

Никитина Татьяна Владимировна,

магистрант

ФГАОУ ВО «УрФУ имени первого Президента России Б.Н. Ельцина»

г. Екатеринбург, Россия

ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЕ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** В статье автор рассматривает этапы становления в Российской Федерации контрактной системы в сфере государственных закупок. Проанализировано законодательство о государственном заказе с периода распада СССР, образования нового российского государства, упразднения административно-командной системы управления экономикой и до введения в действие Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее – Федеральный закон N 44-ФЗ).*

***Ключевые слова:** контрактная система, государственные закупки, правовое регулирование.*

***Annotation:** In the article, the author examines the stages of the formation of the contract system in the field of public procurement in the Russian Federation. The article analyzes the legislation on state procurement from the period of the collapse of the USSR, the formation of a new Russian state, the abolition of the administrative-command system of economic management and until the introduction of Federal Law No. 44-FZ of April 5, 2013 "On the Contract System in the procurement of goods, works, and services for State and Municipal Needs" (hereinafter – Federal Law No. 44-FZ).*

***Keywords:** contract system, public procurement, legal regulation.*

В Российской Федерации законодательство о контрактной системе берет свое начало в 1990-е годы. Первым законом регулирующим систему государственного заказа стал Закон РФ от 28.05.1992 № 2859-1 «О поставках продукции и товаров для государственных нужд» (далее – Закон № 2859-1)¹. Он устанавливал общие правовые и экономические принципы формирования, размещения и исполнения на контрактной (договорной) основе заказов на закупку и поставку продукции (товаров, работ и услуг) для государственных нужд предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности, расположенными на территории Российской Федерации.

В соответствии с положениями Закона № 2859-1 под государственным контрактом понимался документ, определявший права и обязанности государственного заказчика и поставщика по обеспечению государственных нужд.² Отбор поставщиков должен был проводиться путем конкурсного отбора, организации федеральных, региональных торгов и иных мероприятий.³ Хотя Закон № 2859-1 имел большое значение для формирования новых принципов осуществления государственных закупок, основным его недостатком была декларативность, отсутствие четкого правового механизма реализации положений.⁴

Во исполнение Закона № 2859-1 было издано Постановление Правительства РФ от 27.08.1992 г. № 638 «Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для

¹ О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

² О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1, ч. 2 ст. 3 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

³ О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1, ч. 4 ст. 3 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁴ Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование - М.: Проспект, 2015

государственных нужд» (далее - Постановление Правительства РФ № 638)⁵. Постановление Правительства РФ № 638 окончательно закрепило отказ от централизованного распределения материально-технических ресурсов начиная с 1993 года⁶. Согласно п. 7 Постановления Правительства РФ № 638 государственные заказчики должны были обеспечить конкурсную организацию размещения заказов путем проведения открытых или закрытых торгов, тендеров, конкурсов. Каждый заказчик самостоятельно определял условия конкурса и порядок его проведения.

На первом этапе развития отечественного законодательства о контрактной системе (1991 - 1993 гг.) нормативно правовые акты на не содержали четких определений понятий «торги», «тендер», «конкурс», а также продуманной модели отбора поставщиков (подрядчиков, исполнителей), не имели четкого баланса прав, обязанностей и ответственности как поставщиков (подрядчиков, исполнителей), так и государственных заказчиков, отсутствовало регулирование отношений по планированию и исполнению государственного заказа.

Наблюдается заимствование иностранных понятий (тендер, тендерный комитет, контракт, оферент и т. д.), а также путаница в самой терминологии (в названии Указа Президента РСФСР от 15.10.1991 № 143⁷ отдельно говорится о «продукции» и «товарах», несмотря на то что продукция как раз и включает товары, работы и услуги; в Постановлении Совета Министров РСФСР от 23.10.1991 № 558⁸ используется не только традиционный термин «договор»,

⁵ Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»: Постановление Правительства РФ от 27.08.1992 г. № 638// Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁶ Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М.: Норма, 2011. С. 64

⁷ О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году: Указ Президента РСФСР от 15.10.1991 № 143 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁸ Об организации материально - технического обеспечения народного хозяйства РСФСР в 1992 году (вместе с «Порядком материально - технического обеспечения народного хозяйства РСФСР в 1992 году»:

но и вводится новый зарубежный аналог – «контракт») так же носила неоправданный характер и вносила путаницу.

Несомненно принятие Закона РФ № 2859-1 имело большое значение для формирования новых принципов осуществления государственных закупок на добровольной и конкурсной основе⁹, но не закон не принятые в его исполнение подзаконные нормативные правовые акты так и не получили широкого применения по причине отсутствия четкого правового механизма реализации положений¹⁰.

В период экономического кризиса и спада производства введение новой системы государственного заказа, уничтожение существовавших длительное время производственных связей между предприятиями, повсеместное введение договорных начал регулирования экономики способствовали росту произвола государственных заказчиков, бесконтрольному расходованию бюджетных средств, небывалого роста коррупции. Иными словами, рассматриваемый период оказался временем упущенных возможностей, когда в сфере государственного заказа было заложено большинство из тех проблем, которые отечественному законодателю не удастся решить и по настоящее время¹¹.

Принятие Конституции РФ 12 декабря 1993 г. ознаменовало собой начало второго этапа в развитии российского законодательства о контрактной системе (1994 – 1996 гг.). За указанный период времени принимается целый комплекс нормативных документов.

Постановление Совмина РСФСР от 23.10.1991 № 558, п. 4, 11 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁹ Андреева Л.В. Закупки товаров и энергосервисных работ для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 15.

¹⁰ Яруллин С.М. История возникновения и развития государственного заказа в России // История государства и права. 2010. № 20

¹¹ Ф. Тасалов Контрактная система в сфере государственных закупок России и США // Сравнительно-правовое исследование: Проспект, 2017. С.240

Федеральный закон № 60-ФЗ от 13.12.1994 «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» устанавливал общие правовые и экономические принципы, порядок формирования и исполнения на контрактной основе заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд организациями независимо от форм собственности, а также основы обеспечения охраны продукции, поставляемой по государственному контракту, объектов, предназначенных для добычи, переработки, транспортирования, хранения такой продукции, иного необходимого для выполнения государственных контрактов имущества¹².

Постановлением Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»¹³, регламентировался порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, порядок закупки и поставки продукции для федеральных государственных нужд, порядок подготовки и заключения государственных контрактов, а также регулируются процедуры проведения конкурсов, закрепляются отдельные принципы проведения торгов (равные условия, гласность).

Детальное регулирование поставок товаров для создания и поддержания государственного резерва было отражено в Федеральном законе от 29.12.1994 № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве»¹⁴.

Особенности формирования, размещения и исполнения заказов на закупку сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия были

¹² О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

¹³ О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»: Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

¹⁴ О государственном материальном резерве: Федеральном законе от 29.12.1994 № 79-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

предусмотрены Федеральным законом от 02.12.1994 № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»¹⁵.

Федеральный закон от 27.12.1995 № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе»¹⁶ дополнил базовый Федеральный закон № 60-ФЗ новыми понятиями и правовыми нормами, отражающими специфику поставок продукции, выполнения работ, оказания услуг для обеспечения государственных нужд в сфере обороны и безопасности государства.

Данные специальные законы были приняты с целью правового регулирования особенностей отношений, как в сфере государственного заказа в целом, так и в отдельных сферах экономики.

Во исполнение указанных законов были приняты Постановления Правительства РФ от 13.03.1995 № 241 «О мерах по реализации Федерального закона «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»¹⁷, от 26.08.1996 № 1005 «О реализации Федерального закона «О государственном оборонном заказе»¹⁸.

Названные выше законы имели много общего, например, все они устанавливали достаточно жесткое правовое регулирование поставок продукции (выполнения работ, оказания услуг) для государственных нужд, в той или иной мере сохраняют элементы планового регулирования и создавали условия для вмешательства государственных органов в хозяйственную

¹⁵ О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд: Федеральный закон от 02.12.1994 № 53-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

¹⁶ О государственном оборонном заказе: Федеральный закон от 27.12.1995 № 213-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

¹⁷ О мерах по реализации Федерального закона «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд»: Постановление Правительства РФ от 13.03.1995 № 241 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

¹⁸ О реализации Федерального закона «О государственном оборонном заказе»: Постановление Правительства РФ от 26.08.1996 № 1005 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

деятельность субъектов. Это было оправдано тем, что указанные законы направлены на обеспечение общественных интересов, что и предопределяет необходимость государственного вмешательства в рыночные механизмы¹⁹.

В ходе правоприменительной практики этих законов, была выяснена несогласованность их отдельных норм не только между собой, но и с частью первой ГК РФ, Основами гражданского законодательства Союза ССР и республик, что снижало их ценность и затрудняло их использование²⁰.

Процедуры заключения государственных контрактов и их исполнение не были отрегулированы надлежащим образом, оставались без внимания вопросы формирования оптимальной структуры договорных связей, юридические механизмы, позволяющие довести исполнение заказов для государственных нужд до конкретных потребителей товаров, работ или услуг. Это серьезнейший пробел были призваны заполнить нормы, содержащиеся в Гражданском кодексе РФ²¹.

В рассматриваемый период была принята первая часть ГК РФ, вступившая в силу с 01.01.1995 г., она закрепила ряд норм, регулирующих порядок проведения торгов²². С 1 марта 1996 г. вступила в силу часть вторая ГК РФ, урегулировавшая отношения по поставке товаров для государственных нужд²³, по подрядным работам для государственных нужд²⁴

¹⁹ Л.И. Шевченко Регулирование отношений поставки: Теория и практика / Л.И. Шевченко. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. - 286 с.

²⁰ Клейн Н. Поставка продукции для государственных нужд // Закон. 1995. № 6. С. 64

²¹ Договор поставки товаров для государственных нужд // Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга вторая. Договоры о передаче имущества. М., 2004. С. 116.

²² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ, ст. 447 – 449 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

²³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ, раздел 4 гл. 30 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

²⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ, раздел 5 гл. 37 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

и по выполнению научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд²⁵.

Второй этап развития контрактной системы (1994 – 1996 гг.) в России, несмотря на принятие целого пакета нормативно правовых актов, так и не привел к созданию цельной законодательной основы развития российского законодательства о контрактной системе.

К третьему этапу развития российского законодательства контрактной системе относится период с 1997 по 2005 г. В этот период происходит переосмысление ранее полученного опыта организации системы государственного заказа, сделавшее возможным формирование на следующем этапе ее развития полноценной и единообразной контрактной системы в сфере государственных закупок.

Указ Президента РФ от 08.04.1997 № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд») (далее - Указ № 305)²⁶, именно этот нормативный правовой акт можно считать отправной точкой для формирования целостной системы публичных закупок в Российской Федерации, основанной на положениях Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ и других федеральных законов и подзаконных актов²⁷.

²⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ, раздел 5 гл. 38 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

²⁶ О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»): Указ Президента РФ от 08.04.1997 № 305 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

²⁷ Ковалькова Е.Ю. Особенности правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы VI Международной конференции (8 июня 2018 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). М., 2018. С. 96.

По мнению С. В. Савиной, Указ № 305 кардинально изменил всю систему закупок. Согласно п. 4, 5 Указа № 305 заказчики всех уровней публичной власти: муниципального, регионального и федерального обязаны были осуществлять закупки в порядке, утвержденном настоящим Указом, что было сделано впервые, ранее порядок размещения и исполнения государственного заказа на уровне субъектов РФ и муниципалитетов устанавливался ими самостоятельно²⁸.

Утвержденное Указом № 305 Положение об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд должно было действовать до принятия федерального закона об организации торгов на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд. Положением были отрегулированы отношения между заказчиками и исполнителями государственных и муниципальных контрактов. Были определены квалификационные требования к поставщикам, конкурсной документации, порядку проведения конкурса; порядок обжалования действий конкурсной комиссии. Помимо открытых конкурсов вторым разделом Указа устанавливается возможность размещения заказа путем проведения 2-этапных торгов; путем запроса котировок; размещение заказа у единственного источника.

Главным достижением данного Указа по сравнению с предыдущим законодательством в области поставок для государственных нужд является установление преимущественно конкурсного размещения государственных заказов и приравнивание в законодательном регулировании к государственным муниципальных заказов; недопущение установления критериев, требований или процедур, носящих дискриминационный характер в отношении поставщиков; установление процедуры проведения торгов,

²⁸ Савина С.В. Правовое регулирование организации и проведения конкурсов в предпринимательской деятельности: диссертация. канд. юридических. наук / науч. рук. Л. В. Андреева. М., 2007. С. 34.

начиная с конкурсной документации и заканчивая возможностью досудебного обжалования результатов конкурса²⁹.

Следующим за Указом Президента был Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» (далее - Федеральный закон № 97-ФЗ)³⁰.

Необходимо отметить, что в первой редакции законопроекта, внесенного Правительством РФ 18.07.1997 года в Государственную Думу, были закреплены совсем другие нормы, чем те, которые в итоге появились в окончательной редакции³¹.

Законопроект имел другое название «О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд». Цели и задачи законопроекта заключались в создании правовой базы, способствующей проведению открытых, свободных и доступных контролю торгов во всех секторах экономики. Распространял свое действие на федеральный, региональный и муниципальный уровень. Законопроект определял: способы закупок и условия их применения; порядок проведения торгов, включая вопросы привлечения, изменения и отзыва конкурсных (тендерных) заявок, а также оценки и сопоставления конкурсных (тендерных) заявок; квалификационные требования к поставщикам продукции для государственных нужд; сроки действия конкурсных (тендерных) заявок и требования к их обеспечению, а также к обеспечению исполнения государственных контрактов (договоров

²⁹ Я.Б. Гребенщикова Развитие нормативно-правовой базы проведения закупок продукции для муниципальных нужд в России: Статья // Конституционное и муниципальное право. № 2, 2002.

³⁰ О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

³¹ О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд: Проект Федерального закона № 97052247-2, ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 12.11.1997// Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

закупок); процедуры проведения иных неконкурсных (нетендерных) способов закупки продукции; нормы, направленные на предотвращение недобросовестных действий поставщиков, а также предоставляющие поставщикам (подрядчикам) право на обжалование действий, связанных с нарушением законодательства о закупках. Было предусмотрено право поставщиков (подрядчиков) на обжалование действий заказчика в органах власти, в т. ч. в суде, в целях устранения нарушения закона о закупках, а также возмещения причиненного им ущерба. Судебная процедура не потребуется в том случае, если заказчик устранил процедурные ошибки по заявлению подрядчика либо по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Представленный проект Закона направлен на предотвращение коррупции, повышение эффективности расходования бюджетных средств и обеспечивает конкуренцию при размещении государственных заказов на поставку продукции и оказание услуг. Законопроект, при его принятии, будет способствовать выполнению задач, сформулированных в Послании Президента Российской Федерации «Порядок во власти - порядок в стране (О положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)»³².

Законопроект разрабатывался на основе Указа № 305, путем углубленной проработки и добавлением не отрегулированных норм, но, тем не менее, он был подвержен жесткой критике.

В заключении Президента РФ от 12.11.1997 г. «На проект Федерального закона «О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд» говорилось, что проект закона не содержит достаточно продуманной концепции правового регулирования проведения торгов на поставку товаров для государственных нужд, отдельные его положения не соответствуют

³² Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд» // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

Конституции Российской Федерации и некоторым законодательным актам Российской Федерации, а также правилам юридической техники. В частности, недостаточно проработана применяемая в законопроекте терминология, что не позволяет конкретизировать регулируемые правоотношения, задачи и функции субъектов этих правоотношений, а также требования к объектам указанных правоотношений. Недостаточно проработан вопрос о месте законопроекта в системе законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Законопроект нуждался в серьезной терминологической и редакционной доработке³³. Государственная Дума была вынуждена принять Закон в редакции Президента РФ.

Закон № 97-ФЗ имел противоречия и изменял содержание и смысл Указа № 305. Закон № 97-ФЗ не распространял свое действие на региональный и муниципальный уровень, регулировал порядок проведения только конкурса (другие способы размещения государственного заказа, установленные в Указе № 305, были исключены из сферы действия Закона), допускал к участию в конкурсе только лиц, обладающих производственными мощностями, оборудованием и трудовыми ресурсами, тем самым существенно затруднив допуск к участию в размещении государственного заказа других лиц. Не предусматривал Закон № 97-ФЗ способы обеспечения исполнения обязательств, неполно раскрывал перечень информации, которая должна была в обязательном порядке содержаться в конкурсной документации, а также не содержал перечня квалификационных требований к участникам (отсутствие задолженности по налогам и сборам, банкротства и т. п.)³⁴.

С принятием Закона № 97-ФЗ Указ № 305 не утратил силу, поскольку закон не регулировал простые способы закупок - запрос котировок и закупка

³³ На проект Федерального закона «О торгах на закупку товаров, работ, услуг для государственных нужд»: Заключение Президента РФ от 12.11.1997 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

³⁴ Ф. Тасалов Контрактная система в сфере государственных закупок России и США // Сравнительно-правовое исследование: Проспект, 2017. С.240

у единственного заказчика и вопросы размещения заказов на закупку продукции для нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Сухадольский Г.А. полагает, что закупки для государственных нужд РФ путем проведения конкурса должен был регулировать Закон № 97-ФЗ, а положения Указа № 305 не применялись, если противоречили Закону № 97-ФЗ. В отношении других способов закупок Указ № 305 сохранял свое действие³⁵. Противоположной позиции придерживается К.В. Кичик, считающий, что с принятием Закона № 97-ФЗ Указ № 305 утратил силу³⁶.

Третий этап реформирования контрактной системы, так и не привел к ожидаемым результатам и решению системных проблем. Отсутствие единой государственной политики и единой концепции развития отечественного законодательства о контрактной системе, стало причиной провала третьего этапа.

Принятие Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 94-ФЗ)³⁷ ознаменовало собой начало четвертого этапа развития законодательства РФ о контрактной системе (2006 - 2013 гг.).

История принятия Закона № 94-ФЗ, так как и Закона № 97-ФЗ была не простой. Законопроект был внесен в Государственную Думу ФС РФ 17.08.2004 г. (Вх. № 1.1-6868)³⁸. В пояснительной записке к Проекту

³⁵ Г.А. Сухадольский Тендеры. Вопросы и ответы. М.: Вершина, 2004. С. 42.

³⁶ К.В. Кичик Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. М.: Юстицинформ, 2012. С. 67.

³⁷ О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

³⁸ О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Паспорт проекта Федерального закона № 84971-4 // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

Федерального закона «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» говорилось, что он направлен на решение следующих основных задач:

1) систематизация законодательства Российской Федерации о государственных и муниципальных закупках; создание основополагающего нормативного правового акта, регламентирующего гражданско-правовые, процедурные вопросы закупок;

2) обеспечение прозрачности механизма осуществления закупок продукции для государственных и муниципальных нужд; стимулирование добросовестной конкуренции и увеличение экономии бюджетных средств;

3) устранение возможностей злоупотреблений и коррупции посредством четкой регламентации процедур осуществления закупок;

4) приведение законодательства Российской Федерации о государственных и муниципальных нуждах в соответствие с международным законодательством, учет положительных примеров правового регулирования государственных и муниципальных закупок в законодательстве иностранных государств и нормативных правовых актах международных организаций.

В проекте Федерального закона были учтены проблемные нормативно правовые недостатки действующего, на тот момент, законодательства:

- сфера применения распространена на размещение заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг), осуществляемое на территории Российской Федерации за счет средств соответствующих бюджетов и внебюджетных средств государственных и муниципальных заказчиков Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований;

- обеспечен доступ к участию в конкурсах и поставках продукции для государственных и муниципальных нужд посреднических организаций при условии выполнения ими определенных квалификационных требований;

- даны определения понятий «государственные и муниципальные нужды» и «государственный и муниципальный заказчик». В действующем законодательстве эти понятия в ряде случаев противоречивы и неполны;

- введено четкое разделение на конкурсные и внеконкурсные способы закупок (запрос котировок, закупки у единственного поставщика (исполнителя));

- уточнены положения, регулирующие размещение заказов на конкурсной основе, среди которых порядок формирования конкурсной комиссии, требования к содержанию конкурсной документации, разъяснение и изменение конкурсной документации, оценка и сопоставление конкурсных заявок, порядок ведения протокола конкурса;

- изменен минимальный срок, устанавливаемый заказчиками для представления конкурсных заявок при проведении открытого конкурса: вместо 45 и более дней срок составит не менее 30 дней. Это обусловлено тем, что в ряде случаев установление большего срока представляется неоправданным (например, при проведении конкурсов на размещение заказов на поставку простых товаров);

- установлены права двух и более заказчиков проводить совместные конкурсы при размещении заказов на поставки одноименных товаров;

- закрытый конкурс применяется исключительно в случае, если предметом государственного или муниципального контракта являются поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в части, составляющей государственную тайну, что обеспечивает расширение сферы применения открытых конкурсов; (потерял мысль...)

- установлены общественно признанные критерии оценки конкурсных заявок и определения победителя конкурса;

- предусмотрена возможность обжалования действий (бездействия) заказчика при проведении процедур размещения заказов на поставки товаров для государственных и муниципальных нужд в уполномоченном федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем контроль за проведением процедур размещения (при размещении заказов для федеральных нужд), либо соответствующем уполномоченном органе субъекта Российской Федерации (при размещении заказов для нужд субъекта Российской Федерации) или соответствующем уполномоченном органе местного самоуправления (при размещении заказов для нужд муниципального образования). При этом порядок защиты нарушенных прав не исключает для участника возможности их защиты в судебном порядке;

- предусмотрена соответствующая мировой практике государственная поддержка предприятий уголовно-исполнительной системы и общественных организаций инвалидов;

- сняты действующие жесткие ограничения на привлечение иностранных поставщиков к поставкам продукции для государственных и муниципальных нужд. Вместе с тем для защиты экономических интересов Российской Федерации и отечественных товаропроизводителей Правительству Российской Федерации предоставлено право устанавливать запреты и ограничения при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд на товары (работы, услуги), происходящие с территории иностранного государства и (или) группы государств.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» законопроектом было предусмотрено наделение Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти полномочиями по

осуществлению нормативно-правового регулирования и контроля при размещении заказов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд³⁹.

На стадии принятия в законопроект вносились корректировки. Между первым и вторым чтением проект Закона был полностью переработан в связи с передачей полномочий в сфере контроля государственного заказа от Министерства экономики РФ к новой - Федеральной антимонопольной службе РФ. Именно в версии ФАС России и был принят Федеральный закон № 94-ФЗ, вступивший в силу с 1 января 2006 г. Закон устанавливал единый порядок размещения заказа для всех уровней публичной власти, это создавало единое экономическое пространство на всей территории РФ и было безусловным достижением Закона № 94-ФЗ.

Новый закон оказал на систему государственных закупок комплексное воздействие и сгенерировал соответствующие изменения:

Во-первых, образовал единое закупочное законодательное пространство по всей стране, заставляя и муниципальные образования, и регионы, и федерацию играть по одним правилам;

Во-вторых, создал условия для конкуренции (свободный доступ в систему для новых участников, запрет на использование квалификационных критериев и учет деловой репутации при отборе поставщиков);

В-третьих, обеспечил прозрачность закупок благодаря размещению подробной информации о закупках на Общероссийском официальном сайте www.zakupki.gov.ru

В-четвертых, Закон № 94-ФЗ, по мнению Федеральной антимонопольной службы, давал отпор коррупционной составляющей.

³⁹ О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Пояснительная записка к проекту Федерального закона // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

Законом детально были отрегулированы процедуры торгов. Конкурентными процедурами стали: конкурс, аукцион, а с 2009 г. также открытого аукциона в электронной форме; без проведения торгов: запрос котировок, закупка у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на биржах. Во всех случаях размещение заказа осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных законом. Введение закрытого перечня способов размещения заказа способствовало унификации процедур, но не учитывало специфику закупаемой государством продукции.

В первой редакции Закона № 94-ФЗ учет специфики товаров, работ и услуг полностью отсутствовал. Только в 2007 г. в Закон № 94-ФЗ была внесена глава 2.1 «Особенности размещения заказа путем проведения открытого конкурса на право заключить контракт на создание произведения литературы или искусства, исполнения, на финансирование проката или показа национального фильма», появился учет особенностей размещения заказа на выполнение работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства⁴⁰.

В 2009 г. в Закон № 94-ФЗ была включена глава 7.1 «Размещение заказов на энергосервис для нужд заказчиков»⁴¹. Последними изменениями в Закон № 94-ФЗ были предусмотрены особенности размещения заказа на поставку пищевых продуктов и лекарственных средств⁴².

⁴⁰ О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 24.07.2007 № 218-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁴¹ Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁴² О внесении изменений в Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 20.07.2012 № 122-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

Большинство специалистов позитивно оценивают принятие Закона № 94-ФЗ. Более того, многие авторы считают Закон о размещении заказов своего рода «прорывом» в закупочном законодательстве России. По мнению Л.В. Андреевой, принятие закона № 94-ФЗ имело важное значение для систематизации нормативных правовых актов о государственных закупках, он устанавливал единый порядок размещения заказов, обеспечивал прозрачность закупочного процесса, был направлен на стимулирование конкуренции между поставщиками (подрядчиками, исполнителями), экономил бюджетные средства, создавал единое информационное пространство для размещения заказов⁴³. Он имел общее значение для совершенствования всей системы государственных закупок, поскольку вносил существенные изменения в основные понятия в рассматриваемой сфере. Принятие данного Закона потребовало внесения изменений в тридцать четыре законодательных акта.

М.Я. Евраев и К.А. Писенко отмечали, что Закон имеет в некоторых вопросах даже более передовые позиции по отношению к законодательству развитых стран, став, таким образом, для них даже законодательным ориентиром по многим вопросам в сфере регулирования размещения государственного и муниципального заказа⁴⁴.

К.В. Кичик считает, что Закон № 94-ФЗ, пусть и имеющий ряд недостатков, в целом существенно сократил возможности «нецелевого освоения» соответствующих бюджетных и внебюджетных средств, поскольку

⁴³ Л.В. Андреева Закупки товаров и энергосервисных работ для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. — М.: Волтерс Клувер, 2011

⁴⁴ М.Я. Евраев, К.А. Писенко Основные направления развития законодательства о размещении государственных и муниципальных заказов, а также законодательства об использовании ограниченных природных ресурсов в свете актуальных задач конкурентного реформирования отечественного законодательства и управления в сфере экономической деятельности // Финансовое право. — 2006. — № 8.

серьезно повысил «прозрачность» системы размещения публичных заказов в нашей стране⁴⁵.

Однако есть и прямо противоположная оценка. Одним из наиболее ярких противников Закона № 94-ФЗ выступает экономист В. И. Смирнов. По его мнению, с момента вступления в силу действующего Закона о размещении заказов «система общественных закупок в России стала сплошной ошибкой». «Закон № 94-ФЗ ошибочен концептуально, бьет мимо цели, а в чем-то и прямо мешает ее достижению»⁴⁶.

Авторы доклада «Система госзакупок: на пути к новому качеству», анализируя опыт применения Закона № 94-ФЗ, выявили ряд системных проблем, к числу которых были отнесены:

1) массовость нарушений процедур закона (в 2006 г. с нарушениями было проведено 80% закупок, в 2008 – 2010 гг. этот показатель устойчиво составлял 60%);

2) на стадии размещения заказа – невозможность поддерживать контакты с участником, добросовестно исполнившим обязательства по предыдущим контрактам, длительность процедур торгов, отсутствие антидемпинговых механизмов;

3) на стадии исполнения заказа – невозможность адаптации контракта к изменению внешних условий; высокие риски поставки товаров ненадлежащего качества; срыв установленных сроков поставки; ограниченный характер ответственности участника размещения заказа⁴⁷.

⁴⁵ К. В. Кичик Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: Монография / Кичик К.В. - Москва: Юстицинформ, 2012. - 260 с. ISBN № 978-5-7205-1141-8. - Текст: электронный. - URL: <https://zNaNeium.com/catalog/product/705105>

⁴⁶ В. И. Смирнов Первоочередная необходимость нового закона о размещении заказов для нужд заказчиков в своде законов о ФКС // Государственные и муниципальные закупки - 2011: сб. докладов. М.: ИД «Юриспруденция», 2012. С. 429.

⁴⁷ Система госзакупок: на пути к новому качеству: докл. Гос. ун-та - Высшей школы экономики / рук. проекта А. А. Яковлев. М.: Гос. ун-т - Высшая школа экономики, 2010. С. 6 - 10.

И.И. Смотрицкая так же выделяла ряд концептуальных недостатков Закона № 94-ФЗ:

- 1) отсутствие единой системы понятий и определений;
- 2) ориентация на закупку товаров массового и серийного производства, стандартизированных работ и услуг;
- 3) декларативность целей Закона⁴⁸.

Подводя итоги третьего этапа развития контрактной системы (2006 – 2013 гг.) можно сделать вывод о том, что благодаря нормам Закона № 94-ФЗ была запущена система электронных торгов, соблюдение законности закупок стала контролировать ФАС, госзакупки стали доступными для малого и среднего бизнеса. И все же был и ряд недостатков, который вызывал множество нареканий со стороны участников закупок и контролирующих органов.

Из всех перечисленных в ст. 1 Закона № 94-ФЗ целей, была достигнута только одна – создание единого экономического пространства, другие же цели, так и остались не реализованными. Проблема соотношения норм ГК РФ и положений Закона № 94-ФЗ не получила своего решения. Формулировка ч. 1 ст. 2 Закона 94-ФЗ о том, что законодательство РФ о размещении заказов основывается на положениях Конституции РФ, ГК РФ и состоит из настоящего Федерального закона, иных федеральных законов, привела к многочисленным противоречиям между нормами ГК РФ и положениями Закона № 94-ФЗ⁴⁹. Вопрос о необходимости дальнейшего совершенствования законодательства по государственным и муниципальным закупкам стоял остро.

⁴⁸ И.И. Смотрицкая Трансформация системы государственных закупок в российской экономике: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. С. 4.

⁴⁹ Ф. Тасалов Контрактная система в сфере государственных закупок России и США //Сравнительно-правовое исследование: Проспект, 2017. С.240

7 марта 2011 г. Министерством экономического развития РФ была подготовлена и представлена для общественного обсуждения Концепция Федерального закона «О федеральной контрактной системе». Законопроект вносил изменения в Гражданский кодекс, Бюджетный кодекс РФ и признавал утратившим силу Закон 94-ФЗ. Основная идея разработчиков законопроекта состояла в создании Федеральной контрактной системы (ФКС) – «совокупности норм и правил, обеспечивающих единый технологический цикл организации закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд»⁵⁰.

Законопроект определял обязательные этапы закупочного цикла, перечень нормативно закрепляемых функций ФКС, а также впервые устанавливал права и обязанности госслужащего-закупщика, «что создает правовые предпосылки для профессионализации этой сферы». Согласно Концепции, основные проблемы правового регулирования госзаказа Министерство экономического развития РФ видело в отсутствии системы регулирования всего цикла, а также отдельных закупочных этапов и процессов государственных закупок.

Так, на стадии планирования госзаказа «отсутствует должная связь между параметрами бюджетных ассигнований, объемными и качественными показателями предоставляемых государственных услуг, с одной стороны, и параметрами государственных контрактов, их результатами, с другой стороны. ... Во-вторых, не полностью используется инвестиционный потенциал государственного заказа. ... В-третьих, не задействован пока инновационный потенциал государственного заказа в интересах модернизации отечественной экономики»⁵¹.

⁵⁰ Концепция проекта Федерального закона «О федеральной контрактной системе» URL: https://ecom.govvr.ru/colnet/imagetoc/files/Концепция_проекта_закон.doc.

⁵¹ К.И. Головшинский, А.Т. Шамрин Концепция проекта федерального закона «О федеральной контрактной системе»: Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2

Законопроект содержал достаточно новшеств. Так, авторами предлагалось впервые:

- установить особенности организации поставок продукции в зависимости от предмета и объема контракта, существенных контрактных условий;

- регламентировать действия по прогнозированию и планированию обеспечения государственных нужд, установить состав обязательных документов планирования и определить порядок обоснования ключевых параметров планируемых контрактов в целях последующего мониторинга размещения и исполнения контрактов, анализа контрактных результатов;

- предоставлять государственным заказчикам свободу выбора способа размещения заказа;

- регламентировать действия государственных заказчиков и закупщиков по обеспечению надлежащего исполнения условий контракта.

11 марта 2011 г. Федеральная антимонопольная служба РФ в ответ на законопроект Министерства экономического развития РФ, опубликовала концепцию законопроекта «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием системы государственного и муниципального заказа» (новую редакцию Федерального закона 94-ФЗ и изменение иных законодательных актов)⁵².

Основная идея авторов концепции заключается не в их кардинальных изменениях, а в совершенствовании существующих в РФ законодательных норм о размещении заказов (в создании условий для обеспечения единства экономического пространства на территории РФ, эффективном использовании средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширении возможностей для участия физических и юридических лиц, развитии

⁵² Новости госзакупок: Информационный портал по государственным закупкам 13.03 2011, 00:47, URL: <https://www.gos-zakaz.com/News/14>

добросовестной конкуренции, совершенствовании деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечении гласности и прозрачности, предотвращении коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов).

Целью разработки законопроекта является обеспечение комплексной модернизации Российского законодательства о размещении заказов, а также «повышение эффективности механизма правового регулирования, создание правовых условий для обновления и развития системы размещения заказов в соответствии с потребностями развития инновационной экономики, эффективного расходования бюджетных средств, обеспечения публичности закупок и развития добросовестной конкуренции»⁵³.

В результате анализа реформы госзаказа с 2006 г., а также международного опыта госзакупок, разработчики выявили проблемы на всех этапах размещения госзаказа и предложили свои пути для их решения (на стадиях планирования закупок, отбора исполнителя контракта и его исполнения). В законопроекте предложено регламентировать правовые отношения на всех стадиях размещения заказов, в том числе на стадиях планирования закупок и исполнения контрактов, а также отмечен положительный эффект введения открытых электронных аукционов. Авторы законопроекта отмечают, что электронные аукционы обеспечивают конкуренцию и «большие возможности для участия предпринимателей в размещении заказов, снижают уровень коррупции и возможности для сговора и, как следствие, позволяют более эффективно расходовать бюджетные средства»⁵⁴.

⁵³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием системы государственного и муниципального заказа: Законопроект URL: http://fas.gov.ru/legislative-acts/legislative-acts_50698.html

⁵⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием системы государственного и муниципального заказа: Законопроект URL: http://fas.gov.ru/legislative-acts/legislative-acts_50698.html

Вследствие принятия будущего закона авторы предвидели следующие положительные социально-экономические, политические и юридические эффекты:

- целостность законодательства Российской Федерации о размещении заказов;
- создание высококонкурентной среды и повышение публичности закупок;
- обеспечение закупки для государственных и муниципальных нужд современной инновационной продукции;
- создание необходимой мотивации должностных лиц заказчиков к эффективному расходованию бюджетных средств.

Принципиальным в дискуссии двух министерств был вопрос разработки предложенного нового закона о ФКС или доработки действующего, но уже утратившего актуальность, Закона № 94-ФЗ. Это противостояние продолжалось вплоть до конца сентября 2011 г., когда действующий тогда премьер-министр Владимир Владимирович Путин объявил решение о принятии нового закона. Разработка принципиально нового закона была необходима в связи с тем, что комплекс проблем в российском государственном заказе невозможно решить в рамках внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации в сфере государственных закупок⁵⁵.

07 мая 2012 г. Федеральная антимонопольная служба РФ и Министерство экономического развития РФ сняли основные разногласия по принципиальным вопросам, и законопроект был одобрен Правительством и внесен на рассмотрение в Государственную Думу РФ. На пленарном заседании парламента новый документ представил замминистра

⁵⁵ К проекту Федерального закона «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг»: Пояснительная записка // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

экономического развития Михаил Осеевский. В начале выступления он кратко прокомментировал позитивные результаты введения закона 94-ФЗ: «Институт госзакупок в России насчитывает более 200 тыс. заказчиков, которые размещают заказы на сумму более пяти трил. руб. Сотни тыс. российских компаний имеют возможность получить такие заказы». Однако, по его словам, действующий закон вызывает значительные проблемы, как, например, «узость законодательного регулирования». Он пояснил это тем, что существующий закон описывает только процедурные вопросы, не касаясь главных: «что мы размещаем, для чего, и что мы получаем в конце». Замминистра конкретизировал: «Многие конкурсы, аукционы заканчиваются без подведения итогов, потому что в них оказался всего один участник или остальные просто не соответствуют. По-прежнему остаются возможности для коррупционных проявлений, поэтому более полутора лет назад началась работа над проектом закона «О федеральной контрактной системе»⁵⁶.

Новый документ призван регулировать полный цикл закупок, включая этапы прогнозирования и планирования, осуществление закупочных процедур, исполнение контрактов, аудит и контроль результатов. 20 июня 2012 г. Госдума приняла законопроект в первом чтении. Ко второму чтению в документе накопилось более тысячи поправок, а его объем увеличился с 342 до 485 стр. 19 марта 2013 г. Госдума приняла во втором чтении проект закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг».

22 марта 2013 г. было принято решение принять закон «О контрактной системе» в третьем чтении⁵⁷. 27 марта 2013 г. одобрен Советом Федерации ФС

⁵⁶ М. Осеевский: Выступление замминистра экономического развития на пленарном заседании парламента, 20.06.2012. URL: http://visualria№.ru/story/list_165586/1158903.html

⁵⁷ О Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (проект № 68702-6): Постановление ГД ФС РФ от 22.03.2013 № 1967-6 ГД // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

РФ⁵⁸. Наконец, 05 апреля 2013 г. Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» подписан Президентом РФ (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ)⁵⁹.

Принятие Федерального закона №44-ФЗ ознаменовало наступление современного этапа развития контрактной системы в Российской Федерации. Началось формирование условий для дальнейшего преодоления сложностей и злоупотреблений в системе государственного заказа, сложилась единая и современная контрактная система.

Использованные источники:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ.
3. О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон Российской Федерации от 28.05.1992 № 2859-1.
4. Об организации работ по реализации Закона РФ «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»: Постановление Правительства РФ от 27.08.1992 г. № 638.
5. О хозяйственных связях и поставках продукции и товаров в 1992 году: Указ Президента РСФСР от 15.10.1991 № 143.

⁵⁸ О Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»: Постановление СФ ФС РФ от 27.03.2013 № 64-СФ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

⁵⁹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс»

6. Об организации материально - технического обеспечения народного хозяйства РСФСР в 1992 году Постановление Совмина РСФСР от 23.10.1991 № 558.

7. О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ.

8. О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»: Постановление Правительства РФ от 26.06.1995 № 594.

9. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд (вместе с «Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд»): Указ Президента РФ от 08.04.1997 № 305.

10. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ.

11. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ.

12. Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года: Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс».

13. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Информационно-правовой ресурс «Консультант – плюс».

14. Андреева Л.В. Закупки товаров и энергосервисных работ для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2011. С. 15.
15. Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. М.: Норма, 2011. С. 64
16. Бурмистрова Т., Калина Н., Тюляков А. Организационно-правовые проблемы антимонопольного регулирования торгов // Право и экономика. 1999. № 11. С. 26.
17. Гребенщикова Я.Б. Развитие нормативно-правовой базы проведения закупок продукции для муниципальных нужд в России: Статья // Конституционное и муниципальное право. № 2, 2002.
18. Евраев М.Я., Писенко К.А. Основные направления развития законодательства о размещении государственных и муниципальных заказов, а также законодательства об использовании ограниченных природных ресурсов в свете актуальных задач конкурентного реформирования отечественного законодательства и управления в сфере экономической деятельности // Финансовое право. — 2006. — № 8.
19. Тасалов Ф. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США // Сравнительно-правовое исследование: Проспект, 2017. С.240
20. Клейн Н. Поставка продукции для государственных нужд // Закон. 1995. № 6. С. 64.
21. Ковалькова Е.Ю. Особенности правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд // Публичные закупки: проблемы правоприменения: Материалы VI Международной конференции (8 июня 2018 г., МГУ имени М.В. Ломоносова). М., 2018. С. 96.
22. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России: правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. М.: Юстицинформ, 2012. С. 67.

23. Савина С.В. Правовое регулирование организации и проведения конкурсов в предпринимательской деятельности: диссертация. канд. юридических. наук / науч. рук. Л.В. Андреева. М., 2007. С. 34.
24. Сухадольский Г.А. Тендеры. Вопросы и ответы. М.: Вершина, 2004. С. 42.
25. Смирнов В.И. Первоочередная необходимость нового закона о размещении заказов для нужд заказчиков в своде законов о ФКС // Государственные и муниципальные закупки - 2011: сб. докладов. М.: ИД «Юриспруденция», 2012. С. 429.
26. Смотрицкая И.И. Трансформация системы государственных закупок в российской экономике: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2009. С. 4.
27. Шевченко Л.И. Регулирование отношений поставки: Теория и практика / Л.И. Шевченко. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. - 286 с.
28. Яруллин С.М. История возникновения и развития государственного заказа в России // История государства и права. 2010. № 20.