г. № 553 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана-графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд», 15.06.2015 г., № 24. URL: <https://base.garant.ru/71067264/> (Дата обращения: 02.07.2021).

23. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ от 1 ноября 2012 г. № 1618 «Об утверждении критериев отнесения товаров, работ и услуг к инновационной продукции и (или) высокотехнологичной продукции по отраслям, относящимся к установленной сфере деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации», 20.03.2013. URL: <https://base.garant.ru/70338860/> (Дата обращения: 02.12.2021).

24. Приказ Минэкономразвития России от 31.03.2015 № 189 «Об утверждении Порядка согласования применения закрытых способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) и Порядка согласования заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)». URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (Дата обращения: 02.12.2021).

25. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 N 223-ФЗ», 23.07.2018 г., № 30. URL: <https://base.garant.ru/71990264/> (Дата обращения: 02.12.2021).

26. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 N 223-ФЗ», 23.07.2018 г., № 30. URL: <https://base.garant.ru/71990264/> (Дата обращения: 02.12.2021).

27. Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2018 № 2326-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р», 05.11.2018 г., № 45. URL: https://www.фз-44.рф/documenty/rasporiygeniy_pravitelstva/rasporiygenie_pravitelstva_ot_27_10_2018_n_2326_r.html (Дата обращения: 02.12.2021).

28. Распоряжение Правительства РФ от 27.10.2018 № 2326-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 28.04.2018 № 824-р» // «Собрание законодательства РФ», 05.11.2018 г., № 45.С. 1-2.

29. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // «Собрание законодательства РФ», 11.02.2019 г., № 6.С. 1-55.

30. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» // «Собрание законодательства РФ», 11.02.2019 г., № 6.С. 1-69.

31. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013 г., 14.С. 1-193.

32. Федеральный закон от 01.05.2019 № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 06.05.2019 г., № 18.С. 1-33.

33. Федеральный закон от 02.07.2021 № 360-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (Дата обращения: 02.07.2021).

34. Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // «Российская газета», № 72, 03.04.2020. С. 1-22.

35. Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // «Собрание законодательства РФ», 25.07.2011 г., № 30 (часть I). С. 1-107.

36. Федеральный закон от 22 февраля 2017 г. № 17-ФЗ «О внесении изменения в статью 93 Федерального закона "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 09.02.2017 г., № 9.С. 1-2.

37. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» – // «Собрание законодательства РФ», 31.07.2006 г., № 31 (часть I).С. 1-15.

38. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» // «Собрание законодательства РФ», 02.08.2010 г., №31.С. 1-150.

39. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2012 г., № 53 (часть I).С. 1-8.

40. Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2018 г., № 1 (часть I).С. 1-72.

41. Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 09.09.2014 г., №23.С. 1-285.

Литература

1. Агешкина Н.А., Кайль А.Н., Серебренников М.М., Холкина М.Г. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77601579/paragraph/1/doclist/0/selflink/0/highlight/Комментарий%20к%20Федеральному%20закону%20от%2026%20июля%202006%20г.%20N%20135ФЗ%20%22О%20защите%20конкуренции%22:0> (дата обращения: 17.01.2022).
2. Аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам III квартала 2019 года. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/10/main/3_kvartal.pdf (дата обращения: 17.01.2022).
3. Артемьев И.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный). URL: http://femc.fas.gov.ru/public/files/LIB/10_06_16/Научно-практический%20комментарий%20к%20ФЗ%20О%20Защите%20конкуренции%20И.Ю.%20Артемьев%20Москва%202015.pdf (дата обращения: 17.01.2022).
4. Архалович О.В. Принципы контрактной системы в сфере закупок // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. №3. С. 1-5.
5. Батрова Т.А., Артемьев Е.В. Комментарий к Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (издание второе, перераб. и доп.). URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77570703/paragraph/1/doclist/0/selflink/0/highlight/Комментарий%20к%20Федеральному%20закону%20от%2026%20июля%202006%20г.%20N%20135ФЗ%20%22О%20защите%20конкуренции%22:0> (дата обращения: 17.01.2022).

6. Евсегнеев В.А. Собственность на землю в фокусе интересов // Журнал российского права, 2004. № 8. С. 69–79.
7. Жирухина Я.В. Проблема кадрового обеспечения в реализации принципа профессионализма заказчика в сфере закупок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. №6-1. С. 1-3.
8. Контроль петербургского госзаказа и борьба с картелями в 2019 году. URL: <https://spb.fas.gov.ru/analytic/11216> (дата обращения: 17.01.2022)
9. Назарова Д.С. Вопросы криминализации мошенничества в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2016. №3. С. 1-5.
10. Полбицына Л.Г. Профессионализм заказчика как необходимое условие оптимизации государственных и муниципальных закупок // Муниципалитет: экономика и управление. 2015. №1. С. 1-15.
11. При осуществлении госзакупок в 2018 году были допущены нарушения почти на 300 млрд. рублей/ Интернет газета «Знак». URL: https://www.znak.com/2019-06-13/pri_osuchestvlenii_goszakupok_v_2018_godu_byli_dopucheny_narusheniya_pochti_na_300_mlrd_rublej (дата обращения: 17.01.2022).
12. Про-Госзаказ. Что такое мини-аукционы по 44-ФЗ. URL: <https://www.progoszakaz.ru/article/103344-qqq-19-m3-mini-auksiony-44-fz> (дата обращения: 17.01.2022).
13. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года // Официальный сайт Министерства финансов РФ. https://www.minfin.ru/common/upload/library/2019/04/main/Svodnyuy_analiticheskiy_otchet_2018_itog.docx (дата обращения 17.01.2022).

14. Справка по оптимизации закупочной деятельности в субъектах РФ.
URL:
https://docviewer.yandex.ru/view/384116381/?*=vFkxvaQge%2FF0eVb8G7qUKAIKLaR7InVybcI6InlhLWJyb3dzZXI6Ly80RFQxdVhFUFJySIJYbFVGB2V3cnVKTWc2UnVaM2(дата обращения: 17.01.2022).
15. Статистика зарплат профессии контрактный управляющий в России. URL: <https://russia.trud.com/salary/692/81279.html> (дата обращения 17.01.2022).
16. Хатунцев О.А. Контрактная система государственных закупок // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. №2.С. 1-100.
17. Храшкин А.А. Предотвращение сговора участников размещения государственного и муниципального заказа: методические подходы // Имущественные отношения в РФ. 2012.С. 1-25.
18. Юзефович Ж.Ю., Переверзева Н.А. Правовые гарантии реализации принципов контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд // БГЖ. 2018. №3.С. 1-222.
19. Юрченко Е.В., Юрченко А.А. Государственные закупки: современные проблемы // Финансы: Теория и Практика. 2015. №4. С. 1-168.