

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Юридический институт  
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
Зав. кафедрой ПКЭП  
\_\_\_\_\_ В.В. Кванина  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА  
ЭЛЕКТРОННЫЕ ЗАКУПКИ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД  
ЮУрГУ – 40.03.01. 2013. Ю-404

Научный руководитель выпускной  
квалификационной работы бакалавра  
Ливончик Влада Анатольевна,  
доцент  
\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Автор выпускной квалификационной  
работы бакалавра  
Гофман Михаил Николаевич  
\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Нормоконтролер  
Спиридонова Алена Вячеславовна,  
канд. юрид. наук, доцент  
\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

Челябинск 2018

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	2
ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА	
1.1 История зарождения и становления государственного заказа .....	5
1.2 Зарубежный опыт организации государственного заказа .....	13
ГЛАВА 2 ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
2.1 Способы проведения государственных закупок.....	24
2.2 Электронный аукцион как форма размещения государственного заказа.....	35
2.3 Электронные закупки как элемент системы цифровой экономики.....	51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	63
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	66

## ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение государственных нужд и обеспечение муниципальных нужд Российской Федерации, представляет собой отношения, которые направлены на повышение результативности, эффективности закупок товаров, работ, услуг, обеспечение прозрачности и гласности осуществления таких закупок, предотвращение коррупции в сфере таких закупок. Все эти особенности заложены в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

Система государственных закупок – это одна из сфер экономического оборота, особо значимая, с точки зрения грамотного функционирования экономики Российской Федерации. Необходимость появления новых закупочных механизмов, взамен ранее централизованному планированию материально-технического снабжения и административно-командной системы управления экономикой нашей страны, сформировала потребность в создании контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, которая должна учитывать специфику закупочного процесса с практической точки зрения и быть эффективной с точки зрения развития конкурентоспособной экономики Российской Федерации.

Закон № 44-ФЗ представляет собой взаимодействующую глобальную схему отношений, основными представителями которой выступают: заказчик, участник закупки, уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, специализированная организация, федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, контрольный орган в сфере закупок, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, эксперт, экспертная организация.

Осуществление государственными и муниципальными закупок – это обеспечение потребности в поставке товаров, выполнении работ, оказании услуг

федеральными заказчиками, заказчиками субъектов Российской Федерации и муниципальными заказчиками в рамках осуществления ими своих функций и полномочий.

Для реализации закупочной деятельности законодательством о контрактной системе установлены процедуры, регулирующие процесс осуществления закупок.

Но для того чтобы получить конечный результат в виде поставки товара, выполнения работы или оказании услуги, заказчик обязан обеспечить по замыслу законодателя целостность всего закупочного цикла.

В рамках описанной темы об электронных закупках в Российской Федерации, рассматриваемая тема выпускной квалификационной работы посвящена одному из наиболее используемых при осуществлении закупок способа закупки – аукцион в электронной форме (электронный аукцион).

Актуальность данной темы обусловлена тем, что на сегодняшний день система электронных торгов набирает популярность за счет стремительного развития информационных технологий.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование правовых проблем, возникающих при размещении государственного заказа посредством применения электронной формы закупок.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть правовое регулирование электронных закупок;
- раскрыть этапы проведения электронных закупок;
- рассмотреть преимущества и недостатки проведения электронных закупок;
- предложить рекомендации по совершенствованию электронных закупок.

Объектом исследования является система общественных отношений между участниками электронного взаимодействия размещенной в сети Интернет информационной системы общего пользования, с использованием которой эти участники совершают между собой гражданско-правовые сделки по реализации товаров, работ или услуг.

Предмет исследования составляет нормы российского законодательства, регулирующие отношения по поводу проведения и контроля закупок в электронной форме, а также практика применения этих норм и доктринальные исследования по заявленной теме.

Методология и теоретическая основа работы. Методологическую основу исследования составили общенаучный (диалектический) метод познания. Использовались также иные методы исследования: формально-логический, технико-юридический, системно-структурный, исторический.

Теоретической основой исследования являлись труды отечественных специалистов в сфере закупочного законодательства, а именно: А.Н. Асал, О.В. Баскакова, Е.В. Бушмин, А. Я. Быстрыков, Н.М. Гусеева, В.О. Индукаев, К.А. Канунникова, В. Конкин, Л.В. Коношко, В.А. Свищева, А.В. Снеткова, Н.В. Нестерович, Ф.Ю. Тасалов и др.

Нормативную базу исследования составили нормативно-правовые акты Российской Федерации, посвященные закупочной деятельности, а также законы Российской Федерации, посвященные вопросам электронных закупок.

Структура дипломной работы обусловлена обозначенными целями и задачами. Исследование состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения и библиографического списка.

# ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА

## 1.1 История зарождения и становления государственного заказа

У закупочной деятельности в России очень богатая история наследия. Она взяла свое начало в 17 веке. Но активность развития получила начало с 1992 года. Именно тогда, когда распался СССР и закупочный процесс вышел на новый уровень и избавился от устаревших и типовых стандартов применения<sup>1</sup>.

Первоначально, государственный заказ упоминался в 17 веке в период правления Романова Алексея Михайловича. В 1654 году им был подписан Указ, который определял цену для доставки муки и сухарей в Смоленск.

Ярким примером исторического развития государственных закупок стала система, когда правление осуществлял в России Петр Великий. Тогда же и появилось ведомство, которое работало в направлении поставок товаров, работ, услуг для покрытия государственных нужд России.

В период царствования Петра Великого, Россия участвовала в военных действиях. И пришлось находить способы воздействия, как военные, так и политические, которые бы могли обеспечить потребности России и усилить внутригосударственную политику, посредством государственных закупок. Тогда страна захватывала близлежащие территории, в которых ресурсы еще не до конца были разведаны, и уже созданная сфера закупок позволяла в максимально короткие сроки строить фабрики и заводы, впоследствии присоединившиеся к общей закупочной системе.

Именно в этот период в закупочной деятельности в России начал развиваться опыт проведения конкурсов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Цыгаркина О.В. Исторические аспекты развития государственных закупок в России и городе Москве [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lib.tsu.ru> (дата обращения 28.05.2018).

<sup>2</sup> Индукаев В.О. Государственный заказ в системе регулирования экономики // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2016. № 2. С. 14.

Оповещение предпринимателей проходило публичным способом, путем вывешивания на городских воротах объявлений. И каждый желающий мог изучить условия и принять участие в мероприятии<sup>1</sup>.

И уже тогда, участник конкурса, выигравший его, становился обязательным исполнителем государственного заказа.

Если заказ не выполнялся, то нарушитель (исполнитель, а также поручитель (при наличии такого)) должен был выплачивать пеню.

В таких случаях царем, с учетом предметной ситуации, определялся размер такой пени (штрафа). Его размер не был фиксированным. В 1722 году была выпущена бумага, в которой отражался порядок организации торгов. В данном регламенте описывались все важные моменты управления адмиралтейством и верфью. Таким образом, государственные закупки контролировались официально<sup>2</sup>.

Добропорядочность потенциального исполнителя услуг определялась наличием у него поручителя, которым обязательно должен был быть популярный (известный) человек.

В рамках закона того времени торги были открытыми, все заявленные потенциальные исполнители в них принимали участие. Название торгов в то время в документах было «сидение при свечах».

Вышеуказанный регламент торгов в течение 1758 года корректировался несколько раз, в том числе положение, которое касалось объявления, подлежащее публикации в обязательном порядке.

Таким образом, появился документ, который назывался «О контрактах по подряду, поставках и откупах». Наряду и в связи с принятием данного документа с 1775 по 1776 годы в России была проведена реформа, и закупки были подвергнуты следующим изменениям:

---

<sup>1</sup> Белых В.С. Предпринимательское право России: учебник. М.: Проспект, 2008. С. 224.

<sup>2</sup> Госзаказ. Консультационные услуги по госзакупкам [Электронный ресурс] URL: <http://goszakazinfo.com> (дата обращения: 20.05.2018).

1) казенная палата – сформированная организация для целей проведения торгов;

2) ограничения по сумме контракта было 10 тысяч рублей, а срок договора должен был быть не более 4 лет;

3) документами были оговорены условия о том, что заказ должен был выполняться при любых обстоятельствах, даже если существовала угроза потерь для казны;

Условиями для отмены торгов были следующие:

1) невыполнимые условия для казны, предлагаемые участником заказа;

2) цена товара, работ или услуг больше средней, рассчитанная за несколько последних лет;

3) залог – вносился для участия на торгах.

«Положение о государственных (казенных) подрядах и поставках», стало новым и следующим этапом в закупках, условиями которого были определенные требования:

1) открытая и закрытая форма торгов;

2) обязательная публикация объявлений перед проведением открытых торгов;

3) участник вносил предложения о цене и условиях торгов в запечатанных конвертах;

4) обязательный денежный залог;

5) цена и условия объявлялись публично;

6) при условии, если самая низкая цена оказывалась выше цены, на которую рассчитывал покупатель, осуществлялась проведение повторной процедуры.

Закупки в России получили новое развитие в советский период.

В 1923 году и совсем не на долгое время была создана Инструкция, отражающая регламент проведения процедуры торгов на подрядные работы.

В 30-х годах документ был существенно изменен, и рыночная практика размещения госзаказов остановилась. Первые продвижения,



которые отразились в ряде ограничений, появились только в начале 80-х годов.

В конце 19 века начался период, подразумевающий ограничение участия иностранных организаций в процедуре торгов, касающихся нужд государства. Национальный режим (ограничение закупок иностранного производства) в России был утвержден с 1983 года. Однако, закупки и подряды, возможность получения которых отсутствовала в России, могли приобретаться за границей. При этом Министерства были обязаны отчитываться о товарах, привезенных из-за границы. Тем не менее, практика государственных закупок и правовая база постоянно изменялись с учетом государственных и общественных интересов.

После распада СССР общество проявляло желание в появлении новых документов, которые касаются государственных закупок, с учетом текущих изменений государственной политики. С этого момента период становления закупок для государственных нужд можно распределить на несколько этапов:

1) С 1992 по 1997 годы была принята большая часть документов, регулирующих государственные закупки.

2) С 1997 по 2006 год был издан № 97-ФЗ, регулирующий закупки Федерального уровня заказчиков.

3) С 2006 по 2014 год был принят Федеральный закон от 21 июля № 94-ФЗ 2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

4) С 2014 года и по настоящий период времени действует Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Кольшова, И.Б. Нормативно-правовое и информационное обеспечение государственных закупок: российские реалии и зарубежный опыт. 2013. № 12. С. 104.

Становление в Российской Федерации контрактной системы в сфере закупок, как начало новой ступени реформы государственного заказа в части комплексной реализации взаимосвязанных этапов прогнозирования, планирования и осуществления закупок (включая исполнение контрактов), а также проведения мониторинга, надзора, контроля и аудита вызывает огромный интерес и обуславливает актуальность выбранной для исследования темы<sup>1</sup>.

Углубившись немного в историю недалекого прошлого правового регулирования закупок в России можно отметить, что, несмотря на предпринятые отечественным законодателем реформы законодательства о государственном заказе, начиная с 1992 г. обеспечить эффективное правовое регулирование отношений в этой сфере Российскому законодателю, не удавалось<sup>2</sup>.

Так, например, порядок заключения договора поставки, заключенный в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ) противоречил положениями, не предусматривающими возможность заключения государственного контракта и договора поставки товаров в рамках сложной структуры договорных связей, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации, и не допускал использование протокола разногласий к проекту государственного контракта в рамках всех способов размещения государственного заказа.

В целом проблема рассогласованности норм Гражданского кодекса Российской Федерации РФ и Закона № 94-ФЗ накладывалась на отсутствие в российском законодательстве о государственном заказе баланса прав, обязанностей и ответственности субъектов отношений в сфере

---

<sup>1</sup> Становление рыночной системы государственных закупок в России / под ред. В.И. Смирнова и др. Казань: НПО «БизнесИнфоСервис», 2015. С. 256.

<sup>2</sup> Мамедова Н.А. Управление государственными и муниципальными закупками: Учебник и практикум. М.: Юрайт, 2017. С. 25.

государственного заказа – государственного заказчика и участника размещения заказа.

Принятие Закона № 44-ФЗ стало важнейшим шагом на пути к регулированию контрактной системы законодательством о закупках, в том числе перечнем нормативных правовых актов, позволяющим в полной мере функционировать контрактной системе в сфере закупок.

В Российской Федерации уже сформирована достаточно полная законодательная база по организации процессов закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд и муниципальных нужд.

Необходимо знать, что в нормативное правовое регулирование осуществления закупок в рамках контрактной системы вносятся изменения и дополнения, которые специалистам, работающим в сфере контрактных отношений, необходимо постоянно отслеживать принятые законодателями изменения<sup>1</sup>.

Для примера рассмотрим обзор законодательства в сфере закупок на 2017 год, изменения по которому уже вступили в силу с 1 января 2017 года и связаны с тематикой выпускной квалификационной работы. Одним из главных событий начала 2017 года стали Правила контроля в сфере закупок утвержденные Постановлением Правительства РФ от 12 декабря 2015 №1367 «О порядке осуществления контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Правила контроля)<sup>2</sup>.

В силу части 5 статьи 99 Закона 44-ФЗ специальные органы контролируют:

1) «Соответствие информации об объеме финансового обеспечения», включенной в планы закупок, информации об объеме финансового

---

<sup>1</sup> Быстряков А.Я. Государственный финансовый контроль. М.: Рос. ун-т дружбы народов, 2011. С. 156.

<sup>2</sup> Канунникова К.А. Государственные закупки: пробелы законодательного регулирования. // Российское правоведение: трибуна молодого ученого. Томск, 2008. Вып. 8. С. 25.

обеспечения для осуществления закупок, утвержденном и доведенном до заказчика;

2) Соответствие информации об идентификационных кодах закупок и об объеме финансового обеспечения для осуществления данных закупок:

- в планах-графиках;
- информации в планах закупок;
- в извещениях об осуществлении закупок, в документации о закупках информации в планах-графиках;
- в протоколах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации в документации о закупках;
- в условиях проектов контрактов, направляемых участникам закупок, с которыми заключаются контракты;
- в реестре контрактов, заключенных заказчиками.

Вышеуказанный контроль в отношении документов и информации (объекты контроля) осуществляется Федеральным казначейством при их направлении субъектами контроля для размещения в единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС)<sup>1</sup>.

Если говорить о нормотворчестве, нельзя не упомянуть о том, что законодатель заявляет о необходимости электронных процедур для всех конкурентных процедур, то есть все виды закупок, за исключением относящихся к государственной тайне. Предполагается введение электронного конкурса, электронного конкурса с ограниченным участием, электронного двухэтапного конкурса (в том числе с ограниченным участием), электронного запроса котировок, электронного запроса предложений<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Федеральный Закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44–ФЗ // [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.04.2018).

<sup>2</sup> Асал А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе. СПб.: Гуманистика, 2005. С. 150.

Процедуры проведения электронных закупок будут осуществляться на основании функционала уже отобранных электронных площадок – там, где проводились электронные аукционы. Возможности действующих электронных площадок должны обеспечить переход на электронные закупки без дополнительных бюджетных ассигнований. К тому же использование имеющихся ресурсов позволит в короткие сроки внедрить электронные процедуры за счет применения отработанных механизмов аккредитации и заключения контрактов<sup>1</sup>.

Но для того, чтобы механизм электронных закупок заработал, необходимо в первую очередь внести изменения в регламенты этих электронных площадок, чтобы данные операторы обеспечивали функционал для реализации всех электронных процедур, указанных в законопроекте. В данном направлении ведется работа<sup>2</sup>.

С 1 января 2019 года заказчиков обяжут использовать только электронные закупки для определения поставщика.

По решению правительства РФ закрытые процедуры также могут проводиться в электронной форме.

Нововведение значительно упрощает участие поставщиков из других регионов, а также исключает необходимость оплаты услуг курьерских и почтовых служб. Стоит отметить, что исключается возможность повреждения конвертов с заявками и предварительный незаконный просмотр заявок заказчиками (в случае неправомерных действий со стороны организатора закупки).

Задачи нормативного правового регулирования в сфере закупок являются крайне важными, носят не только правовой, но и организационный

---

<sup>1</sup> Информация по закупкам [Электронный ресурс] URL: [http://www.radas.ru/doc\\_r-3\\_235\\_radas.html](http://www.radas.ru/doc_r-3_235_radas.html) (дата обращения: 19.05.2018).

<sup>2</sup> Особенности системы государственных закупок инновационной продукции в России и мире / под ред. И.А. Соколова ; Ин-т экон. политики им. Е.Т. Гайдара. М.: Дело, 2012. С. 516.

и экономический характер, которые необходимо решать для получения экономической эффективности в Российской Федерации<sup>1</sup>.

Четко определив необходимость обновления норм законодательства о контрактной системе, определяется и положительная закономерность функционирования современной системы контрактных отношений, а именно создание эффективных инструментов для осуществления закупок, создание новых профессиональных стандартов для контрактных служб и контрактных управляющих, создание четкой системы содержательного контроля и аудита, а также развитие единой информационной системы в сфере закупок и электронных торгов.

## 1.2 Зарубежный опыт организации государственного заказа

Мировой зарубежный опыт организации закупок для государственных нужд в разных странах мира развивался с особенностями правовых систем и традиций. В силу этого наблюдается заметные различия в структуре законодательства, а также различия в соотношении законов (актов) в общем объеме нормативных документов по вопросу закупок<sup>2</sup>.

В таких странах, как США и Великобритания, функционируют национальные контрактные системы, включающие в себя отработанные механизмы управления государственным заказом по трем основным этапам: планирование, размещение, исполнение. В странах Европейского союза детально регламентированы процедуры размещения государственного заказа, которые носят обязательный характер не только странами – членами

---

<sup>1</sup> Гусеева Н.М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода // Вестник Северного (Арктического) Федерального университета. 2015. №5 С. 339.

<sup>2</sup> Снеткова А.В. Международный опыт организации государственных закупок [Электронный ресурс] URL: <http://topknowledge.ru> (дата обращения: 15.05.2018).

Евросоюза (далее – ЕС), но и государств, претендующих на право вступления в ЕС<sup>1</sup>.

Федеральная контрактная система США (далее – ФКС) создана в 1921 году и является одной из старейших контрактных систем. На протяжении истории развития законодательной базы и всей системы государственных закупок в США просматриваются определенные периоды. В военные годы государство усиливало вмешательство в производство, широко использовались закрытые торги и прямое распределение заказов, что способствовало ускорению военных поставок, однако, это сопровождалось усилением коррупции и резким снижением эффективности закупок. В послевоенное время контрактная система была направлена на повышение эффективности расходования бюджетных средств и на обеспечение равного доступа к государственному заказу, что позволило в полной степени использовать принципы открытой конкуренции<sup>2</sup>.

Современный механизм государственных закупок США в основном сложился к 1984 году, когда был принят свод законодательных и подзаконных актов, в совокупности именуемый «Правила закупок для федеральных нужд» (FAR – Federal Acquisition Regulations). В своде правил содержатся более 1000 страниц и имеются 53 раздела, каждый из которых посвящён отдельному аспекту закупок. Первые шесть разделов рассматривают общие вопросы заключения государственных контрактов, следующие шесть – посвящены различным положениям планирования закупок. В последующих разделах рассмотрены вопросы трудового права к выполнению государственных закупок, правила и процедуры контроля за ходом исполнения контрактов, библиотека типовых контрактов, которая

---

<sup>1</sup> Коношко Л.В. Зарубежный опыт организации государственных закупок / Экономика и управление: проблемы, тенденции, перспективы развития: материалы IV Международной научно-практической конференции. / Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С 15.

<sup>2</sup> Федеральная контрактная система США [Электронный ресурс] URL: <http://zakupki-tendery.ru> (дата обращения: 15.05.2018).

содержит более 100 детально регламентированных государственных контрактов<sup>1</sup>.

ФКС США разделяет закупки, осуществляемые для выполнения государственных программ, и закупки имущества и материалов, необходимых для функционирования государственного аппарата. Значительно большие по объему закупки осуществляются для выполнения предусмотренных бюджетом государственных программ (вооружение, строительство автодорог, и т.д.). Данные закупки размещаются министерствами, агентствами и рядом других ведомств самостоятельно на рынке вооружение, энергетики.

Закупки, необходимые для обеспечения деятельности всех федеральных ведомств США, осуществляет Администрация общих услуг (далее – АОУ). Эта государственная организация закупает централизованно и хранит на своих складах материалы и оборудование, которое в последующем распределяется по министерствам и ведомствам. В целом за счет того, что АОУ покупает продукцию крупными партиями через торги, общие затраты существенно сокращаются по сравнению с тем, как если бы каждое ведомство закупало товары и услуги самостоятельно по небольшим контрактам или в розницу<sup>2</sup>.

Большой опыт в организации государственных закупок имеет и Великобритания. Например, специальный орган по закупкам, обеспечивающий интересы «короны» был создан в 1833 году. В современном виде система закупок сложилась в 1984 году, когда были приняты «Рекомендации по конкурсным закупкам». В 1990 году при Казначействе была создана «Центральная организация по закупкам» в качестве основного методического и контролирующего органа.

---

1 Масаев Р.Н. Путеводитель по контрактной системе (электронный аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика). М.: Консультант, 2014. С. 7.

<sup>2</sup> Special report. N 10 / European Court of Auditors. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2015. P. 64.



В каждом министерстве Великобритании, в отличие от США, есть департамент контрактной работы, который производит закупки самостоятельно для обеспечения общих нужд остальных департаментов и территориальных подразделений. Казначейство в свою очередь делегирует право распоряжения бюджетными средствами отраслевым министерствам (департаментам), при этом чиновники Казначейства, курирующие данный департамент, сопровождает планирование, размещение и исполнение государственного контракта на протяжении всего его жизненного цикла. Помимо этого, представитель Казначейства подтверждает расходы и осуществляет руководство на базе принципа «value for money» – «адекватная ценность за уплаченные деньги»<sup>1</sup>.

На портале контрактной системы Великобритании размещена электронная библиотека типовых контрактов в виде сервиса по подбору государственных контрактов. В настоящее время в базе библиотеки находится более 450 контрактных направлений<sup>2</sup>.

Достаточно специфичная организация государственных закупок в Германии. Контрактные отношения не выделяются в отдельное законодательство, а являются одним из аспектов антимонопольного законодательства, цель которого предусмотреть невозможность его нарушений как со стороны заказчика, так и со стороны участников размещения заказа. В связи с этим Европейское законодательство по закупкам заимствовало у Германии раздел закона о недопустимости ограничения конкуренции, как принцип рыночной экономики не зависимо от положения заказчика<sup>3</sup>.

В условиях высокого уровня налогообложения заказчики не могут допускать неэффективного расходования средств налогоплательщиков.

---

<sup>1</sup> Special report. N 10 / European Court of Auditors. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2015. P. 64.

<sup>2</sup> Ученые записки. / Под ред. А.А. Ливеровского. Изд-во СПб. ун-та, 2015. Вып. 9. С. 17.

<sup>3</sup> Международные инвестиции и международные закупки: Учебное пособие. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, 2015. С. 313.

Существующий порядок в Германии четко регламентирует требования участника размещения заказа, не допуская подрядчиков, не имеющих хорошей репутации, достаточного опыта работы и соответствующей квалификации.

Необходимо отметить, что законодательство минимизирует не только бюджетные риски, но и вероятность убытков со стороны участников, которые могут возникнуть из-за ошибок заказчика. Правовая база предусматривает выплату компенсации участникам расходов, понесенных в ходе подготовки и во время участия в конкурсных процедурах, в результате ошибок и нарушений заказчика<sup>1</sup>.

Одним из механизмов контроля над размещением государственного заказа в Германии является деятельность общественной организации экспертов и учёных «Форум госзаказа», которые обмениваются мнениями и формируют общественное отношение к новым явлениям в сфере государственных закупок. Форум ежегодно присуждает премию за лучшую научную работу в сфере государственных закупок – Public Procurement Award.

Изменения в Российском законодательстве в сфере осуществления государственных закупок во многом основаны на зарубежном опыте и современных принципах развития контрактной системы.

На основании вышеизложенного, в современной Российской практике государственных закупок могут быть использованы следующие элементы зарубежного опыта:

- 1) Организация осуществления государственных закупок централизовано с помощью специализированного государственного органа с последующим распределением в государственные учреждения необходимых товаров и услуг.

- 2) Единая методика конкурсных торгов с использованием библиотек типовых контрактов и банка данных требований к закупаемой продукции.

---

<sup>1</sup> Смотрицкая И.И. Экономика государственных закупок. М.: Либроком, 2009. С. 155.

3) Осуществление аудита процесса закупок органами (центрами), в части прогнозирования и планирования закупок, организации торгов, обеспечения чистой конкуренции, контроля за исполнением контрактов, анализа эффективности обеспечения государственных нужд<sup>1</sup>.

Мировая практика показывает, что наиболее эффективным способом выполнения всех принципов прокьюремета является проведение публичных конкурсов. Нет достойной альтернативы процессу размещения заказов, так как закрытость и субъективизм их осуществления порождают коррупцию и нерациональное расходование бюджетных средств. Виды конкурсных процедур, применяемых в зарубежной практике, приведены на рисунке ниже (см. Рис. 1).



Рисунок 1 – Виды конкурсных процедур, применяемых в зарубежной практике

При проведении конкурсов указывают основные условия контракта (сроки поставки, условия платежей, технические спецификации и т.д.) Контракт получает фирма, гарантирующая соблюдение всех его условий и предлагающая наименьшую цену, т.е. присуждение контракта происходит практически автоматически.

<sup>1</sup> Свищева В.А. Государственные и муниципальные финансы: практикум. М.: Дашков и К, 2014. С. 70.

Случаи применения этих конкурсов и процедура их проведения обычно строго регламентируются. Практически в каждой стране существуют пороговые количественные параметры обязательности публичных торгов, но в таких странах как Египет, Ирак, Иран и Саудовская Аравия, необходимость торгов для выдачи заказа оговаривается для всех организаций государственного сектора независимо от стоимости заказа. Для государственных агентств Франции применение конкурсной процедуры обязательно для любых заказов на суммы свыше 60000 долларов.

Прямые заказы возможны только для более мелких объемов заказов. В ряде стран государственные органы должны обнародовать информацию о всех предоставленных контрактах свыше определенной стоимости. В США она составляет 25000 долларов<sup>1</sup>.

В соответствии с американским законодательством ответственность за правовое сопровождение закупочной политики и формирование контрактных систем государственных закупок несет Управление политики федеральных закупок – одно из подразделений Административно-бюджетного управления при Президенте США. Наряду с законодательством, регулирующим политику государственных закупок, оно издает директивы, которые включаются в правила федеральных закупок.

На сегодняшний день в этой стране создана уникальная государственная компания – Федеральная контрактная система (ФКС), неотъемлемой частью которой являются государственные контракты или государственные заказы. Государственный рынок или «рынок государственных учреждений», составляющий организации федерального правительства, правительства штатов и местные органы, закупающие или арендующие товары, необходимые им для выполнения своих функций по отправлению власти является самым крупным и емким<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Тасалов Ф.Ю. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно - правовое исследование. М.: Проспект, 2015. С. 25.

<sup>2</sup> Федорович В.А. США: Федеральная контрактная система и экономика. М.: Наука, 2002. С. 18.

Среди развитых стран правительство США является самым крупным заказчиком товаров и услуг для нужд государственного потребления. В США: государственный рынок разделен на три основные части:

- военно-промышленное потребление (военная техника, топливо, сырье, услуги, проведение гражданских и военных программ НИОКР)<sup>1</sup>;
- общегосударственное потребление (стандартные товары, машины, механизмы, оборудование, транспортные услуги, строительство государственных зданий и сооружений, государственные запасы сырья, материалов и так далее);
- внутриведомственное гражданское потребление (машины, оборудование, товары, сырье, топливо, материалы, средства связи, транспорт, услуги, НИОКР).

В настоящее время по действующему законодательству США на федеральном уровне правом осуществлять закупки на рынке обладают четыре организации, а именно:

- 1) Министерство обороны США.
- 2) Национальное Агентство по авиации и исследованию космического пространства (NASA).
- 3) Агентство по НИОКР в энергетике (ERDA).
- 4) Администрация общих услуг (GSA) – организация, осуществляющая закупки для всех остальных ведомств США продукции и услуг, необходимых для их функциональной деятельности. Специфическую продукцию эти ведомства осуществляют самостоятельно.

Говоря, например, об Италии можно отметить, что в наибольшей степени рынок государственных закупок закрыт (кодекс Альба), где только 1 % стоимости контрактов достается иностранным поставщикам. И хотя британский рынок является достаточно открытым, доля иностранных поставщиков составляет всего лишь 5 %.

---

<sup>1</sup> Супьяка В.Б. Экономика США: Учебник для вузов. СПб.: Питер, 2003. С. 207.

В ЕЭС приняты директивы, которые открывают рынки государственных контрактов на строительные работы (1971 год) и поставки товаров и услуг (1977 год). В июне 1987 года по инициативе ЕЭС была принята программа объединения рынка телекоммуникационных услуг и технологий, которая обеспечила 100 %-е открытие этих рынков к 1992 году. Это было связано с унификацией технических характеристик оборудования для обеспечения совместимости, так как следование единым европейским стандартам (в тех областях, где они существуют) являются обязательным для доступа поставщика на рынок. За рамками соглашений были и пока остаются контракты на производство вооружений.

Согласно директивам ЕЭС, анонсируются все контракты центральных и местных органов власти на поставку товаров свыше 200 тысяч экю. Для работ сумма установлена в 5 млн экю. Считается, однако, что в среднем по ЕЭС только 44% закупок товаров и услуг центральных правительств подпадает под эту директиву Сообщества. Кроме того, согласно правилам ГАТТ, центральные органы власти должны обнародовать контракты на поставку товаров и услуг стоимостью свыше 150 тысяч экю.

В феврале 1990 года была одобрена директива, согласно которой с начала 1993 года для конкуренции за государственные закупки открыты еще четыре сектора – водоснабжение, телефонная связь, транспорт и энергетика. Менее экономически развитым странам Сообщества (Испании, Греции и Португалии) дано право перейти на новые правила в течение 3–4 лет.

Открытие рынка государственных заказов в рамках ЕЭС поднимает вопрос о правах компаний третьих стран. Иностранцам признается тот соискатель, у которого 50 % стоимости контракта составляют товары и/или услуги, произведенные за пределами Европейского Сообщества. Достигнута предварительная договоренность о том, что компании стран ЕЭС будут иметь 3–4-процентное преимущество перед компаниями стран – не членом Сообщества. Таким образом, покупатели получают законное право заключать соглашения с компаниями стран-членов ЕЭС даже в том случае, если они

обойдутся на 3–4 % дороже, чем в случае заключения контракта с фирмой третьей страны.

Либерализация рынков государственных заказов в ЕС является важнейшим элементом создания единого экономического пространства. В настоящее время в Европейском Союзе общепризнанно, что цена закрытости государственных рынков очень высока. Комиссия ЕС оценивает потери закрытости государственных рынков ЕС суммой в 20 млрд экю в год<sup>1</sup>.

Наиболее важным результатом либерализации рынков государственных заказов может стать повышение уровня концентрации и специализации в отраслях, необходимых с точки зрения мировой конкуренции. Пока для поставщиков государственных контрактов характерны многочисленность, низкий уровень использования производственных мощностей и относительно слабое развитие взаимосвязей в рамках ЕС.

Исходя из анализа опыта государственных закупок в зарубежных странах с рыночной экономикой можно сделать следующие выводы:

1) Система государственных закупок является важнейшим рычагом государственного регулирования экономики любой страны;

2) с помощью государственных закупок правительство обеспечивает выполнение своих экономических и социальных программ, стимулирует развитие тех или иных отраслей народного хозяйства, поддерживает национальных производителей перед лицом международной конкуренции, обеспечивает проведение научных исследований, создание и внедрение новых технологий, поддерживает мелкий бизнес и т.д., а также регулирует некоторые социальные процессы;

3) государство, выступая в лице крупнейшего потребителя продукции целого ряда отраслей, оказывает значительное влияние на динамику и структуру экономики. В странах ЕС в ключевых областях с высокой

---

<sup>1</sup> Баскакова О.В. Экономика организаций (предприятий): учебное. М.: Дашков и К, 2014. С. 35.

степенью зависимости от государственных заказов (индустрия высоких технологий, тяжелое машиностроение) инвестиции рассматриваются как основное средство стимулирования. Традиционно, в наукоемких областях (аэродинамическая промышленность, информатика, электроника) доля государственных заказов составляет около 40–50% общих объемов производства, в строительстве – 25%;

4) опыт государственных закупок как системы организации логистики государственных закупок позволяет использовать принятые в этой науке понятия – категории, концепции и методы. Современная логистика – это динамичная, постоянно развивающаяся наука, в поле интересов которой попадают небольшие сферы хозяйственной деятельности;

5) использование логистической концепции в системе прокьюремета позволяет существенно повысить эффективность конкурсных закупок для государственных нужд на основе принципов «системности, целостности, оптимизации суммарных издержек», т.е. за счет рассмотрения процессов в комплексе, с системных позиций<sup>1</sup>;

б) логистика государственных закупок как специфическая область логистики преследует стратегическую цель повышения эффективности процесса закупок, т.е. максимизацию результата этого процесса с минимальными издержками, решая тем самым информационную задачу логистики по уменьшению трансакций.

---

<sup>1</sup> Богданов С.Д., Стурза К.И. Эффективность государственных закупок как необходимое системы условие системы развития экономики. / Современные системы тенденции развития науки и технологий. 2015. Т. 6. № 7. С. 42–44.



## ГЛАВА 2 АНАЛИЗ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК НА ТЕРРИТОРИИ РФ

### 2.1 СПОСОБЫ ПРОВЕДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

Способы закупок, применяемые в рамках контрактной системы, определяются статьей 24 Закона № 44-ФЗ. Они делятся на две группы: конкурентные и неконкурентные.

Неконкурентными закупками называются закупки у единственного поставщика. Они могут осуществляться на различных основаниях, определенных статьей 93 Закона № 44-ФЗ.

Конкурентными способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) являются:

1) конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс);

2) аукционы (аукцион в электронной форме (электронный аукцион), закрытый аукцион);

3) запрос котировок;

4) запрос предложений.

Заказчик самостоятельно выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя). При этом он не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки, а также Закон № 44-ФЗ предельно четко регламентирует случаи, при которых закупка товаров, работ, услуг осуществляется закрытым способом<sup>1</sup>.

В соответствии со статьей 84 Закона № 44-ФЗ под закрытыми способами определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) понимаются:

– закрытый двухэтапный конкурс;

---

<sup>1</sup> Всё о государственных закупках [Электронный ресурс] URL: <http://goszakupkirf.ru/poleznye-stati/35-sposoby-zakupok-po-44>. (дата обращения: 20.04.2018).

- закрытый аукцион;
- закрытый конкурс;
- закрытый конкурс с ограниченным участием.

В соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ информация о закрытых закупках сообщается заказчиком путем направления приглашений принять участие в закрытых способах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), документации о закупках ограниченному кругу лиц, которые соответствуют требованиям, предусмотренным Законом № 44-ФЗ.

Критерии оценки для способов определения поставщиков следующие:

Для конкурса основными критериями оценки являются:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

Для электронного аукциона критерием является цена контракта.

Для запроса котировок критерием так же является цена контракта.

Для запроса предложений критерием же являются любые критерии оценки, придуманные заказчиком.

Конкурс с ограниченным участием проводится в случаях:

- 1) выполнения работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, реставрации музейных предметов и музейных коллекций, включенных в состав Музейного фонда Российской Федерации, документов Архивного

фонда Российской Федерации, особо ценных и редких документов, входящих в состав библиотечных фондов, выполнения работ, оказания услуг, связанных с необходимостью допуска подрядчиков, исполнителей к учетным базам данных музеев, архивов, библиотек, к хранилищам (депозитариям) музея, к системам обеспечения безопасности музейных предметов и музейных коллекций, архивных документов, библиотечного фонда;

2) если поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны осуществить только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации.

Двухэтапный конкурс проводится при одновременном выполнении условий, таких как конкретный ниже приведенный перечень объектов закупки и для уточнения характеристик объекта закупки необходимо провести его обсуждение с участниками закупки:

1) контракта на проведение научных исследований, проектных работ (в том числе архитектурно–строительного проектирования), экспериментов, изысканий, на поставку инновационной и высокотехнологичной продукции;

2) энергосервисного контракта;

3) контракта на создание произведения литературы или искусства, исполнения (как результата интеллектуальной деятельности).

Закрытые способы применяются только в случаях:

1) закупок товаров, работ, услуг, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну;

2) закупок товаров, работ, услуг, сведения о которых составляют государственную тайну, при условии, что такие сведения содержатся в документации о закупке или в проекте контракта;

3) заключения контрактов на оказание услуг по страхованию, транспортировке и охране ценностей Государственного фонда драгоценных

металлов и драгоценных камней РФ, на оказание услуг по страхованию, транспортировке, охране музейных предметов и музейных коллекций, редких и ценных изданий, рукописей, архивных документов (включая их копии), имеющих историческое, художественное или иное культурное значение и передаваемых заказчиками физическим лицам или юридическим лицам либо принимаемых заказчиками от физических лиц или юридических лиц во временное владение и пользование либо во временное пользование, в том числе в связи с проведением выставок на территории Российской Федерации и (или) территориях иностранных государств;

4) закупок услуг по уборке помещений, услуг водителей для обеспечения деятельности судей, судебных приставов. В среднем можно рассчитать ориентировочные сроки проведения конкурентных процедур, они рассчитываются исходя из даты размещения извещения в единой информационной системе (со дня направления принять участие в закрытых процедурах участников) и до момента или дня заключения контракта.

Основные процедурные отличия конкурса в том, что заявка подается участником на бумажном носителе. Публичная процедура вскрытия конвертов. Аудиозапись. Сканированные заявки участников (предложение в отношении объекта закупки).

Показателем электронного аукциона является то, что заявка на участие подается в электронной форме на электронной площадке. Участнику закупки нужен ключ ЭЦП, регистрация на площадке, денежные средства для обеспечения заявки – на счете оператора<sup>1</sup>.

Возможность в режиме реального времени без ограничения понижать НМЦК.

При проведении запроса котировок заявка участником подается на бумажном носителе. Публичная процедура вскрытия конвертов. Аудиозапись.

---

<sup>1</sup> Информация в сфере электронного аукциона. Электронный аукцион. [Электронный ресурс] URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/rubric/9656-elektronnyuauktsion>. (дата обращения: 11.05.2018).

Запрос предложений характеризуется тем, что заявка подается на бумажном носителе. Очное участие участников закупки. Возможность один раз улучшить своё предложение.

Практические аспекты использования при осуществлении закупок государственными и муниципальными заказчиками в Российской Федерации тех или иных видов процедур описаны в нижеприведенной статистической информации за период с 1 января 2014 (начало действия Закона 44-ФЗ) приведена с сайта [zakupki.gov.ru](http://zakupki.gov.ru) (единая информационная система в сфере закупок (Дале – ЕИС)) по состоянию на 23.03.2018:

- открытый конкурс – более 110 000 процедур;
- аукцион в электронной форме (электронный аукцион) – более 5 500 000 процедур;
- запрос котировок – 1 300 000 процедур;
- предварительный отбор участников закупки в целях оказания гуманитарной помощи либо ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера – 24 000 процедур;
- закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) – 2 300 000 процедур;
- конкурс с ограниченным участием – 32 000 процедур;
- двухэтапный конкурс – 364 процедуры;
- закрытый конкурс – 354 процедуры;
- закрытый конкурс с ограниченным участием – 52 процедуры;
- закрытый двухэтапный конкурс – 0 процедур;
- закрытый аукцион – 653 процедуры;
- запрос предложений – 48 000 процедур;

– способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), не предусмотренный статьей Федерального закона 44-ФЗ (в соответствии со статьей 111 Закона 44-ФЗ) – 9 600 процедур<sup>1</sup>.

Очевидно, что самым востребованным и чаще проводимым является электронный аукцион. Из более чем 9 000 000 процедур на долю электронного аукциона приходится почти 59% всех закупок, проведенных в Российской Федерации за 2015 – 2017 годы по состоянию на 23.03.2017 и популярность данной процедуры с каждым годом только набирает обороты<sup>2</sup>.

Электронный аукцион (аукцион в электронной форме) – способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором торги проводятся на специальном сайте (электронной площадке), а победителем становится тот, кто предложит наименьшую цену контракта (часть 4 статьи 24, часть 1 статьи 59 Закона № 44-ФЗ).

Заказчик обязан проводить электронный аукцион при закупке товаров (работ, услуг), которые включены в перечень, установленный Правительством Российской Федерации. Указанный перечень утвержден Распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р.

Высшие исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут устанавливать дополнительные перечни товаров (работ, услуг), закупка которых для нужд соответствующих субъектов должна осуществляться с помощью электронного аукциона<sup>3</sup>.

Заказчик вправе по своему желанию проводить электронные аукционы для закупки товаров (работ, услуг), которые не включены в указанные перечни. При соблюдении требований Закона № 44-ФЗ товары (работы,

---

<sup>1</sup> Общественный портал госзакупок. Нормативно–правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <http://www.govzakupki.ru/zakon/>. (дата обращения: 14.05.2018).

<sup>2</sup> Лермонтов Е.М. Спорные вопросы размещения заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме / Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2013. №4. С. 11.

<sup>3</sup> Электронный аукцион по 44-ФЗ. Электронный аукцион по 44 ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <https://open-torg.ru/44-fz/elektronnyj-aukcion-po-44-fz>. (дата обращения: 25.05.2018).

услуги), включенные в перечни, можно закупить путем проведения запроса котировок, запроса предложений или закупить у единственного поставщика.

Электронный аукцион не проводится, если заказчик обязан применять закрытые способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя; далее – поставщик).

Других ограничений на использование электронного аукциона для определения поставщика законом не предусмотрено. Для проведения аукциона заказчик должен предусмотреть некоторые особенности процедуры. В качестве примера используем извещение и документацию, которые были размещены в ЕИС.

Основанием для проведения электронного аукциона является включение такого аукциона в план закупок и план-график закупок. У заказчика обязательно должна быть создана комиссия по определению поставщика (подрядчика, исполнителя). Комиссия должна быть сформирована до начала проведения закупки<sup>1</sup>.

Заказчик издает приказ о проведении электронного аукциона. Формируется и утверждается заказчиком извещение и документация о проведении электронного аукциона и размещается в ЕИС, откуда сведения об электронном аукционе передаются в автоматическом порядке на электронную торговую площадку, которая представляет собой программно–аппаратный комплекс организационных, информационных и технических решений, обеспечивающих взаимодействие продавца и покупателя через электронные каналы связи<sup>2</sup>.

Перечень электронных торговых площадок определен соответствующим Постановлением Правительства:

– Единая электронная торговая площадка – [www.roseltorg.ru](http://www.roseltorg.ru).

---

<sup>1</sup> Информация в сфере закупок. Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 05.05.2018).

<sup>2</sup> Барабанов О.А. Порядок подготовки и размещения в единой информационной системе отчета об исполнении контракта. М.: Современные научные исследования и инновации, 2015. №4. С. 17–19.

- Сбербанк-АСТ – [www.sberbank-ast.ru](http://www.sberbank-ast.ru).
- РТС-тендер – [www.rts-tender.ru](http://www.rts-tender.ru).
- Заказ-РФ (республика Татарстан) – [www.zakazrf.ru](http://www.zakazrf.ru).
- Госзакупки ММВБ – [www.etp-micex.ru](http://www.etp-micex.ru).
- Российский аукционный дом – <http://www.auction-house.ru><sup>1</sup>.

Прежде, чем желающий сможет участвовать в электронных аукционах, нужно получить электронную подпись и пройти процедуру аккредитации на электронной торговой площадке. Стоит учесть, что регистрация на одной из перечисленных выше площадок не означает, что данные окажутся сразу на всех. Аккредитоваться нужно отдельно на каждой из пяти. Процесс этот занимает, как правило, 3–5 рабочих дней. Однако если оператор будет рассматривать заявку на регистрацию больше пяти дней, он нарушает закон. В этом случае можно обратиться в Федеральную Антимонопольную службу<sup>2</sup>.

После того, как процедура перерегистрации завершена, можно приступать к поиску аукциона и принимать в нем участие.

Для участников выделяется несколько этапов:

1) Поиск информации. Делать это лучше всего в ЕИС на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru). На этом портале представлены сведения обо всех государственных и негосударственных закупках. Здесь же можно узнать, на какой из площадок будет проводиться тот или иной аукцион. Если поставщика (подрядчика, исполнителя) интересуют только аукционы, проводящиеся на какой-то определенной электронной площадке, то информацию лучше искать непосредственно на ней.

2) Изучение документации. После того, как заманчивое на первый взгляд предложение найдено, поставщику (подрядчику, исполнителю) нужно тщательно изучить аукционную документацию. В случае, если техническое

---

<sup>1</sup> Информационная система государственных и коммерческих закупок в России. Система бизнес коммуникаций. [Электронный ресурс] URL: <http://www.is-zakupki.ru>. (дата обращения: 14.05.2018).

<sup>2</sup> Информация о государственном заказе [Электронный ресурс] URL: <https://biznes-prost.ru/zakaz-gosudarstvennyj.html>. (дата обращения: 14.05.2018).



задание или какие-то другие пункты вызывают вопросы, можно направить в адрес заказчика запрос на разъяснение аукционной документации.

3) Внесение на счет суммы, необходимой для обеспечения заявки. Прежде чем подать заявку, будущий участник должен доказать добросовестность своих намерений. Для этого нужно перечислить на свой лицевой счет, автоматически открытый на площадке во время регистрации, сумму, необходимую для обеспечения заявки на участие в аукционе. В дальнейшем эти деньги будут заблокированы оператором.

4) Подача заявки. Поданная участником заявка должна состоять из двух частей. Первая часть заявки включает в себя сведения о том, что предлагается заказчику: товаре, работе или услуге, вторая часть заявки – информацию об участнике.

5) Непосредственное участие в аукционе. До этого этапа участник допускается в том случае, если первая часть заявки соответствует требованиям Закона № 44 и аукционной документации. Аукцион проводится в указанное в извещение и документации время. Участник подает ценовые предложения до тех пор, пока считает это для себя выгодным.

6) Определение победителя. В этом этапе участник по сути не принимает непосредственного участия. Аукционная комиссия рассматривает и оценивает вторые части заявок. Победителем будет признан тот из участников, который предложил минимальную цену и при этом вторая часть поданной им заявки соответствует требованиям, установленным Федеральным законом №44 и аукционной документацией.

7) Заключение контракта. После того, как победитель определен, заказчик направляет ему проект контракта для подписи. Участник может внести свои коррективы, направив протокол разногласий, или подписать его в том виде, который предлагает заказчик. Одновременно с контрактом направляются документы, подтверждающие перечисление в адрес заказчика суммы, необходимой для обеспечения исполнения контракта (или

информация по банковской гарантии). С момента подписания контракт считается заключенным и можно приступать к его исполнению<sup>1</sup>.

Любой участник закупки вправе защитить свои права – подать жалобу на действие или бездействие заказчика.

Закон предусматривает внесудебный порядок обжалования. Его регламентируют статьи 105 и 106 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

Жалоба, которую подали по факсу или в форме электронного документа без электронной подписи, не отвечает требованиям закона.

К таким выводам пришло Минэкономразвития России в письмах от 6 мая 2014 г. № 10073-ЕЕ/Д28и и от 18 июня 2015 г. № Д28и-1638.

Информацию в электронной форме, которую участник подписал квалифицированной электронной подписью, признают электронным документом, равнозначным письменному документу на бумажном носителе с подписью. Исключения составляют только случаи, когда закон прямо указывает, что необходимо составить документ исключительно на бумаге (ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи»; далее – Закон об электронной подписи). Если же лицо, подающее жалобу, направит факс или электронное письмо без электронной подписи, то контрольный орган вправе не рассматривать обращение.

Чтобы подать жалобу в электронном виде, нужно оформить квалифицированную электронную подпись, которая отличается от неквалифицированной электронной подписи.

Подтвердить подлинность электронной подписи можно с помощью сертификата ключа проверки электронной подписи. Это электронный документ или документ на бумаге, который выдает удостоверяющий центр

---

<sup>1</sup> Электронный аукцион по 44-ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <https://open-torg.ru/44-fz/elektronnyj-aukcjon-po-44-fz>. (дата обращения: 13.05.2018).

либо доверенное им лицо. Сертификат подтверждает, что ключ проверки электронной подписи принадлежит владельцу сертификата ключа проверки электронной подписи. Об этом говорит часть 2 статьи 2 Закона об электронной подписи.

Удостоверяющие центры делятся на аккредитованные и неаккредитованные Минкомсвязью России. Лучше обратиться в удостоверяющий центр, который имеет госаккредитацию. См. перечень аккредитованных удостоверяющих центров.

Чтобы удостоверяющий центр изготовил ключ электронной подписи, надо представить комплект документов, указанный в статье 18 Закона об электронной подписи.

Если сотрудников с правом подписи несколько, на каждого из них надо получить персональный ключ электронной подписи. Как правило, к таким сотрудникам относятся руководитель, заместитель руководителя, финансовый директор, главбух организации. Если подпись получил не руководитель организации (например, главбух, начальник договорного отдела), то необходимо представить доверенность на подписание документов.

Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности<sup>1</sup>.

Конкретный удостоверяющий центр в своем регламенте устанавливает срок и порядок изготовления сертификата ключа электронной подписи. В итоге владелец электронной подписи получает:

- 1) ключ для создания подписи, записанный на носитель информации (например, на usb-носитель);
- 2) квалифицированный сертификат, в котором указан ключ для проверки электронной подписи.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993. // Российская газета, 1993. №237.

Сертификат подтверждает, что у его владельца есть ключ для создания подписи, и это можно проверить с помощью сертификата (ст. 17 Закона об электронной подписи). Образец сертификата можно найти, например, на сайте ФСС России.

В законе есть основания, по которым жалобу могут вернуть  
Контрольный орган вернет жалобу без рассмотрения, если она:

- 1) не отвечает требованиям закона;
- 2) подписана лицом, полномочия которого не подтверждены документально;
- 3) поступила по истечении срока;
- 4) указывает на действия и бездействие, которые уже были обжалованы, и суд или контрольный орган уже приняли решение по этому факту.

Решение о возвращении жалобы орган принимает в течение двух рабочих дней. Его можно обжаловать в суде (ч. 11 и 12 ст. 105 Закона № 44-ФЗ)<sup>1</sup>.

## 2.2 Электронный аукцион как форма размещения государственного заказа

Правовое регулирование электронного аукциона достаточно обширно и основывается не только на положениях Закона № 44-ФЗ, Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации, но и включает в себя правовую базу иных нормативных правовых документов в сфере закупок, обзор которых представлен ниже.

Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)».

---

<sup>1</sup> Система Юрист. Нормативно – правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <https://www.1jur.ru/>. (дата обращения: 23.05.2018).

Новый Перечень заменил собой ранее утвержденный Перечень. Принятие документа обусловлено главным образом появлением новой версии ОКПД 034-2014 (КПЕС 2008) «Общероссийский классификатор продукции по видам экономической деятельности» (ОКПД 2) и необходимостью использования в Перечне новых кодов продукции<sup>1</sup>.

Приказ Минэкономразвития РФ от 26.10.2009 № 428 «Об утверждении Порядка отбора электронных площадок в целях проведения открытых аукционов в электронной форме».

Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 октября 2009 г. № 428, согласованным с Федеральной антимонопольной службой, утвержден порядок отбора электронных площадок в целях проведения открытых аукционов в электронной форме (далее – Порядок). Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 29 октября 2009 г., регистрационный № 15154, опубликован в «Российской газете» 3 ноября 2009 г., № 208. В соответствии с пунктом 7 Порядка по истечении срока, указанного в пункте 6 Порядка, Минэкономразвития России совместно с ФАС России в соответствии с Техническим заданием определяет пять электронных площадок, с операторами которых будут заключены соглашения о функционировании электронных площадок для проведения открытых аукционов в электронной форме.

По результатам отбора Минэкономразвития России совместно с ФАС России и электронными площадками были подписаны соглашения о функционировании электронной площадки для проведения открытых аукционов в электронной форме.

Таким образом, для участия в электронных закупках необходимо подавать заявки только на аккредитованные Правительством Российской Федерации электронные площадки. Также в случае возникновения вопросов

---

<sup>1</sup> Информация в сфере закупок Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 23.05.2018).

или проблем при работе с электронными площадками необходимо обращаться по контактной информации, указанной на официальных сайтах площадок<sup>1</sup>.

Распоряжение Правительства РФ от 31 декабря 2016 № 2933-р «О проведении электронных аукционов в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 № 44-ФЗ».

С 31 декабря заказчики вправе проводить электронные аукционы на еще одной площадке. Новой шестой площадкой для проведения аукционов в электронной форме стал Российский аукционный дом ([www.auction-house.ru](http://www.auction-house.ru)).

По Закону № 44-ФЗ до начала работы операторов электронных площадок, которых должно определить правительство по итогам отбора, заказчики проводят электронные аукционы на ранее отобранных площадках. Таких площадок до декабря было пять. Правительство Распоряжением № 2933-р расширило количество электронных площадок в государственных закупках до шести.

Фактически теперь применяется тот же перечень, что и применяется при организации продажи государственного и муниципального имущества в электронной форме. Помимо использовавшихся ранее для электронных аукционов пяти площадок в него входит еще одна – Российский аукционный дом ([www.auction-house.ru](http://www.auction-house.ru))<sup>2</sup>.

Список будет актуален, пока правительство все же не определит операторов электронных площадок по итогам отбора.

Распоряжение Правительства РФ от 04 декабря 2015 № 2488-р «Об утверждении перечня юридических лиц для организации продажи государственного и муниципального имущества в электронной форме».

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 31 декабря 2014 № 498-ФЗ // СЗ РФ. № 1. Ст.51.

<sup>2</sup> Информация по закупкам [Электронный ресурс] URL: [http://www.radas.ru/doc\\_r-3\\_235\\_radas.htm](http://www.radas.ru/doc_r-3_235_radas.htm) (дата обращения: 27.05.2018).

В соответствии с подпунктом 8.2 пункта 1 статьи 6 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» утвердить прилагаемый перечень юридических лиц для организации продажи государственного и муниципального имущества в электронной форме<sup>1</sup>.

Федеральный закон от 6 апреля 2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи».

Постановление Правительства РФ от 9 февраль 2012 № 111 «Об электронной подписи, используемой органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой, о порядке ее использования, а также об установлении требований к обеспечению совместимости средств электронной подписи» (вместе с «Правилами использования усиленной квалифицированной электронной подписи органами исполнительной власти и органами местного самоуправления при организации электронного взаимодействия между собой», «Требованиями к обеспечению совместимости средств электронной подписи при организации электронного взаимодействия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления между собой»).

Ввиду того, что использование электронной цифровой подписи с каждым годом становилось все более необходимым, как для гражданско-правовых сделок, так и для участия в электронных торгах муниципального или коммерческого уровня, был разработан и принят Федеральный закон № 63 об электронной подписи. 6 апреля 2011 года № 63-ФЗ официально вступил в силу.

Он описывает виды ЭЦП и регламентирует принципы ее использования и отношения, которые попадают под эту область. А также многие другие аспекты, связанные с использованием электронной цифровой подписи.

---

<sup>1</sup> Информация в сфере закупок. Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 27.05.2018).



Согласно закону № 63-ФЗ об электронной подписи выпускать ЭЦП имеют право только удостоверяющие центры, а квалифицированную электронную подпись с повышенной защитой и особым квалифицированным ключом, только аккредитованные государством удостоверяющие центры. Данный ФЗ описывает существующие виды электронных подписей: простую и усиленную. Усиленная в свою очередь может быть неквалифицированной и квалифицированной.

Федеральный закон № 63-ФЗ об ЭЦП также контролирует деятельность и обязанности Удостоверяющих центров, которые имеют право на выпуск ЭЦП. Правительством РФ определяется уполномоченный федеральный орган, который осуществляет функции главенствующей организации среди остальных аккредитованных удостоверяющих центров и отвечает за всю деятельность, связанную с исполнением центрами своих обязанностей. Например, уполномоченный федеральный орган должен проводить аккредитацию удостоверяющих центров, следить за выполнением ими своих обязанностей, публиковать списки и адреса действующих организаций, а также центров, деятельность которых прекращена или приостановлена<sup>1</sup>.

Удостоверяющий центр Федерального казначейства (далее – УЦ ФК) осуществляет функции по созданию сертификатов ключей проверки электронных подписей (далее – Сертификат) с целью обеспечения юридически значимого электронного документооборота<sup>2</sup>.

УЦ ФК образует ведомственную территориально распределенную структуру, функционирующую в соответствии с действующим законодательством в области применения электронной подписи (далее – ЭП). УЦ ФК реализует свои функции в соответствии с Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», приказом Федерального

---

<sup>1</sup> Информация в сфере закупок. Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 30.05.2018).

<sup>2</sup> Бушмин Е.В. Методика казначейского исполнения субфедеральных и местных бюджетов. Порядок проведения оценки при выборе технологии казначейского исполнения бюджета и формирования государственного заказа. М.: Лесарарт, 2015. С. 80.



казначейства от 10 марта 2005 г. № 43 «Об организации электронного документооборота и создания сети ведомственных удостоверяющих центров Федерального казначейства», приказом Федерального казначейства от 11 сентября 2013 г. № 182 «Об организации работы Удостоверяющего центра Федерального казначейства» и приказом Федерального казначейства от 31 июля 2015 г. № 197 «Об утверждении Регламента Удостоверяющего центра Федерального казначейства».

Приказ Минэкономразвития России от 23 июля 2015 № 495 «Об утверждении Порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, Требований к операторам электронных площадок, к электронным площадкам, в том числе технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам, необходимым для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, внесении изменений в приказ Минэкономразвития России от 5 апреля 2013 г. № 178 и признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России»<sup>1</sup>.

Приказом установлены порядок проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве и требования к операторам электронных площадок, к электронным площадкам, в том числе технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам, необходимым для проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве. Положения порядка проведения торгов в электронной форме по продаже имущества или предприятия должников в ходе процедур, применяемых в деле о банкротстве, утвержденного настоящим приказом,

---

<sup>1</sup> Информация в сфере закупок. Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 25.04.2018).

применяются к отношениям по продаже имущества или предприятия должника на торгах в электронной форме, если сообщение о продаже имущества или предприятия должника опубликовано в официальном издании, осуществляющем опубликование сведений, предусмотренных Федеральным законом от 26 октября 2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2015 № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» (вместе с «Правилами функционирования единой информационной системы в сфере закупок»)<sup>1</sup>.

Вышеуказанные Правила устанавливают порядок функционирования единой информационной системы в сфере закупок (далее – единая информационная система), включая требования к технологическим и лингвистическим средствам единой информационной системы, в том числе требования к обеспечению автоматизации процессов сбора, обработки информации в единой информационной системе, и порядок информационного взаимодействия единой информационной системы с иными информационными системами.

Федеральное казначейство обеспечивает соответствие информации и документов, полученных из информационных систем, указанных выше, информации и документам, размещенным им в единой информационной системе, а также соответствие информации и документов, передаваемых из единой информационной системы в информационные системы, указанные Правилах, информации и документам, размещенным им в единой информационной системе<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Общественный портал госзакупок. Нормативно–правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <http://www.govzakupki.ru/zakon/>. (дата обращения: 25.04.2018).

<sup>2</sup> Бушмин Е.В. Методика казначейского исполнения субфедеральных и местных бюджетов. Порядок проведения оценки при выборе технологии казначейского исполнения бюджета и формирования государственного заказа. М.: Лесарарт, 2015. С. 109.

Постановление Правительства РФ от 28 ноября 2013 № 1088 «Об утверждении Правил проведения совместных конкурсов и аукционов»<sup>1</sup>.

Настоящие Правила устанавливают порядок проведения совместных конкурсов и аукционов.

При осуществлении двумя и более заказчиками закупок одних и тех же товаров, работ, услуг такие заказчики вправе проводить совместные конкурсы или аукционы. Для организации и проведения совместного конкурса или аукциона заказчики, уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, соответствующие полномочия которых определены в соответствии со статьей 26 Закона № 44-ФЗ, заключают между собой соглашение о проведении совместного конкурса или аукциона до утверждения конкурсной документации или документации об аукционе (далее – документация)<sup>2</sup>.

При этом уполномоченный орган, уполномоченное учреждение, на которые возложены полномочия только на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), могут выступать стороной соглашения только в качестве организатора совместного конкурса или аукциона. После подписания соглашения заказчики вносят в план-график сведения о наименовании организатора совместного конкурса или аукциона (далее – организатор).

Организация и проведение совместного конкурса или аукциона осуществляются организатором, которому другие заказчики передали на основании соглашения часть своих полномочий по организации и проведению такого конкурса или аукциона. Совместный конкурс или аукцион проводится в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ в отношении конкурсов или аукционов.

---

<sup>1</sup> Общественный портал госзакупок. Нормативно-правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <http://www.govzakupki.ru/zakon/>. (дата обращения: 25.04.2018).

<sup>2</sup> Структура нормативно-правового регулирования поставки для государственных и муниципальных нужд. [Электронный ресурс] URL: <http://studbooks.net/936787/pravo/struktura>. (дата обращения: 15.04.2018).

Контракт с победителем совместного конкурса или аукциона заключается каждым заказчиком самостоятельно. При признании совместного конкурса или аукциона несостоявшимся в случаях, установленных Законом № 44-ФЗ, принятие решения о заключении контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и согласование такого решения осуществляется заказчиками самостоятельно в соответствии с Федеральным законом<sup>1</sup>.

В качестве примера из практики о признании аукциона несостоявшимся можно привести следующее:

Фабула дела: госзаказчик разместил на сайте [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) извещение о проведении электронного аукциона, который позже признал несостоявшимся. Один из участников аукциона обратился в суд, чтобы оспорить это решение.

Позиция заявителя: участник считал, что заявка соответствует аукционной документации. Документация требовала данные о лицах, которые приняли решение о создании общества, а не учредителях на момент подачи заявки. Это разные лица, статус которых отличается. Участник выполнил требование заявки дословно, поэтому решение госзаказчика недействительно.

Позиция суда: суд отклонил доводы заявителя. Он указал, что лицо, учредившее общество, после отчуждения доли и внесения изменений в ЕГРЮЛ не сохраняет статус учредителя. В заявке на участие закон требует указывать сведения о действующих учредителях. Заявитель предоставил данные о лицах, которые со временем сменились другими, а значит, нарушил требования к заявке.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013г. № 44-ФЗ // Российская газета. № 80.

<sup>2</sup> Постановление АС Волго-Вятского округа от 23 мая 2016 г. № Ф01-1644/2016 по делу № А31-7682/2015. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

Порядок проведения электронного аукциона установлен статьей 68 Закона № 44-ФЗ. В электронном аукционе могут участвовать только аккредитованные участники.

Электронный аукцион проводится на электронной площадке в указанный в извещении о его проведении день. Время начала проведения такого аукциона устанавливается оператором электронной площадки в соответствии со временем часовой зоны, в которой расположен заказчик<sup>1</sup>.

Электронный аукцион проводится после рассмотрения первых частей заявок участников. И соответственно те участники, которых допустили до торгов и принимают участие в таком аукционе.

Электронный аукцион проводится путем снижения начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении. А также существует ряд случаев, таких как выполнение работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, оказанию услуг связи, юридических услуг, медицинских услуг, образовательных услуг, услуг общественного питания, услуг переводчика, услуг по перевозкам грузов, пассажиров и багажа, гостиничных услуг, услуг по проведению оценки, когда заказчику невозможно определить объем таких закупок. В этом случае аукцион проводится путем снижения указанных общей начальной (максимальной) цены и начальной (максимальной) цены единицы товара, работы или услуги в порядке, установленном Законом № 44-ФЗ.

Величина снижения начальной (максимальной) цены контракта (далее – «шаг аукциона») составляет от 0,5 процента до пяти процентов начальной (максимальной) цены контракта.

При проведении электронного аукциона его участники подают предложения о цене контракта, предусматривающие снижение текущего минимального предложения о цене контракта на величину в пределах «шага аукциона». При проведении электронного аукциона любой его участник

---

<sup>1</sup> Информация в сфере электронного аукциона. Электронный аукцион. [Электронный ресурс] URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/rubric/9656-elektronnyuauktsion>. (дата обращения: 10.04.2018).

также вправе подать предложение о цене контракта независимо от «шага аукциона».

При проведении электронного аукциона его участники подают предложения о цене контракта с учетом следующих требований:

1) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене контракта, равное ранее поданному этим участником предложению о цене контракта или большее чем оно, а также предложение о цене контракта, равное нулю;

2) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене контракта, которое ниже, чем текущее минимальное предложение о цене контракта, сниженное в пределах «шага аукциона»;

3) участник такого аукциона не вправе подать предложение о цене контракта, которое ниже, чем текущее минимальное предложение о цене контракта в случае, если оно подано таким участником электронного аукциона.

От начала проведения электронного аукциона на электронной площадке до истечения срока подачи предложений о цене контракта должны быть указаны в обязательном порядке все предложения о цене контракта и время их поступления, а также время, оставшееся до истечения срока подачи предложений о цене контракта<sup>1</sup>.

При проведении электронного аукциона устанавливается время приема предложений участников такого аукциона о цене контракта, составляющее десять минут от начала проведения такого аукциона до истечения срока подачи предложений о цене контракта, а также десять минут после поступления последнего предложения о цене контракта. Время, оставшееся до истечения срока подачи предложений о цене контракта, обновляется автоматически, с помощью программных и технических средств, обеспечивающих проведение такого аукциона, после снижения начальной

---

<sup>1</sup> Конкин В. Пресс центр. Государственные закупки в 2017 году. [Электронный ресурс] URL: <https://kskgroup.ru/press/press-centr-2017/>. (дата обращения: 10.05.2018).

(максимальной) цены контракта или поступления последнего предложения о цене контракта. Если в течение указанного времени ни одного предложения о более низкой цене контракта не поступило, такой аукцион автоматически, с помощью программных и технических средств, обеспечивающих его проведение, завершается.

В течение десяти минут с момента завершения электронного аукциона любой его участник вправе подать предложение о цене контракта, которое не ниже чем последнее предложение о минимальной цене контракта независимо от «шага аукциона».

Оператор электронной площадки обязан обеспечивать при проведении электронного аукциона конфиденциальность информации о его участниках.

Во время проведения электронного аукциона оператор электронной площадки обязан отклонить предложения о цене контракта, не соответствующие требованиям.

Отклонение оператором электронной площадки предложений о цене контракта по иным основаниям, кроме тех, что предусмотрены Законом 44-ФЗ, не допускается.

В случае, если участником электронного аукциона предложена цена контракта, равная цене, предложенной другим участником такого аукциона, лучшим признается предложение о цене контракта, поступившее раньше.

В случае проведения электронного аукциона, когда объем не определен, предложившим наиболее низкую цену контракта, признается лицо, предложившее наиболее низкую общую цену запасных частей к технике, оборудованию и наиболее низкую цену единицы работы и (или) услуги по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования, наиболее низкую цену единицы услуги.

Протокол проведения электронного аукциона размещается на электронной площадке ее оператором в течение тридцати минут после окончания такого аукциона. В этом протоколе указываются адрес электронной площадки, дата, время начала и окончания такого аукциона,



начальная (максимальная) цена контракта, все минимальные предложения о цене контракта, сделанные участниками такого аукциона и ранжированные по мере убывания с указанием порядковых номеров, присвоенных заявкам на участие в таком аукционе, которые поданы его участниками, сделавшими соответствующие предложения о цене контракта, и с указанием времени поступления данных предложений<sup>1</sup>.

В течение одного часа после размещения на электронной площадке протокола проведения электронного аукциона, оператор электронной площадки обязан направить заказчику указанный протокол и вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками, предложения о цене контракта которых при ранжировании получили первые десять порядковых номеров, или в случае, если в таком аукционе принимали участие менее чем десять его участников, вторые части заявок на участие в таком аукционе, поданных его участниками, а также документы этих участников и содержащиеся на дату и время окончания срока подачи заявок на участие в таком аукционе в реестре его участников, получивших аккредитацию на электронной площадке. В течение этого срока оператор электронной площадки обязан направить также соответствующие уведомления этим участникам<sup>2</sup>.

В случае, если в течение десяти минут после начала проведения электронного аукциона ни один из его участников не подал предложение о цене контракта, такой аукцион признается несостоявшимся. В течение тридцати минут после окончания указанного времени оператор электронной площадки размещает на ней протокол о признании такого аукциона несостоявшимся, в котором указываются адрес электронной площадки, дата,

---

<sup>1</sup> Электронный аукцион по 44-ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <https://open-torg.ru/44-fz/elektronnyj-aukcion-po-44-fz>. (дата обращения: 11.05.2018).

<sup>2</sup> Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 17 июля 2011 г. № 223-ФЗ // Российская газета. № 159.



время начала и окончания такого аукциона, начальная (максимальная) цена контракта.

Любой участник электронного аукциона после размещения на электронной площадке и в единой информационной системе протокола проведения электронного аукциона, вправе направить оператору электронной площадки запрос о даче разъяснений результатов такого аукциона. Оператор электронной площадки в течение двух рабочих дней с даты поступления данного запроса обязан предоставить этому участнику соответствующие разъяснения.

Оператор электронной площадки обязан обеспечить непрерывность проведения электронного аукциона, надежность функционирования программных и технических средств, используемых для его проведения, равный доступ его участников к участию в нем, а также выполнение действий, предусмотренных настоящей статьей, независимо от времени окончания такого аукциона.

С вступлением в силу новых постановлений 44-ФЗ, Правительство РФ устанавливает право операторам электронных площадок взимать плату за участие в закупках.

Постановлением Правительства РФ от 10 мая 2018 г. № 564 установлены условия и сумма взимания такой платы. Оператор электронной площадки вправе взимать плату с участника, с которым заключается контракт.

Она составит 1% от НМЦК, но не более 5 000 руб. А если контракт заключает с представителем СМП, СОНКО – 1% от начальной цены контракта, но не более 2 000 руб. Данное постановление вступит в силу 1 июля 2018 года. Наверняка, для многих участников это станет неприятным новшеством. Ранее участие в государственных торгах было бесплатным, требующим минимальных невозвратных вложений<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление системы Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных

В случае, если при проведении электронного аукциона цена контракта снижена до половины процента начальной (максимальной) цены контракта или ниже, такой аукцион проводится на право заключить контракт. При этом такой аукцион проводится путем повышения цены контракта исходя из положений Закона № 44-ФЗ о порядке проведения такого аукциона с учетом следующих особенностей:

1) такой аукцион в соответствии с настоящей частью проводится до достижения цены контракта не более чем сто миллионов рублей;

2) участник такого аукциона не вправе подавать предложения о цене контракта выше максимальной суммы сделки для этого участника, указанной в решении об одобрении или о совершении по результатам такого аукциона сделок от имени участника закупки, которое содержится в реестре участников такого аукциона, получивших аккредитацию на электронной площадке;

3) размер обеспечения исполнения контракта рассчитывается исходя из начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении о проведении такого аукциона<sup>1</sup>.

Также, для обеспечения принципа открытости системы государственных закупок законом предусмотрено размещение всей информации в сети интернет в Единой системе, где доступ открыт и бесплатен.

В конце прошлого года законодательство о закупках претерпело существенные изменения, а именно – с первого января 2019 года все закупки должны будут проводиться в электронной форме.

---

нужд, а также системы требований к форме системы плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» от 05 июня 2015 № 552 // Собрание системы законодательства Российской Федерации 2015. № 24. Ст. 3473.

<sup>1</sup> Информация в сфере электронного аукциона. Электронный аукцион. [Электронный ресурс] URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/rubric/9656-elektronnyuauktsion>. (дата обращения: 20.04.2018).

Переход будет осуществляться плавно, чтобы не произошло никаких накладок, а именно в 4 этапа:

- 1) С первого июля 2018 года по первое января 2019 года электронные процедуры заказчики могут проводить по желанию. Для принятия участия в них будет необходима лишь аккредитация на электронных торговых площадках.
- 2) С первого января 2019 года возможность получить аккредитацию на электронную торговую площадку будет возможно лишь после регистрации в ЕИС. Начнёт создаваться Реестр участников закупок, то есть, те лица, которые уже аккредитованы на электронных торговых площадках, должны будут зарегистрироваться в ЕИС до 31 декабря 2019 г.
- 3) В 2019 г. Принять участие в закупках смогут лишь только те поставщики, которые были аккредитованы на электронных торговых площадках до первого января 2019 года, а также были включены в Реестр участников электронного аукциона.
- 4) После 2019 года те лица, которые не прошли регистрацию, не будут иметь права участвовать в закупках.

Произошли изменения и в проведении процедур. Порядок и правила проведения электронного аукциона претерпят некоторые изменения:

Будет введена необходимость регистрации в ЕИС, порядок заключения контракта по результатам электронного аукциона будет изменён, введут изменения в отношении первых частей заявок.

В настоящий момент для разных закупок определены немного отличающиеся сроки заключения контракта. Для электронных процедур эти сроки станут одинаковыми.

В течение пяти дней после публикации протокола в ЕИС заказчик размещает в системе проект контракта без своей подписи. Если проект не содержит ошибок, то исполнитель подписывает его в течение пяти дней после размещения, предоставив документы об обеспечении исполнения контракта; заказчик должен подписать контракт в течение трёх дней после

того как его подписал исполнитель, но не ранее определённого количества дней с даты размещения итогового протокола (при проведении котировок и предложений – не ранее семи дней, а при проведении электронного аукциона и конкурса – не ранее десяти дней). В случае, если исполнитель заметит в контракте ошибки, он должен в течение пяти дней разместить протокол разногласий. Заказчик в течение трёх дней вносит изменения в контракт и размещает, либо публикует документ без изменений. Исполнитель в течение трёх дней подписывает контракт, а заказчик ставит подпись в течение трёх дней после подписи победителем.

Безусловно, возникнут дополнительные сложности на пути перехода к электронной форме выполнения процедур, но они будут иметь ряд неоспоримых преимуществ. В первую очередь, это повысит прозрачность закупок, снизит субъективность. Повысит конкуренцию, ибо это добавит возможность участия в процедуре поставщиков из других городов. Снизит стоимость участия в закупках, ведь готовить и направлять заявки заказчику станет намного проще и дешевле. В итоге, от этого выиграют все. Поставщикам будет намного проще получить доступ к государственным контрактам, а заказчиками будет получена возможность получить более качественные товары и сэкономить бюджетные средства<sup>1</sup>.

### 2.3 Электронные закупки как элемент системы цифровой экономики

Эффективность осуществления закупочных процедур для заказчиков является одним из главных стимулирующих факторов развития экономики страны. Обобщающим показателем функционирования системы государственного заказа является показатель ее эффективности. Основные

---

<sup>1</sup> Письмо Министерства экономического развития РФ № 658-ЕЕ/Д28и, Федеральной антимонопольной службы РФ № АЦ/1587/15 от 20 января 2015 «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу о применении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при рассмотрении обращений о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам признания электронного аукциона несостоявшимся» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

показатели, используемые при оценке эффективности госзаказа, были разработаны Минэкономразвития России и представлены в письмах от 2 июня 2000 № АС-751/4-606 и от 23 марта 2003 № АШ-815/05<sup>1</sup>. Данные письма содержат методические рекомендации по расчету эффективности расходования бюджетных средств на основе цен на продукцию, предложенных участниками конкурсов, и предназначены для использования государственными заказчиками вне зависимости от источников их финансирования.

На практике электронный аукцион используется заказчиками в тех случаях, когда этот способ определения поставщика прямо предписан законом или, когда применить другие, более удобные для заказчика способы невозможно из-за существующих ограничений. Безусловно, торги являются эффективным каналом реализации продукции, работ, услуг. Себестоимость его содержания невелика, а потенциальное увеличение оборота довольно существенное. Кроме того, год за годом аукционов становится все больше, т.к. корпоративные заказчики убедились в разумности перевода закупок на конкурсную основу, а бюджетные заказчики наращивают объем заказов, поскольку расходы федерального, региональных и местных бюджетов ощутимо увеличиваются. Однако, прежде чем начать участвовать в торгах, стоит определить для себя, в каких именно из них участвовать, ведь закупки проводятся в различных формах: запросы котировок, аукционы, открытые конкурсы, запросы цен и т.д. и у каждой из этих форм есть определенные преимущества и недостатки.

Преимуществами электронного аукциона являются:

1) возможность заключить контракт по существенно более низкой, по сравнению с начальной, цене благодаря малой вероятности сговора всех участников вследствие конфиденциальности информации об участниках;

---

<sup>1</sup> Общественный портал госзакупок. Нормативно–правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <http://www.govzakupki.ru/zakon/>. (дата обращения: 05.04.2018).

2) низкая вероятность проверки на предмет правильности выбора способа определения поставщика в связи с незначительным количеством ограничений на проведение электронного аукциона;

3) возможность привлечь к организации и проведению закупки специализированную организацию (например, в части подготовки документации, размещения извещения в единой информационной системе);

4) отсутствие риска того, что к заказчику возникнут претензии относительно тех функций, выполнение которых обеспечивается оператором электронной площадки (прием заявок, их регистрация, возврат обеспечения заявок, хранение электронных документов и т.п.);

5) отсутствие ограничения по начальной (максимальной) цене контракта (сумма закупки);

6) прозрачность закупок, как антикоррупционного механизма, объективно снижающим степень ангажированности аукционных процедур и, соответственно, повышающим шансы на победу любого поставщика товаров, работ, услуг, готового предложить минимальную цену;

7) удобство подачи заявок на участие. Для участия в аукционе нет необходимости отвозить документацию заказчику (сокращение временных затрат), участие в торгах осуществляется, не выходя из офиса с использованием функционала электронных торговых площадок. Данное обстоятельство не только экономит время и является значительным удобством, но и позволяет расширить сферу деятельности поставщика, в том числе и за пределы своего региона. Через торговые площадки можно бороться за заказы, размещаемые заказчиками из других субъектов Российской Федерации<sup>1</sup>.

К недостаткам электронного аукциона относятся:

1) риск нарушения процедуры проведения аукциона;

---

<sup>1</sup> Информация об электронном аукционе. Плюсы и минусы аукционов. [Электронный ресурс] URL: <http://nnovtender.ru/text/117>. (дата обращения: 15.04.2018).

2) более продолжительная процедура определения поставщика по сравнению с запросом котировок, запросом предложений, закупкой у единственного поставщика;

3) существенный риск возникновения претензий в связи с ошибками в ходе процедуры из-за ее сложности и многоэтапности;

4) невозможность гарантировать заключение контракта с участником, предлагающим товары (работы, услуги) нужного (оптимального) качества, так как заявки участников оцениваются только по цене;

5) отсутствие возможности выделить несколько лотов в отличие от конкурса и закрытого аукциона.

6) финансовые затраты. Получение электронной цифровой подписи не столь дорого, однако даже небольшой суммой нельзя пренебрегать, когда мы говорим об эффективности менеджмента предприятия. Основной фактор, требующий финансовых ресурсов, это обеспечительные суммы, предусмотренные законом (сумма обеспечения заявки и сумма обеспечения исполнения контракта). Первая сумма составляет до 5% от максимальной цены контракта и вносится абсолютно всеми участниками. Вторая сумма вносится только победителем аукциона и составляет до 30% от цены контракта. Если обеспечение заявки возвращается в течение двух-трех дней после окончания торгов, то обеспечение контракта вносится на весь срок исполнения контракта. Выпадение столь существенных ресурсов из оборотных средств не всегда можно признать допустимым. Кроме того, оператором площадки с победителя торгов взимается плата в размере 3 тысяч рублей, сумма не очень большая, но ее обязательно нужно учитывать при расчете маржи<sup>1</sup>.

Для повышения роли и эффективности государственных электронных закупок как института государственного регулирования необходимо тщательно пересмотреть сложившуюся систему государственных

---

<sup>1</sup> Земля и право. Недостатки электронного аукциона для заказчика. [Электронный ресурс] URL: <http://terra-laws.ru/nedostatki.html> (дата обращения: 20.05.2018).



электронных закупок в Российской Федерации. Несмотря на проводимые реформы, государственные закупки по-прежнему являются одной из наиболее коррумпированных сфер. Так, по данным экспертов до 2008 года коррупция составляла около 10 % стоимости совокупного объема государственных закупок. Поэтому представляется необходимым кардинальное повышение эффективности качества государственных услуг для граждан, совершенствовании механизма проведения государственных закупок для стимулирования российских производителей, переходу к экономии бюджетных средств. Все это требует разработки Концепции развития системы государственных закупок, основанной на комплексном подходе к процессу обеспечения государственных нужд, к формированию соответствующих качественных изменений в сфере государственных закупок.

На современном этапе развития системы государственных электронных закупок растут проблемы, связанные с эффективностью использования государственных и муниципальных финансов, качества производимых благ на рынке государственных услуг.

Таким образом, основной проблемой организации государственных закупок является неэффективное и неэкономное расходование бюджетных средств при проведении государственных закупок. Должностные лица, нарушая закон, закупают дорогостоящее оборудование, мебель, иные товары по завышенным ценам. Одна из причин существующего положения – недостаточная проработанность нормативной и методической базы по государственным заказам в части формирования заказов.

Также представляется необходимым разработка методических рекомендаций определения начальной (максимальной) цены контракта, в соответствии с которой будет формироваться информация на сайте.

Возможность принимать участие всех желающих в аукционах на выполнение работ по строительству, независимо от наличия опыта и квалификации, приводит к отрицательным последствиям, что говорит о том,



что доступ к государственным средствам получают те организации, которые, в первую очередь, заинтересованные, в деньгах, но не в качественной реализации государственного заказа. Чтобы искоренить отрицательные последствия в данном вопросе, необходимо ввести дополнительные требования к участникам аукционов. А, именно, необходимо установить требования к квалификации участников закупок. Переход на подачу заявок в электронной форме означает автоматическое направление заявок заказчику, формирование протоколов оценки заявок их рассмотрения по этапам, рассылку информации о полученных ими баллах и лучшей оценке по результатам рассмотрения заявок в личные кабинеты участников закупки, автоматическое ранжирование ценовых предложений и формирование итогового протокола по результатам определения поставщика. Только два этапа электронных процедур будут осуществляться членами комиссий в «ручном» режиме – экспертная оценка предложений по качеству и оценка квалификации участника. Переход на электронный уровень имеет ряд положительных моментов, в частности, исключение возможности сговора между заказчиками и участниками закупки, а также участников закупок между собой. Кроме того, введение электронных процедур позволяет существенно сократить временные и финансовые затраты участников закупок.

Еще одна проблема в сфере государственных закупок – участие в проведении государственных заказов недобросовестных участников. Так, согласно п. 4 ст. 3 Закона № 44-ФЗ участник закупки – это любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя. Поэтому для обеспечения защиты имущественных интересов публично-правовых образований следует законодательно установить минимальные квалификационные требования ко

всем поставщикам продукции для государственных нужд вне зависимости от способа размещения заказов.

Заказы на инновационную продукцию имеют особую специфику, которая заключается в том, что предметом заключаемого государственного контракта выступают работы, по результатам которых будет создан новый инновационный продукт.

В данной связи возникает ряд проблем, так как получение результата с заранее заданными характеристиками носит вероятностный характер. Также, в большинстве случаев, риски недополучения требуемого результата носят объективный характер и не связаны с недобросовестным поведением или низкой квалификацией исполнителя. Данное обстоятельство связано с необходимостью установления определенных требований к процедуре планирования и оценки рисков, содержанию конкурсной документации, государственного контракта и оценочных критериев как на этапе оценки и сопоставления предложений потенциальных исполнителей (подрядчиков), так и на этапе оценки исполнения заказа.

Острой проблемой является также низкий уровень качества сервисных функций единой информационной системы. Введенная в действие ЕИС не позволяет пока в полной мере обеспечить, прежде всего, заказчиков полным перечнем сервисных функций. Также недоступны аналитические возможности ЕИС. Это обуславливает низкое качество планирования и ведомственного контроля в сфере закупок. ЕИС часто отключается, «зависает», на «горячую линию» очень сложно дозвониться, следовательно, пока решается проблема, проходит очень много времени, что сказывается на сроках проведения закупок, а это грозит штрафными санкциями. Так, только за период с 01.01.2018 по 15.01.2018 было внесено 45 доработок и исправлений ошибок в ЕИС<sup>1</sup>. С переходом с 2018 года на электронные торги нагрузка на ЕИС возрастает. Заказчики обязаны будут пройти регистрацию в

---

<sup>1</sup> Исправление ошибок ЕИС за период с 1 января 2018 по 15 января. 2018 [Электронный ресурс] URL: <http://zakupki-inform.ru/publikatsii-44-fs/>.html. (дата обращения: 11.05.2018).

данной системе<sup>1</sup>. Успеет ли система автоматизации за изменениями в нормативно-правовой базе – остается большим вопросом.

Несовершенство документального обеспечения процедур закупочной деятельности вследствие того, что большое количество важных практических вопросов в сфере закупок полностью не освещены в нормативно-правовых актах, а по некоторым положениям из них вообще отсутствуют официальные разъяснения. Одной из причин трудностей, связанных с выполнением требования Федерального закона № 44-ФЗ, является его несовершенство в части сроков и оформления документации. Так, в рамках нарушения законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок за 1 квартал 2017 года наибольшее количество дел (1556) возбуждено по части 4.2 статьи 7.30 Кодекса РФ об административных правонарушениях в связи с утверждением заказчиками документации о закупках, не соответствующих требованиям законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок, из которых в 1408 случаях выданы постановления о наложении штрафа.

А электронные аукционы в основном были признаны несостоявшимися по причине несоответствия вторых частей заявок участников требованиям аукционной документации, общий объем извещений таких процедур составил около 48,5млрд.руб. (53,3%) за 1 полугодие 2017 года<sup>2</sup>. В качестве примера из судебной практики можно привести следующее:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба ИП Кулиева С.С. на действия аукционной комиссии при проведении электронного Аукциона № 40791-2017-ЭА. Согласно представленным документам, Главное управление юстиции Челябинской области (далее – Заказчик) объявило о проведении электронного аукциона. В соответствии с протоколом рассмотрения заявки

---

<sup>1</sup> Кохан В.В. Основные проблемы в области правового регулирования государственных закупок, возможные пути их решения // Молодой ученый. М. 2017. №47. С. 19.

<sup>2</sup> Мониторинг применения Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05 апреля 2013г. №44-ФЗ. [Электронный ресурс] URL: [http://minfin.ru/ru/document/id\\_4=118899&area\\_id=4&page\\_id.html](http://minfin.ru/ru/document/id_4=118899&area_id=4&page_id.html). (дата обращения: 23.04.2018)

единственного участника электронного аукциона от 6 марта 2017, аукционной комиссией принято решение о несоответствии заявки требованиям, установленным документацией об электронном аукционе.

Комиссия УФАС обоснованно указала, что требование к форме декларации, которую обязательно должны заполнять участники при подаче заявки, не может быть установлено в документации об аукционе. Но, поскольку декларированием по сути является любая форма заявления, аукционной комиссией должна учитываться любая информация, представленная участником закупки в составе заявки, как в форме отдельного документа, так и путем указания на соответствие установленным требованиям посредством функционала оператора электронной площадки при подаче заявки. Тем более, в силу части 1 статьи 69 Закона о контрактной системе аукционная комиссия рассматривает вторые части заявок на участие в электронном аукционе и документы, направленные заказчику оператором электронной площадки в соответствии с частью 19 статьи 68 Закона о контрактной системе, в части соответствия их требованиям, установленным документацией о таком аукционе. Учитывая изложенное, комиссия Челябинского УФАС России сделала правильный вывод о наличии в действиях аукционной комиссии по признанию заявки на участие в электронном аукционе ИП Кулиева С.С. несоответствующей требованиям документации об электронном аукционе, нарушения части 1, пункта 1 части 6 статьи 69 Закона о контрактной системе. При указанных обстоятельствах, оснований для удовлетворения требований не имеется. Руководствуясь статьями 170, 176, 201 АПК РФ, Арбитражный суд Челябинской области РЕШИЛ: в удовлетворении заявленных требований отказать<sup>1</sup>.

Сложности документального обеспечения процедур выражаются также в отсутствии возможности требовать подтверждающие данные поставщиков документы (например, поддельные лицензии или задолженности по уплате

---

<sup>1</sup> Решение АС по Челябинской области от 17 октября 2017 № Дело № А76-8376/2017 // Картотека арбитражных дел.

налогов). В связи с этим стали частыми ситуации предоставления победителями торгов необеспеченных или поддельных банковских гарантий в качестве обеспечения исполнения контракта. На рынке возникли целые организованные преступные группировки, предоставляющие «левые» банковские гарантии участникам закупочной деятельности. Чтобы защититься от поддельных гарантий, на законодательном уровне было введено обязательное требование размещать электронные копии гарантий на сайте госзакупок. Но это не всегда помогает, рынок поддельных гарантий сохраняется, а наличие скан-копий гарантий крупнейших банков в открытом доступе значительно упрощает недобросовестным компаниям способы их подделки.

Подобные манипуляции с банковскими гарантиями достаточно просто осуществлять еще и потому, что государство до сих пор не сделало процесс государственного и муниципального заказа прозрачным. Поэтому, чтобы решить эту проблему, необходимо повысить информационную прозрачность всего процесса госзакупок и создать единый электронный реестр банковских гарантий, который позволит проверять и контролировать банковские гарантии в режиме онлайн. Эти изменения как раз и запланировано внедрить в 2018 году.

Таким образом, наличие большого количества недостатков в системе закупок для государственных и муниципальных нужд является причиной невысокой эффективности использования средств бюджета и низкой степени действенности мероприятий в сфере государственного управления. Хочется верить, что новая редакция поправок позволит повысить уровень прозрачности осуществления закупочной деятельности. Так, с 1 января 2018 госзаказчики имеют право устанавливать поставщиков посредством электронных процедур, которые с июля 2018 года станут обязательными для них, что как раз и будет способствовать прозрачности и открытости торгов. Вводятся новые формы электронных торгов – закупки с ограниченным участием, двухэтапные аукционы, которые дают возможность заказчикам

устанавливать дополнительные требования к исполнителям. Для увеличения степени анонимности заявки должны подаваться через электронные площадки. Для самих электронных площадок также меняется порядок работы: все расчеты переводятся на спецсчета в аккредитованных правительством банках (раньше, до 2018 года не было подобных ограничений в системе). Проценты за размещение обеспечений участия в торгах предлагается оставить поставщикам (сейчас их получают электронные площадки), а площадки смогут получать плату за проведение торгов по установленным правительством тарифам<sup>1</sup>.

Также нововведения вводят предварительную квалификацию участников конкурсов. То есть на конкурс допускаются только те потенциальные исполнители, которые имеют определенное количество финансовых ресурсов, специалистов, оборудования и другие требования. Это позволит сократить число недобросовестных исполнителей государственных и муниципальных контрактов.

Также, согласно новым изменениям, заказчики теперь могут устанавливать дополнительные критерии выбора поставщика товара, такие, как срок службы оборудования, затраты на его эксплуатацию и сервисное обслуживание и другие. Это означает, что цена уже не сможет быть единственным критерием выбора.

Современные реалии таковы, что технологии не стоят на месте. Для удобства создаются многофункциональные центры для приёма граждан, где можно получить различные услуги в одном месте, вместо того, чтобы ходить по нескольким инстанциям. Создание единой унифицированной системы для электронных закупок помогло бы избежать множества сложностей на пути к государственному заказу. Вполне возможно позаимствовать принципы работы у МФЦ для такой системы, где поставщики могли бы загружать

---

<sup>1</sup> Карпишин А.В. Повышение эффективности государственных закупок на основе внедрения информационной системы контроля и мониторинга. / Экономика и предпринимательство. 2014. № 1. С. 548.

необходимую документацию, к которой был свободный доступ, а унифицированный сервис проверял достоверность и правильность всех документов.

В случаях, когда отклоняется заявка участника, комиссия указывает не одну, а несколько причин, что даёт нам понимание о наличии типовых ошибок, которые можно избежать. Система может проверять заявки участников электронного аукциона, повысив вероятность прохождения заявки, избежав наиболее распространенных ошибок. Система бы выявляла слова – «паразиты», проверяла соответствие единиц измерения Международной системе единиц СИ и сверяла указанные ГОСТы в заявке с действующей базой ГОСТов.

Создание единой унифицированной системы было бы полезно не только для расширения рынка и удобства организаций, желающих принимать участие в государственных закупках, но и позволило бы увеличить конкуренцию, а также экономить бюджетные средства.

Таким образом, становится очевидным, что нашим государством взято направление на дальнейшее повышение прозрачности и автоматизации закупочной деятельности федеральных и муниципальных органов власти. Дальнейшее совершенствование системы государственных и муниципальных закупок тесно связано с развитием технологий, в первую очередь, информационных, и внедрением их в практику бюджетных организаций.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исторический опыт нормотворчества неоднозначно повлиял на современное законодательство. Ряд положений получил развитие в соответствии с новыми экономическими условиями. Однако некоторые полезные наработки не были использованы современным законодателем, что в какой-то степени является упущением, поскольку накопившийся богатейший опыт в области управления правоотношений, связанных с государственными закупками, должен был рационально использован на благо современного общества в Российской Федерации.

Правовое регулирование государственных электронных закупок постоянно совершенствуется.

Закон о контрактной системе в сфере закупок можно назвать революционным, поскольку эффективность правового регулирования отношений в рамках осуществления закупок постоянно повышается. Законодательство о контрактной системе затрагивает различные направления правового регулирования – административное, финансовое, гражданское. Все особенности государственных закупок заложены в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Но для повышения эффективности и успешного функционирования всей системы государственных электронных закупок, все же существует необходимость максимального устранения пробелов и коллизий в законодательстве о закупках, в том числе нормативных правовых актах.

В целом на сегодняшний день сфера размещения государственных закупок имеет положительную практику логических этапов и циклов, предусмотренных контрактной системой. Этапы планирования закупок позволяют потенциальным поставщикам (подрядчикам, исполнителям) заблаговременно понять необходимость в товаре, работе или услуги у заказчика. Процедуры закупок понятны и прозрачны участникам закупок.



Заклученные государственные и муниципальные контракты (договор) с поставщиками (подрядчиками, исполнителями) в приоритете исполняются без рисков для сторон на взаимовыгодных условиях.

К способам определения поставщика путем проведения торгов относят: открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, 120 электронный аукцион. Данные способы регулируются принятым Законом № 44 ФЗ. Сущность всех указанных способов заключается в выборе наиболее подходящего поставщика с наиболее выгодными условиями посредством проводимого конкурса, где его участники могут предложить собственные условия работы по контракту. без проведения торгов поставщик может быть выбран путем запроса котировок, запроса предложений, а также путем заключения контракта с единственным поставщиком, то есть с заранее определенным лицом.

Как уже было сказано, электронный аукцион (аукцион в электронной форме) – это способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя), при котором торги проводятся на специальном сайте (электронной площадке), а победителем становится тот, кто предложит наименьшую цену контракта.

Аукцион, как один из основных, наиболее сложных и разносторонних способов осуществления закупок получил свое развитие и на практике доказал целесообразность приведения иных конкурентных процедур к электронному виду.

Развитие, систематизация и автоматизация закупочных процедур в информационных системах в динамично развивающемся современном государстве, есть результат, который показывает насколько наша страна меняет в положительную сторону направление развития и структуру национальной экономики, переходя на инновационный путь развития.

В выпускной квалификационной работе были отражены аспекты исторического развития государственных закупок, участие государства в обновлении законодательной базы в сфере контрактной системы,

нормативная правовая база, используемая при проведении электронных торгов, особенности проведения электронного аукциона, преимущества и недостатки проведения электронного аукциона.

Другим аспектом сложившейся практики является низкий уровень готовности специалистов, ответственных за управление закупками к эффективной и качественной работе, для решения этого комплекса проблем в работе был предложен ряд мероприятий.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета, 1993. / №237.
- 2 Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 31 декабря 2014 № 498-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 51.
- 3 Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Российская газета. № 80. Ст. 50.
- 4 Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 17 июля 2011 г. № 223-ФЗ // Российская газета. № 159. Ст. 5.
- 5 Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также системы требований к форме системы плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» от 05 июня 2015 г. № 552 // Собрание системы законодательства Российской Федерации 2015. № 24. Ст. 3473.
- 6 Письмо Министерства экономического развития РФ «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу о применении законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок при рассмотрении обращений о согласовании заключения контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по результатам признания электронного аукциона несостоявшимся» от 20 января 2015 г. № 658-ЕЕ/Д28и,

Федеральной антимонопольной службы РФ № АЦ/1587/15 //  
Справочная правовая система «КонсультантПлюс». 2015. № 17.

## РАЗДЕЛ II СУДЕБНЫЕ РЕШЕНИЯ

- 1 Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного суда РФ № 307-АД16-13243, А13-3627 / 2016 от 11 апреля 2017 // Вестник ВС РФ. 2018. № 9.
- 2 Постановление АС Волго-Вятского округа от 23 мая 2016 г. № Ф01-1644/2016 по делу № А31-7682 / 2015. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
- 3 Решение АС по Челябинской области от 17 октября 2017. Дело № А76-8376 / 2017 // Картоотека арбитражных дел.

## РАЗДЕЛ III ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Асал, А.Н. Теория и практика организации и проведения подрядных торгов в регионе / В.П. Грахов, В.А. Кощев, В.Е. Чибисов. Санкт-Петербург: Гуманистика, 2005. 240 с.
- 2 Баскакова, О.В. Экономика организаций (предприятий): учебное пособие / О.В. Баскакова. М.: Дашков и К, 2014. 268 с.
- 3 Барабанов, О.А. Порядок подготовки и размещения в единой информационной системе отчета об исполнении контракта / О.А. Барабанов. М.: Современные научные исследования и инновации, 2015. №4. С. 17 –19.
- 4 Белых, В.С. Предпринимательское право России: учебник / В.С. Белых. М.: Проспект, 2008. 609 с.
- 5 Богданов, С.Д., Стурза, К.И. Эффективность государственных закупок как необходимое системы условие системы развития экономики / С.Д.

- Богданов, К.И. Струза // Современные системы тенденции развития науки и технологий. 2015. Т. 6. № 7. С. 42–44.
- 6 Бушмин, Е.В. Методика казначейского исполнения субфедеральных и местных бюджетов. Порядок проведения оценки при выборе технологии казначейского исполнения бюджета и формирования государственного заказа / Е.В. Бушмин, В.И. Плиева. М.: Лесарарт, 2015. – 109 с.
  - 7 Быстряков, А.Я. Государственный финансовый контроль: учебно-методический комплекс «Финансовое управление в секторах экономики» / А.Я. Быстряков. М.: Рос. университет дружбы народов, 2011. 270 с.
  - 8 Гусеева, Н.М. Анализ состояния системы государственных закупок Российской Федерации с позиции системного подхода // Вестник Северного Федерального университет. 2015. № 2. С. 108–117.
  - 9 Вершинина, Е.С. Эффективность государственных закупок // Молодой ученый. 2015. №5. С. 33 –34.
  - 10 Есипов, В.Е. Международные инвестиции и международные закупки: Учебное пособие / Г.А. Маховикова, В.П. Одинец. СПб.: Издательство Санкт–Петербургского университета экономики и финансов, 2015. 313 с.
  - 11 Индукаев, В.О. Государственный заказ в системе регулирования экономики / В.О. Индукаев // Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2016. № 2. С. 7–14.
  - 12 Канунникова, К.А. Государственные закупки: пробелы законодательного регулирования / К.А. Канунникова // Российское правоведение: трибуна молодого ученого. Томск, 2008. С. 50–51.
  - 13 Карпишин, А.В. Повышение эффективности государственных закупок на основе внедрения информационной системы контроля и мониторинга / А.В. Карпишин // Экономика и предпринимательство. 2014. № 1. С. 548–550.

- 14 Колышева, И. Б. Нормативно-правовое и информационное обеспечение государственных закупок: российские реалии и зарубежный опыт / И.Б. Колышева // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. 2013. № 12. С. 104–108.
- 15 Конкин, В. Пресс центр. Государственные закупки в 2017 году. Москва. [Электронный ресурс]. URL: <https://kskgroup.ru/press/press>. (дата обращения 15.04.2018).
- 16 Коношко, Л.В. Зарубежный опыт организации государственных закупок / Л.В. Коношко. Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2016. С. 27–30.
- 17 Кохан, В.В. Основные проблемы в области правового регулирования государственных закупок, возможные пути их решения // Молодой ученый. 2017. №47. С. 119–121
- 18 Лермонтов, Е.М. Спорные вопросы размещения заказа путем проведения открытого аукциона в электронной форме / Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2013. №4. С. 1–8.
- 19 Мамедова, Н.А. Управление государственными и муниципальными закупками: Учебник и практикум / Н.А. Мамедова, А.Н. Байкова, О.Н. Трушанова. М.: Юрайт, 2017. 128 с.
- 20 Масаев, Р.Н. Путеводитель по контрактной системе (электронный аукцион, запрос котировок, закупка у единственного поставщика). М.: Консультант, 2014. С. 14–15.
- 21 Свищева, В.А. Государственные и муниципальные финансы: практикум / В.А. Свищева. М.: Дашков и К, 2014. 134 с.
- 22 Снеткова, А.В. Международный опыт организации государственных закупок. [Электронный ресурс] URL: <http://topknowledge.ru> (дата обращения: 15.05.2018).
- 23 Становление рыночной системы государственных закупок в России / под ред. В.И. Смирнова и др.; М–во экономики Рос. Федерации, М–во

- образования Рос. Федерации, Гос. Университет. Высш. шк. экономики, Институт подгот. кадров для системы гос. закупок. Казань: НПО «БизнесИнфоСервис», 2015. 318 с.
- 24 Смотрицкая, И.И. Экономика государственных закупок. М.: Либроком, 2009. 197 с.
- 25 Супяка, В.Б. Экономика США: Учебник для вузов. СПб.: Питер, 2003. 207 с.
- 26 Тасалов, Ф.Ю. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно–правовое исследование. М.: Проспект, 2015. 182 с.
- 27 Ученые записки. Вып. 9 / Под ред. А. А. Ливеровского. СПб. Изд-во С.Пб. ун–та, 2015. 174 с.
- 28 Федорович, В.А. США: Федеральная контрактная система и экономика / В.А. Федорович, А.П. Патрон, В.П. Заварухин. М.: Наука, 2002. 189 с.
- 29 Цыгаркина, О.В. Исторические аспекты развития государственных закупок в России и городе Москве [Электронный ресурс]. М., 2012. URL: [http://www.lib.tsu.ru/win/produkcija/metodichka/8\\_2\\_11.html](http://www.lib.tsu.ru/win/produkcija/metodichka/8_2_11.html).
- 30 Special report. № 10 / European Court of Auditors. Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2015. 64 p.

#### РАЗДЕЛ IV ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

- 1 Всё о государственных закупках. Способы закупок по 44 ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <http://goszakupkirf.ru/poleznye-stati/>. (дата обращения: 20.04.2018).
- 2 Госзаказ. Консультационные услуги по госзакупкам [Электронный ресурс]. URL: <http://goszakazinfo.com>. (дата обращения: 20.05.2018).
- 3 Земля и право. Недостатки электронного аукциона для заказчика. [Электронный ресурс] URL: <http://terra-laws.ru/nedostatki-elektronnogo/>. (дата обращения: 20.05.2018).

- 4 Информационная система государственных и коммерческих закупок в России. Система бизнес коммуникаций. [Электронный ресурс] URL: <http://www.is-zakupki.ru>. (дата обращения: 14.05.2018).
- 5 Информация в сфере электронного аукциона [Электронный ресурс] URL: <https://www.pro-goszakaz.ru/rubric/9656-elektronnyuauktsion>. (дата обращения: 11.05.2018).
- 6 Информация в сфере закупок. Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: <http://www.zakupki.gov.ru/>. (дата обращения: 23.05.2018).
- 7 Информация по закупкам. [Электронный ресурс] URL: [http://www.radas.ru/doc\\_r-3\\_235\\_radas.html](http://www.radas.ru/doc_r-3_235_radas.html). (дата обращения: 10.05.2018).
- 8 Информация об электронном аукционе. Плюсы и минусы аукционов. [Электронный ресурс] URL: <http://nnovtender.ru/text/117>. (дата обращения: 15.04.2018).
- 9 Информация о государственном заказе. [Электронный ресурс]. URL: <https://biznes-prost.ru/zakaz-gosudarstvennyj.html>. (дата обращения: 14.05.2018).
- 10 Исправление ошибок ЕИС за период с 1 января 2018 по 15 января 2018. Навигатор Контрактной системы [Электронный ресурс] URL: <http://zakupki-inform.ru//publikatsii-44-fs/.html>. (дата обращения: 11.05.2018).
- 11 Мониторинг применения Федерального закона от 5 апреля 2013г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 1 полугодия 2017 года. Официальный сайт Минфина России. [Электронный ресурс] URL: [http://minfin.ru/ru/document/id\\_4id=4&.html](http://minfin.ru/ru/document/id_4id=4&.html). (дата обращения: 23.04.2018).
- 12 Общественный портал госзакупок. Нормативно–правовые акты в сфере размещения заказа. [Электронный ресурс] URL: <http://www.govzakupki.ru/zakon/>. (дата обращения: 14.05.2018).



- 13 Структура нормативно–правового регулирования поставки для государственных и муниципальных нужд. Студенческая библиотека онлайн. [Электронный ресурс] URL: <http://studbooks.net/936787/pravo>. (дата обращения: 15.04.2018).
- 14 Федеральная контрактная система США [Электронный ресурс]. URL: <http://zakupki-tendery.ru>. (дата обращения: 15.05.2018).
- 15 Электронный аукцион по 44-ФЗ. [Электронный ресурс] URL: <https://open-torg.ru/44-fz/elektronnyj-aukcion-po-44-fz>. (дата обращения: 25.05.2018).