О.Ю. Кириллова, С. В. Николаев

ОПЫТ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ СРЕДЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИИ И ФИНЛЯНДИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

В статье рассматриваются вопросы транспортировки грузов, проблема распределения и складирования запасов, а также стратегии пополнения складов и задачи стратегического моделирования, оптимизация использования транспорта.

Ключевые слова: доставка грузов, логистика, стратегическое моделирование в логистике.

JEL классификация: R40, R41, R49.

Указ Президента Российской Федерации № 204 от 7 мая 2018 г. определил ряд ключевых национальных целей развития страны на период до 2024 г. К их числу относятся вхождение России в число пяти крупнейших экономик мира, ускорение ее технологического развития, создание в базовых отраслях экономики высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора¹.

В соответствии с этим указом в качестве одной из основных задач закреплено совершенствование системы закупок, осуществляемых крупнейшими заказчиками у субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей. В этой связи очевидной становится возрастающая роль государства в развитии системы государственных и корпоративных закупок на современном этапе.

Для достижения национальных целей, определенных в президентском майском указе новое содержание приобретает сотрудничество России с иностранными государствами в условиях усиливающегося с 2014 г. санкционного давления со стороны США и их союзников. В частности, по-прежнему сохраняется актуальность ряда положений Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г., предусматривающих взаимодействие РФ посредством межправительственных инициатив с ключевыми – с точки зрения технологического сотрудничества – странами². К числу таких государств следует отнести Финляндию – одного из признанных мировых лидеров инновационного развития, в том числе за счет системы государственных закупок с низким уровнем коррупции. При этом особая роль Финляндии в продвижении национальных интересов России в европейской и мировой экономиках, нашла свое отражение в Концепции внешней политики Российской Федерации от 12

¹ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432 (дата обращения 10.06.2019).

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123444 (дата обращения: 10.06.2019).

июля 2008 г. № Пр-1440, действовавшей до утверждения Президентом России новой концепции от 30 ноября 2016 г. № Пр-640³.

Таким образом, применение опыта организации государственных закупок в Финляндии для России становится все более актуальным и востребованным в условиях оптимизации использования, в первую очередь, финансовых ресурсов.

В период с августа 2013 по апрель 2017 г., в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26 августа 2013 г. № 728 «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» за Министерством экономического развития Российской Федерации были закреплены полномочия по регулированию контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг (далее – ТРУ) для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – сфера закупок), а функции контроля возложены на Федеральную антимонопольную службу⁴.

В дальнейшем, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 апреля 2017 г. № 446 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», функции регулятора, связанные с выработкой государственной политики в указанной сфере и нормативно-правовому регулированию, были переданы Министерству финансов Российской Федерации⁵. Таким образом, с 2017 г. по настоящее время Минфин России выступает центральным звеном такой институциональной системы, как контрактная система в сфере закупок⁶.

Информационное обеспечение контрактной системы в сфере закупок осуществляется посредством функционирования единой информационной системы в сфере закупок (далее – ЕИС).

В соответствии со статьей 99 Закона № 44-ФЗ, на Федеральную антимонопольную службу и Федеральное казначейство возложены функции контроля в сфере

³ Концепция внешней политики РФ от 12.07.2008 № Пр-1440 [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85021; Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 ; 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207990/ (дата обращения: 10.06.2019).

⁴ Постановление Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 (ред. от 25.12.2014) «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151241/ (дата обращения: 10.06.2019).

⁵ Постановление Правительства РФ от 14.04.2017 № 446(ред. от 29.09.2018) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215482/ (дата обращения: 10.06.2019).

⁶ Контрактная система [Электрон. ресурс] / Министерство финансов РФ – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/> (дата обращения: 10.06.2019).

закупок. Так, ФАС осуществляет контроль в части соблюдения процедур закупок и заключения контрактов, а также в сфере государственного оборонного заказа и на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, не относящихся к государственному оборонному заказу, сведения о которых составляют государственную тайну. Наряду с этим за Федеральным казначейством закреплены функции контроля в части финансового обеспечения закупок, обоснования закупок и начальной (максимальной) цены контракта, нормирования закупок, применения мер ответственности в рамках исполнения контракта, соответствия ТРУ условиям контракта, соответствия результатов исполнения контрактов целям осуществления закупок.

Следует отметить, система контроля в сфере закупок имеет многоуровневую структуру. Так, центральное звено на федеральном уровне сформировано из ФАС России, Федерального казначейства, а также их территориальных органов. На региональном и муниципальном уровне предусмотрена возможность создания самостоятельного контрольного органа в сфере закупок либо наделения контрольными функциями уже существующих органов власти и местного самоуправления.

В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», Счетная палата как постоянно действующий высший орган внешнего государственного аудита (контроля) в рамках компетенции проводит аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля), в целях оценки обоснованности планирования закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, реализуемости и эффективности осуществления указанных закупок⁷. При этом оценке подлежат выполнение условий контрактов по срокам, объему, цене контрактов, количеству и качеству приобретаемых товаров, работ, услуг, а также порядок ценообразования и эффективность системы управления контрактами.

Переходя к рассмотрению отдельных аспектов правового регулирования государственных закупок в Финляндии как члена Всемирной торговой организации и Европейского Союза, следует отметить, что в национальное законодательство данного государства имплементированы нормы, содержащиеся в Соглашении Всемирной торговой организации о правительственных закупках от 15 апреля 1994 г.⁸, а также в Директивах Европейского парламента и Совета Европейского Союза в указанной сфере. В частности, к числу таких европейских наднациональных актов относятся принятые в

⁷ Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «О Счетной палате Российской Федерации» [Электрон. ресурс]/ КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/ (дата обращения: 10.06.2019).

⁸ Соглашение о государственных закупках (Марракеш, 15 апреля 1994 г. (Agreement on Government Procurement) [Электрон. ресурс]/ Гарант – Электрон. дан. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70156100/> (дата обращения: 10.06.2019).

2014 году директивы о государственных закупках (№ 2014/24/EU)⁹, о государственных закупках в сферах водоснабжения, энергетики, транспорта и почтовой связи (№ 2014/25/EU)¹⁰, о присуждении концессионных соглашений (№ 2014/23/EU)¹¹.

Основу национального законодательства в Финляндии, регулирующего государственные закупки, составляют следующие нормативные правовые акты:

Закон о государственных контрактах и концессиях (принят 29 декабря 2016 г.; Закон № 1397/2016)¹²;

Закон о государственных контрактах, заключаемых органами-заказчиками в секторах водоснабжения, энергетики, транспорта и почтовых услуг (принят 29 декабря 2016 г.; Закон № 1398/2016)¹³;

Закон о государственных контрактах в области обороны и безопасности от 29 декабря 2011 г. № 1531 (принят 29 декабря 2011 г.; Закон № 1531/2011)¹⁴.

В настоящее время Министерство финансов Финляндии координирует закупочную деятельность в центральном правительстве путем выработки стратегии государственных закупок, принятия решений о централизованных совместных закупках, разрабатывая регламенты проведения закупочных процедур¹⁵.

Центральным закупочным органом Правительства Финляндии является образованная в 2008 году по решению Министерства финансов и принадлежащая государству некоммерческая организация Hansel Oy/ «ХанселОю»¹⁶. В 2018 г. штат ее сотруд-

⁹ Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EU [Электрон. ресурс]/ EUR-Lex – Электрон. дан. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁰ Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EU [Электрон. ресурс]/ EUR-Lex – Электрон. дан. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560358122541&uri=CELEX:32014L0025> (дата обращения: 10.06.2019).

¹¹ Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts [Электрон. ресурс] / EUR-Lex – Электрон. дан. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560358236561&uri=CELEX:32014L0023> (дата обращения: 10.06.2019).

¹² Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista [Электрон. ресурс]/ FINLEX – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2016/20161397> (дата обращения: 10.06.2019).

¹³ Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista Erityisalojen hankintalaki [Электрон. ресурс]/ FINLEX – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2016/20161398> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁴ Lakijulkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista [Электрон. ресурс]/ FINLEX – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2011/20111531> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁵ Valtion hankintakäsikirja 2017 [Электрон. ресурс]/ Valtiovarainministeriö – Электрон. дан. Режим доступа: <https://vm.fi/documents/10623/4040240/Valtion+hankintakäsikirja+2017/868b80fa-c2de-4328-ae93-36b17968f780/Valtion+hankintakäsikirja+2017.pdf?version=1.0> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁶ Laki Hansel Oy nimisestä osakeyhtiöstä [Электрон. ресурс]/ FINLEX – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2008/20081096> (дата обращения: 10.06.2019).

ников составлял 95 специалистов, органы управления представлены советом директоров (из 5 членов), исполнительным комитетом (из 6 человек) и управляющим директором¹⁷.

Клиентами указанной организации являются парламент Финляндии и подконтрольные ему учреждения и структуры, органы и учреждения центрального правительства, отдельные государственные предприятия, внебюджетные фонды, университеты. Наряду с этим, доступ к предоставляемой организацией Hansel Oy/ «Хансел Ою» может быть предоставлен любой структуре, подконтрольной центральному правительству либо управляемой им.

В целях проведения закупок товаров и услуг клиенты Hansel Oy/ «Хансел Ою» используют в основном рамочные соглашения, в соответствии с которыми указанная организация выступает агентом-посредником между заказчиками и исполнителями.

Финансирование компании Hansel Oy/ «Хансел Ою» осуществляется за счет взимания платы с клиентов за заключение рамочных соглашений, а также оказание экспертных услуг по сопровождению закупочных процедур. При этом максимальный размер платы за обслуживание может достигать 1,5% от стоимости заключенного контракта. Средняя величина платы за оказываемые услуги составила в 2018 г. 0,99% (в 2017 г. – 1,04%, в 2016 г. – 1,06%, в 2015 г. – 1,09%)¹⁸.

Общая стоимость всех проектных закупок центрального правительства и муниципалитетов оценивается на сумму около 35 млрд евро в год. При этом в 2018 г. объем так называемых совместных рамочных закупок в интересах госструктур, осуществленных организацией Hansel Oy/ «Хансел Ою», составил 900 млн евро, что превысило показатель 2017 г. на 100 млн евро¹⁹.

Следует отметить, что деятельность компании Hansel Oy/ «Хансел Ою» не распространяется на государственные закупки на региональном и муниципальном уровнях. В связи с этим, под эгидой Союза муниципалитетов Финляндии осуществляет свою деятельность компания KL-Kuntahankinnat Oy/ «КЛ-Кунтаханкиннат Ою», действуя от имени клиентов региональных и местных органов власти путем заключения рамочных соглашений, проведения переговоров, управления контрактами и предоставления клиентам экспертных услуг в сфере госзакупок²⁰.

За последние годы заинтересованными структурами и учреждениями прорабатывался вопрос о возможном слиянии Hansel Oy и KL-Kuntahankinnat Oy в целях со-

¹⁷ Vuosikertomus 2018 [Электрон. ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа: <https://vuosikertomus2018.hansel.fi> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁸ Vuosikertomus 2018 [Электрон. ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа: <https://vuosikertomus2018.hansel.fi> (дата обращения: 10.06.2019).

¹⁹ Key indicators [Электрон. ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа: https://annualreport2018.hansel.fi/wpcontent/uploads/Hansel_Vuosikertomus_Tulostettava_2018_EN.pdf (дата обращения: 10.06.2019).

²⁰ Kuntanankinnat: Официальный сайт [Электрон. ресурс]/ Kuntanankinnat – Электрон. дан. Режим доступа: <https://kuntahankinnat.fi> (дата обращения: 10.06.2019).

здания единого центра обслуживания, осуществления совместных закупок на общегосударственном, региональном и местном уровнях, что позволит дальше развивать институты системы госзакупок за счет эффекта масштаба, повышения эффективности процедур, налоговых поступлений и существенной экономии (до 20%).

24 мая 2018 г. Комитетом Кабинета Министров по экономической политике совместно с представителями местных региональных органов власти Финляндии было принято окончательное решение о слиянии Hansel Oy/ «Хансел Ою» и KL-Kuntahankinnat Oy/ «КЛ-Кунтаханкиннат-Ою». Кроме того, в декабре 2018 года в Закон об обществах с ограниченной ответственностью Hansel Oy/ «Хансел Ою» были внесены изменения, которые позволили муниципалитетам и церковным приходам стать клиентами (заказчиками) данной организации²¹. Завершение процедуры слияния планируется во втором полугодии 2019 г.

Антимонопольный орган Финляндии, которым является Управление по защите конкуренции и прав потребителей, в целом осуществляет контроль за соблюдением законодательства в сфере государственных закупок, т.е. реагирование на выявленные грубые нарушения и выявление дискриминационных условий при проведении госзакупок²². В соответствии с действующим финским законодательством, к правонарушениям в указанной сфере относятся такие деяния, как непредставление государственных контрактов, создание препятствий поставщикам для участия в конкурсных торгах, преднамеренную подготовку неполных уведомлений о контрактах, в результате чего преимущества конкурсных торгов теряются.

Госзакупки следует рассматривать не только как вид экономической деятельности, но и как спрос государственных органов и подведомственных структур (государственного сектора экономики) на товары, работы и услуги, в том числе на инновационную продукцию и услуги. Госзакупки создают гарантированный рынок сбыта, который в целом характеризуется отсутствием риска неплатежей, относительной стабильностью цен, возможностью реализовать продукцию крупными партиями по заранее заключенным контрактам.

Как отмечалось выше, в Финляндии объем денежных средств, расходуемых центральным правительством, региональными и муниципальными властями на закупки товаров и услуг составляет около 35 млрд евро, т.е. около 18% ВВП страны²³. За период с 2007 по 2015 г. указанная доля увеличилась с 14,4 до 17,54%. Такая динамика

²¹ Laki Hansel Oy – nimisestä osakeyhtiöstä [Электрон. ресурс]/ FinLex – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2018/20181060> (дата обращения: 10.06.2019).

²² Information on the Finnish Competition and Consumer Authority [Электрон. ресурс]/ KKV – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.kkv.fi/en/about-us/> (дата обращения: 10.06.2019).

²³ Public procurement: Официальный сайт [Электрон. ресурс]/ Publicprocurement – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.publicprocurement.fi> (дата обращения: 10.06.2019).

также характерна для всех стран ОЭСР в указанный период: средний показатель доли гос закупок от объема ВВП за 8 лет увеличился с 12,57 до 13,16%²⁴.

В РФ только в 2016 г. по итогам проведения процедур отбора было заключено 3,5 млн государственных контрактов на общую сумму более 5,5 трлн руб. По результатам проведенного Счетной палатой Российской Федерации развития мониторинга системы государственных закупок, в 2017 г. объем закупок, размещенных в открытой части Единой информационной системы, составил 7,1 трлн руб., что на 11,4% превысило показатель 2016 г.²⁵

Кроме того, система госзакупок содействует решению ключевых задач социально-экономического развития, в том числе поддержке отдельных регионов, малых и средних предприятий. Так, например, в России в 2017 г. также отмечался рост объема закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций за счет роста объема закупок, к которым они были привлечены в качестве субподрядных организаций, а не за счет прямых закупок. В частности, в указанный период объявлено более 1,1 млн закупок на 2,5 трлн руб., а прирост составил 30,5% по отношению к показателям 2016 г.

Таким образом, за счет государственных закупок происходит формирование экосистемы, в которой развивается и под которую подстраивается бизнес²⁶.

Высокая зависимость уровня развития общества, хозяйственной системы, макроэкономических показателей от применяемых технологий заставили государственные институты все больше внимания уделять инновациям, которые влияют на максимальное удовлетворение потребностей всех институтов общества в целом и каждого потребителя в частности²⁷.

Инновационную экономическую систему следует рассматривать как совокупность институтов, механизмов взаимодействия элементов хозяйствования, стоящих перед экономическими агентами задач, методологий их решений. К числу таких механизмов в России можно отнести систему госзакупок, т.е. контрактную систему.

Для развития национальной инновационной экономической системы России, повышения ее конкурентоспособности, усиливается значение реализации Националь-

²⁴ Government at a Glance – 2017 edition: public procurement [Электрон. ресурс]/ OECD.Stat – Электрон. дан. Режим доступа: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78413> (дата обращения: 10.06.2019).

²⁵ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации» // Бюллетень Счетной палаты. – М., 2018. № 6.

²⁶ Госзакупки. Какой должна быть контрактная система [Электрон. ресурс]/ Центр стратегических разработок. – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/07/Goszakupki.pdf> (дата обращения: 10.06.2019).

²⁷ Бубнов В.В., Николаев С.В. Особенности функционирования элементов институциональной системы в инновационной экономике. – М.: Образование. Наука. Научные кадры. 2018. № 2. с. 87.

ной технологической инициативы²⁸. Данная программа включает в себя меры по формированию принципиально новых рынков и созданию условий для глобального технологического лидерства России к 2035 г.

Статья 10 Федерального закона № 44-ФЗ определяет принцип стимулирования инноваций, заключающийся в том, что закупки инновационной и высокотехнологичной продукция являются одним из приоритетов обеспечения государственных и муниципальных нужд, что формирует условия для проникновения на рынок широкого спектра инновационной продукции. Таким образом, государственные закупки могут создавать спрос на инновационную продукцию и услуги.

Реализация указанного принципа нашла свое отражение в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации²⁹. В частности, повышение инвестиционной привлекательности фундаментальных научных исследований должно базироваться не только на изменении самой системы управления в научной сфере, но на переходе государственных и муниципальных заказчиков к модели «квалифицированного заказчика», что позволит сформировать новые системы координат при реализации и выполнении наукоемких стратегических проектов, переориентировать госзакупки на поставку высокотехнологичных и инновационных товаров, работ и услуг³⁰.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности центрального закупочного органа Правительства Финляндии – компании Hansel Oy/ «Хансел Ою» свидетельствует о том, что в рамках осуществления совместных закупок отмечается увеличение объема госконтрактов по IT-сегменту в период с 2014 по 2018 г. 70,144 млн до 87,409 млн евро. Аналогичная динамика в исследуемый период наблюдается по контрактным обязательствам по сегменту «Оборудование и услуги дата центров» (с 14,478 млн до 58,522 млн евро), по сегменту «Программное обеспечение» (с 29,810 млн до 44,871 млн евро)³¹.

Вопрос о построении эталонной организационной системы управления государственными закупками носит дискуссионный характер ввиду различных аспектов исторического, социально-экономического, технологического развития, административно-территориального и политического устройства. В связи с этим в различных гос-

²⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2016 № 317 (ред. от 03.04.2018) «О реализации Национальной технологической инициативы» [Электрон. ресурс] / Консультант-Плюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196930/ (дата обращения: 10.06.2019).

²⁹ Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электрон. ресурс]/ КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207967/ (дата обращения: 10.06.2019).

³⁰ Цыганкова Е.М. Государственные закупки инновационной продукции в России // Экономика государственных закупок. 2018. № 4, т. 9. С. 134–145

³¹ Development of joint procurement [Электрон. ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа: https://annualreport2018.hansel.fi/wp-content/uploads/Hansel_Vuosikertomus_Tulostettava_2018_EN.pdf (дата обращения: 10.06.2019).

ударствах формируются собственные подходы к пониманию ключевых понятий системы управления закупками³².

В частности, специалистами отмечается переход от обеспечительных функций специализированных закупочных органов к формированию политики на национальном уровне.

Кроме того, в системе государственного управления происходит усиление стратегической роли публичных закупок в проведении государственной политики и достижении целей развития. При этом все большее значение приобретает централизованная структура организации госзакупок для обеспечения финансово-экономической эффективности расходования бюджетных средств. В связи с этим, централизация как стратегический вектор призвана снизить нагрузку на заказчиков и усилить государственный контроль проведения закупок.

Следовательно, можно условно выделить три типа организационных структур закупок по фактору централизации.

Централизованная структура предполагает объединение закупочных функций и их передачу одному или нескольким ведомствам. К числу стран, в которых можно выделить подобную структуру, относятся Великобритания, Болгария, Польша, Республика Корея.

Децентрализованная структура, наоборот, предусматривает самостоятельность многочисленных заказчиков в организации обеспечения своих нужд. Среди стран с подобной структурой – ФРГ, Канада.

Полуцентрализованная (гибридная; смешанная) структура демонстрирует сочетание первых двух. Она характерна для США, Франции, Австрии.

Как ранее отмечалось, на практике в чистом виде первых двух моделей не существует, а наиболее оптимальной является третья, т.е. гибридная (смешанная).

Применительно к России и Финляндии необходимо отметить следующее. В России отсутствует единый центральный закупочный орган, который либо наделен функциями заключения рамочных соглашений или применения других инструментов консолидации закупок, по которым заказчики впоследствии заказывают товары, работы и услуги; либо он действует как заказчик, агрегируя спрос и осуществляя закупки.

Вместе с тем, Федеральный закон № 44-ФЗ предусматривает два уровня централизации: по решению высших органов исполнительной власти и по решению отраслевых органов исполнительной власти каждого публично-правового образования. При этом региональные и местные власти имеют широкую свободу в выборе моделей централизации: от сохранения полномочий за заказчиками до передачи всех полномочий уполномоченному органу. Абсолютная централизация применима только к государственным и муниципальным заказчикам, т.е. органам власти и казенным учрежде-

³² Киселева В.Н. Современные подходы к организации системы закупок: централизованная, децентрализованная и гибридная модели// Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. 2018. № 51. С. 50–56.

ниям. У бюджетных учреждений, наоборот, могут быть отчуждены только полномочия по определению поставщика³³. Кроме того, в России элементами (звеньями) институциональной системы государственных закупок выступают Министерство финансов Российской Федерации, Федеральная антимонопольная служба, Федеральное казначейство и Счетная палата Российской Федерации в рамках их полномочий.

Решения финских государственных структур ориентировано на выстраивание единой централизованной системы закупок, экономию финансовых ресурсов органов власти и управления различных уровней. Таким образом, можно говорить о формировании в Финляндии гибридной системы закупок с преобладающими элементами централизованной структуры.

По оценкам специалистов Закон № 44-ФЗ представляет собой свод детальных предписаний и чрезмерного количества отсылок к отдельным решениям Правительства Российской Федерации, которое таким образом получает больше возможностей устанавливать дополнительные правила в данной сфере³⁴. В частности, только за период с 2013 по 2016 г. в указанный нормативный правовой акт внесено 35 пакетов поправок, что влечет за собой уточнение и дополнение подзаконных нормативных актов (например, за 9 месяцев 2016 г. было принято более 30 постановлений Правительства России в указанной сфере).

В результате многочисленных поправок и изменений возникает ряд нестыковок, коллизий и случайных ошибок. Наряду с этим, отмечается негативная тенденция, связанная с различным толкованием закупочных норм и правил органами власти и управления по конкретным вопросам, что не является официальным разъяснением законодательства, закрепленным только за судами.

Таким образом, действующая в указанной сфере нормативная правовая база формирует условия для совершения правонарушений и преступлений, в том числе коррупционной направленности.

В 2017 г. Счетной палатой РФ, на которую возложены функции по аудиту в сфере закупок посредством анализа и оценки результатов закупок, проведено 175 контрольных мероприятий. По итогам указанных мероприятий, Счетной палатой выявлено 2178 нарушений на общую сумму 104,6 млрд руб., тогда как в 2016 г. – 823 нарушения на общую сумму более 48,8 млрд руб. Таким образом, количество и объем выявленных нарушений увеличились в 2,6 и 2,1 раза соответственно³⁵.

³³ Золотарева А.Б. Рациональна ли существующая система централизации закупок? [Электрон. ресурс] / Электрон. дан. Режим доступа: https://e-notabene.ru/lr/article_17321.html (дата обращения: 10.06.2019).

³⁴ Госзакупки. Какой должна быть контрактная система? Доклад [Электрон. ресурс] / Центра стратегических разработок. – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/07/Goszakupki.pdf> (дата обращения: 10.06.2019).

³⁵ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации» // Бюллетень Счетной палаты. М., 2018. № 6.

Наряду с этим контрольно-счетными органами субъектов РФ также выявлено более 34 тыс. различных нарушений на общую сумму более 35 млрд руб.

В части распределения количества нарушений законодательства (2178) по этапам осуществления закупок следует отметить наиболее их количество при проведении процедуры закупки (636 нарушений/29%) и в ходе исполнения контрактов (983/45%).

Среди наиболее типичных нарушений законодательства в сфере закупок отмечаются следующие:

- нарушение условий исполнения контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору) (68,2%);
- нарушения при обосновании и определении начальной (максимальной) цены контракта (договора), цены контракта (договора), заключаемого с единственным поставщиком (13,1%);
- несоблюдение требований, в соответствии с которыми государственные контракт (договоры) заключаются и оплачиваются в пределах лимитных бюджетных обязательств (11,2%).

В части функций Федеральной антимонопольной службы, следует отметить, что контрольная деятельность данного органа в сфере закупок носит преимущественно внеплановый характер. В частности, доля проведенных ФАС России внеплановых проверок составила в 2016 г. 97,2%, в 2017 г. – 96,8%. При этом, несмотря на снижение общего количества проверок с 10 052 (в 2016 г.) до 7871 (в 2017 г.), т.е. на 21,7%, по итогам 2017 г. увеличилось количество выявленных нарушений с 48 745 до 51 739 соответственно, т.е. на 6,1%. К наиболее типичным нарушениям, выявляемым ФАС России, относятся нарушения порядка отбора участников закупок, установление требований в документации о закупках, не предусмотренных законодательством, нарушения размещения информации в ЕИС.

Как отмечалось ранее, наряду с ФАС России контрольными функциями в указанной сфере обладает Федеральное казначейство, которое провело в 2017 г. 2220 проверок, 196 из которых были внеплановыми. Сумма выявленных нарушений составила 39,3 млрд руб. При этом значительную долю (89,4%) от выявленных Федеральным казначейством и территориальными органами нарушений составили нарушения при обосновании начальной (максимальной) цены контракта, а также в части соответствия ТРУ условиям контракта (4,7%).

Разработка базового проекта для контрактной системы Закона № 44-ФЗ была ориентирована на жесткую регламентацию процесса государственных и муниципальных закупок от этапа планирования до заключения и исполнения контрактов и внедрение системного подхода, предусматривающего проведение закупок не ради распределения финансовых ресурсов, а для обеспечения нужд государства и граждан. Однако на практике указанный нормативный правовой акт не смог повлиять на изменение монопольных рынков и повлек рост издержек для добросовестных заказчиков (например, за счет масштабной отчетности).

На функционирование и развитие механизма государственных закупок в Финляндии значительное влияние оказывают нормы наднационального европейского права. В частности, Европейская комиссия устанавливает так называемые минимальные пороговые значения ЕС в отношении государственных контрактов, подпадающих под наднациональное регулирование. При этом в соответствующих нормативных правовых актах Финляндии закреплены также национальные пороговые значения, ниже которых государственные контракты не подпадают под действие национальных актов.

Так, в статье 26 Закона о государственных контрактах и концессиях закреплены общеевропейские лимиты в отношении следующих контрактов: на поставку и обслуживание – 134 тыс. евро; на выполнение дизайнерских работ – 207 тыс. евро; на выполнение работ – 5,548 млн евро. Наряду с этим, статья 25 данного закона устанавливает национальные пороговые значения в отношении госконтрактов: на поставку и обслуживание – 60 тыс. евро; на осуществление концессионных услуг – 500 тыс. евро; на оказание социальных и медицинских услуг – 400 тыс. евро.

Особое внимание финские власти уделяют репутационным рискам, обусловленным совершением отдельными лицами и группами правонарушений в ходе осуществления государственных контрактов. Так, например, уголовное дело, возбужденное в 2018 г. по факту совершения мошеннических действий, связанных с хищением денежных средств в размере 9 млн евро, выделенных на приобретение IT-оборудования для школ г. Хельсинки, является самым крупным в денежном выражении и масштабе в истории системы государственных закупок Финляндии³⁶.

Современный этап развития глобальной экономической системы характеризуется динамичным развитием такой формы государственно-частного партнерства (далее – ГЧП), как контракты жизненного цикла (далее – КЖЦ).

Данные контракты учитывают жизненный цикл объекта, позволяют госзаказчику (в лице уполномоченных государственных органов и специализированных структур) переложить все проектные, строительные и эксплуатационные риски на частную сторону (инвестора), оставив за собой контроль за реализацией проектов. Объем текущих расходов зависит от качественного выполнения исполнителями работ по проектированию и строительству. Кроме того, КЖЦ позволяет государственным и муниципальным органам исключить необходимость резервирования значительных объемов средств в связи с тем, что оплата происходит поэтапно с момента ввода в эксплуатацию, что дает возможность развивать инфраструктуру в условиях ограниченности финансовых

³⁶ Finland government to review public procurement laws [Электрон. ресурс]/ Computerweekly – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.computerweekly.com/news/252447499/Finland-government-to-review-public-procurement-laws?vgnextfmt=print> (дата обращения: 10.06.2019); Лагутин В. Модель многополярности. Система закупок Финляндии отличается высокой степенью децентрализации и низким уровнем коррупции [Электрон. ресурс]/ e-torgi – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.e-torgi.ru/index.php/stati-2/861-model-mnogopolyarnosti-sistema-zakupok-finlyandii-otlichaetsya-vysokoj-stepenyu-detsentralizatsii-i-nizkim-urovnem-korrupsii> (дата обращения: 10.06.2019).

средств. В рамках КЖЦ долгосрочное финансирование позволяет инвестору обслуживать кредитные обязательства, обеспечить возвратность и доходность капитала.

В российском законодательстве определение КЖЦ раскрывается в статье 16 Федерального закона № 44-ФЗ. Так, КЖЦ представляет собой контракт, предусматривающий закупку товара или работы (в том числе, при необходимости проектирование, конструирование объекта), последующие обслуживание, ремонт и при необходимости эксплуатацию и (или) утилизацию товара (объекта).

В целом, по общему правилу, заключение контракта на весь жизненный цикл объекта возможно только с использованием КЖЦ. При этом включение в иной контракт нескольких видов работ может быть признано нарушением законодательства о защите конкуренции. Данное ограничение следует из статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой в один лот (и один контракт) нельзя включать технологически и функционально не связанные друг с другом ТРУ³⁷.

Наряду с этим, Правительством РФ установлен исчерпывающий перечень случаев использования КЖЦ, касающийся, в первую очередь, инфраструктурных проектов (автодорожной, портовой, коммунальной инфраструктуры, аэродромов), развития транспорта (метрополитена, железнодорожного, внеуличного и электрического наземного транспорта), закупок дорогостоящих транспортных средств (воздушных, морских и речных судов) и др.³⁸ Вместе с тем, к потенциальным объектам КЖЦ не отнесены социально ориентированные объекты (спортивная инфраструктура, школы, медучреждения и т.д.).

По мнению ряда специалистов, наличие подобного закрытого перечня в отношении случаев заключения КЖЦ и определение его как вида публичной закупки являются сдерживающим фактором для развития института государственно-частного партнерства в Российской Федерации³⁹.

В частности, государственные контракты являются менее гибким инструментом: к ним не применимы такие характерные для ГЧП инструменты, как множественность лиц на стороне исполнителя, использование прямых соглашений с финансирующими организациями, корректировка цены контракта в связи с изменением финансового состояния на рынке, эффективные механизмы компенсации при расторжении соглашения (выплата основного долга и др.).

³⁷ Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)[Электрон. ресурс]/ КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 10.06.2019);

³⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1087 (ред. от 29.10.2018) «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» [Электрон. ресурс] / КонсультантПлюс – Электрон. дан. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155054/

³⁹ Государственные закупки: направления развития. Обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации / сост. Е. Абрамова, Б. Ткаченко. М.: Сектор, 2015. С. 109–112.

С другой стороны, регулируемые в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ концессионные соглашения, охватывающие также несколько стадий жизненного цикла объекта, который поступает в государственную собственность и обслуживается частным инвестором, выступают более гибкой формой ГЧП по отношению к государственным закупкам в форме КЖЦ⁴⁰.

Применительно к Финляндии, принятый 29 декабря 2016 г. Закон о государственных контрактах и концессиях регулирует правоотношения в двух сферах: вопросы государственных и муниципальных закупок концессионные соглашения, исключая дуализм норм в применении указанных форм ГЧП.

Следует отметить, что в Финляндии имеется значительная практика реализации крупных инфраструктурных проектов на основе КЖЦ путем привлечения инвесторов. Так, наиболее известным из них является строительство и эксплуатация одного из участков трасы E18 Турку-Хельсинки протяженностью более 50 км. В частности, 2 года заняла подготовка и проведение тендера на заключение контракта по форме КЖЦ, а строительство объектов продолжалось в течение 3 лет. При этом удалось сэкономить 20 млн евро, что составило 8% от первоначальной стоимости проекта (350 млн евро)⁴¹.

Потребность интеграции Российской Федерации в глобальную мировую экономику требует поиска путей для выработки предложений по применению зарубежного опыта в России. В этом смысле использование компаративистского подхода для анализа опыта работы систем государственных закупок в России и Финляндии представляет научно-практический интерес.

Так, необходимо с привлечением заинтересованных органов власти и управления, представителей бизнес сообщества, экспертных центров и учреждений дополнительно проработать следующие вопросы о:

- целесообразности создания на федеральном, региональном и муниципальном уровнях единых центральных закупочных структур, т.е. органов (компаний) – операторов по аналогии с финскими Hansel Oy/ «Хансел Ою» и KL-Kuntahankinnat Oy/ «КЛ-Кунтаханкиннат Ою», с последующей их интеграцией;
- проведении анализа сложившейся в Российской Федерации практики применения контрактов жизненного цикла в целях внесения предложений по изменениям норм действующего законодательства;
- принятии мер по дальнейшей цифровизации деятельности всей системы государственных закупок и отдельных ее элементов;

⁴⁰ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О концессионных соглашениях» [Электрон. ресурс]/ КонсультантПлюс- Электрон. дан. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 10.06.2019).

⁴¹ Можно ли построить дорогу хорошо и надолго [Электрон. ресурс]/ Национальный центр государственно-частного партнерства – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://pppcenter.ru/index.php?id=2385> (дата обращения: 10.06.2019).

- принятии мер по профилактике правонарушений и преступлений в указанной сфере, исключению конфликта интересов между заказчиками и исполнителями;
- усилении контрольных функций государственных органов за соблюдением участниками контрактной системы законодательства в указанной сфере.

В России и Финляндии государственные закупки составляют значительную долю государственных расходов, которые формируют платежеспособный спрос на товары, работы и услуги, и в первую очередь, на те, которые имеют инновационную составляющую, и как следствие оказывают существенное влияние на развитие инновационных экономических систем.

Национальные системы государственных закупок в России (контрактная система) и Финляндии имеют как сходства, так и различия; преимущества и недостатки. Объективные различия, в первую очередь, являются отражением ряда особенностей правового регулирования (например, в правовую систему Финляндии в указанной сфере имплементированы нормы международного права и наднационального европейского права), правосубъектности отдельных элементов институциональной инфраструктуры на различных уровнях. При этом функции по поддержанию и развитию указанных национальных систем государственных закупок возложены непосредственно на регулирующие органы, которыми выступают Министерство финансов Российской Федерации и Министерство финансов Финляндии, а контрольные функции – на антимонопольные органы (в России – на Федеральную антимонопольную службу и в Финляндии – на Управление по защите конкуренции и прав потребителей).

Наряду с этим с точки зрения организационно-управленческих решений в указанной сфере представляет положительный опыт деятельности центрального закупочного органа Правительства Финляндии, т.е. компании-оператора/агента Hansel Oy/«Хансел Ою», и проводимый правительством Финляндии курс на дальнейшую централизацию системы закупок и интеграцию в нее региональных и муниципальных закупок.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.05.2019) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 10.06.2019).
2. Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «О Счетной палате Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/ (дата обращения: 10.06.2019).
3. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О концессионных соглашениях» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_54572/ (дата обращения: 10.06.2019).
4. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О защите конкуренции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019)[Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/ (дата обращения: 10.06.2019);

5. Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207967/ (дата обращения: 10.06.2019).
6. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 (ред. от 19.07.2018) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432 (дата обращения 10.06.2019).
7. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12.07.2008 № Пр-1440. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85021.
8. Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207990/ (дата обращения: 10.06.2019).
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2016 № 317 (ред. от 03.04.2018) «О реализации Национальной технологической инициативы». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_196930/ (дата обращения: 10.06.2019).
10. Постановление Правительства Российской Федерации от 14.04.2017 № 446 (ред. от 29.09.2018) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215482/ (дата обращения 10.06.2019).
11. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.08.2013 № 728 (ред. от 25.12.2014) «Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151241/ (дата обращения: 10.06.2019).
12. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1087 (ред. от 29.10.2018) «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155054/ (дата обращения: 10.06.2019).
13. Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123444 (дата обращения: 10.06.2019).
14. Бубнов В.В., Николаев С.В. Особенности функционирования элементов институциональной системы в инновационной экономике. – М. – Образование. Наука. Научные кадры. – 2018. – № 2. – с. 87.
15. Золотарева А.Б. Рациональна ли существующая система централизации закупок? [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://e-notabene.ru/lr/article_17321.html (дата обращения: 10.06.2019).
16. Госзакупки. Какой должна быть контрактная система. [Электронный ресурс]/ Центр стратегических разработок – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2017/07/Goszakupki.pdf> (дата обращения: 10.06.2019).
17. Государственные закупки: направления развития. Обзор международных практик и анализ ситуации в Российской Федерации / сост. Е. Абрамова, Б. Ткаченко. – Москва: Сектор, 2015. с. 109–112.
18. Киселева В.Н. Современные подходы к организации системы закупок: централизованная, децентрализованная и гибридная модели // Госзаказ: управление, размещение, обеспечение. – 2018. – № 51. – с. 50-56.
19. Контрактная система. Министерство финансов Российской Федерации – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/> (дата обращения: 10.06.2019).
20. Лагутин В. Модель многополярности. Система закупок Финляндии отличается высокой степенью децентрализации и низким уровне коррупции.[Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.e-torgi.ru/index.php/stati-2/861-model-mnogopolyarnosti-sistema-zakupok-finlyandii->

otlichaetsya-vysokoj-stepenyu-detsentralizatsii-i-nizkim-urovнем-korruptsii (дата обращения: 10.06.2019).

21. Можно ли построить дорогу хорошо и надолго? Национальный центр государственно-частного партнерства. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://pppcenter.ru/index.php?id=2385> (дата обращения: 10.06.2019).
22. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации»// Бюллетень Счетной палаты. – М. –2018. – № 6.
23. Цыганкова Е.М. Государственные закупки инновационной продукции в России// Экономика государственных закупок. – 2018. –№ 4, т. 9.– С. 134-145.
24. Соглашение о государственных закупках (Марракеш, 15 апреля 1994 г. (Agreement on Government Procurement). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70156100/> (дата обращения: 10.06.2019).
25. Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EU [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024> (дата обращения: 10.06.2019).
26. Directive 2014/25/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EU [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560358122541&uri=CELEX:32014L0025> (дата обращения 10.06.2019).
27. Directive 2014/23/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the award of concession contracts. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560358236561&uri=CELEX:32014L0023> (дата обращения: 10.06.2019).
28. Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2016/20161397> (дата обращения: 10.06.2019).
29. Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista Erityisalojen hankintalaki FINLEX – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2016/20161398> (дата обращения: 10.06.2019).
30. Lakijulkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista FINLEX – [Электронныйресурс]. Режимдоступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2011/20111531> (дата обращения: 10.06.2019).
31. Laki Hansel Oy nimisestä osakeyhtiöstä [Электронный ресурс]/ FINLEX – Электрон. дан. Режим доступа: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2008/20081096> (дата обращения: 10.06.2019).
32. Development of joint procurement [Электронныйресурс]/ Hansel Oy –Электрон. дан. Режим доступа: https://annualreport2018.hansel.fi/wp-content/uploads/Hansel_Vuosikertomus_Tulostettava_2018_EN.pdf (дата обращения: 10.06.2019).
33. Finland government to review public procurement laws [Электронныйресурс]/ Computerweekly – Электрон. дан. Режимдоступа: <https://www.computerweekly.com/news/252447499/Finland-government-to-review-public-procurement-laws?vgnextfmt=print> (дата обращения: 10.06.2019).
34. Government at a Glance – 2017 edition: public procurement [Электронныйресурс]/ OECD. Stat– Электрон. дан. Режим доступа: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=78413> (дата обращения: 10.06.2019).
35. Informationonthe Finnish Competitionand Consumer Authority [Электронный ресурс]/ KKV – Электрон. дан. Режим доступа:<https://www.kkv.fi/en/about-us/> (дата обращения: 10.06.2019).
36. Keyindicators [Электронный ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа:https://annualreport2018.hansel.fi/wpcontent/uploads/Hansel_Vuosikertomus_Tulostettava_2018_EN.pdf (дата обращения: 10.06.2019).
37. Kuntanankinnat: Официальный сайт [Электронный ресурс]/ Kuntanankinnat – Электрон. дан. Режим доступа: <https://kuntahankinnat.fi> (дата обращения: 10.06.2019).
38. Publicprocurement: Официальныйсайт[Электронныйресурс]/ Publicprocurement – Электрон. дан. – Режимдоступа:<https://www.publicprocurement.fi> (датаобращения: 10.06.2019).

39. Valtion hankintakäsikirja 2017 [Электронный ресурс]/ Valtiovarainministeriö – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://vm.fi/documents/10623/4040240/Valtion+hankintakäsikirja+2017/868b80fa-c2de-4328-ae93-36b17968f780/Valtion+hankintakäsikirja+2017.pdf?version=1.0> (дата обращения: 10.06.2019).
40. Vuosikertomus 2018 [Электронный ресурс]/ Hansel Oy – Электрон. дан. Режим доступа: <https://vuosikertomus2018.hansel.fi> (дата обращения: 10.06.2019).

Kirillova O.Yu., Nikolaev S.

STRATEGIC GISTICS

The paper discusses the issues of transportation of goods, the problems of distribution and storage of stocks, as well as strategies for the replenishment of warehouses and the tasks of strategic modeling, optimization of transport use.

Keywords: cargo delivery, logistics, strategic modeling in logistics.

JEL Classification: R40, R41, R49.