

«Утверждаю»
Проректор-начальник Управления
научной политики и организации
научных исследований
Московского государственного университета
имени М.В.Ломоносова,
доктор физико-математических наук,
профессор А.А.Федянин



А.А. Федянин
29 августа 2018 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

**ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени
М.В.Ломоносова» на диссертацию Яроша Артура Валерьевича
«Правовое регулирование закупок лекарственных средств для
обеспечения государственных нужд», представленную на соискание
ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03
– гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право**

Проблемы правового регулирования отношений, связанных с закупками лекарственных средств для обеспечения государственных нужд, вызывают особое внимание не только специалистов в сфере закупок, но и всего общества, поскольку перебои с поставками лекарств, медикаментов являются весьма чувствительными для большей части населения нашей страны. На особенности закупок лекарственных средств в последние годы стали обращать внимание как правоприменители, так и законодатель. В связи с этим выбранная автором тема диссертационного исследования представляется весьма актуальной.

Стоит отметить большую проведенную автором диссертации работу по изучению литературы по теме исследования. Автор выполнил

диссертационное исследование на основе анализа обширного круга научных источников (монографий, диссертационных исследований, научных статей), относящихся к различным периодам развития отечественной науки (юридической, экономической), что позволило диссертанту в должной мере осветить дискуссионные моменты избранной темы. В работе проанализировано действующее законодательство Российской Федерации, представлена арбитражная практика по спорам, связанным с закупками лекарственных средств.

Анализ содержания диссертации и автореферата позволяет выделить ряд положительных моментов проведенного исследования, отражающих его научную новизну.

Так, к числу достоинств работы следует отнести анализ понятийного аппарата темы, рассмотрение истории становления законодательства по теме исследования.

Заслуживает отдельного внимания первое положение, выносимое диссертантом на защиту (стр. 10-11 диссертации), в соответствии с которым лекарственное средство следует рассматривать в качестве объекта закупки социального значения в тех случаях, когда оно предоставляется гражданам в рамках набора социальных услуг и при оказании бесплатной медицинской помощи. Важен вывод автора о том, что приоритетной целью законодательного регулирования рассматриваемых отношений является не борьба с коррупцией, развитие конкуренции и достижение прозрачности закупок, а фактическое получение потребителем (пациентом) соответствующих лекарственных средств.

Заслуживают внимания и иные выводы автора. Полученные в результате проведенного автором исследования результаты являются значительными для юридической науки. Положения, выносимые диссертантом на защиту, имеют достаточно высокий уровень научной проработанности.

Автор работы творчески подошел к исследованию темы, рассмотрев не только теоретические, но и практические вопросы. Структура работы в целом направлена на решение поставленных автором задач.

Выводы и рекомендации, сформулированные в диссертации, отвечают требованиям достоверности.

Содержание диссертации и автореферата Яроша А.В. свидетельствует о достаточно глубоком понимании автором сущности исследуемых проблем, обоснованности большинства полученных выводов и их определенной научной ценности. Многие научные выводы автора, его предложения по совершенствованию законодательства могут быть учтены в последующем в научной, законотворческой и правоприменительной деятельности. Работа, несомненно, носит самостоятельный и творческий характер.

Вместе с этим, необходимо указать на ряд недостатков и спорных положений данного диссертационного исследования.

1. Прежде всего, обращает на себя внимание название диссертации, некоторых ее глав и параграфов, используемый автором понятийный аппарат.

1.1. Вызывает вопросы название диссертации - "Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд". Во-первых, указанное название не содержит в себе постановку проблемы (или само по себе правовое регулирование в указанной сфере - это уже проблема?). Ведь словосочетание "правовое регулирование" означает *оценку с точки зрения права* соответствующих отношений, а не выявление и решение имеющихся проблем. Во-вторых, если автор пишет именно о "правовом регулировании", то речь должна идти об *отношениях* или о *деятельности* в рассматриваемой сфере. Употребление же фразы "правовое регулирование закупок" представляется спорным. В-третьих, не совсем понятно, почему автор пишет только о закупках для обеспечения *государственных* нужд, не указывая при этом *муниципальные* нужды.

1.2. Представляется спорным использование автором в работе понятия "публично-правовое обязательство" (например, на стр. 11). Институт обязательства представляется исключительно институтом частного права. И с учетом того, что диссертация отнесена (причем обоснованно) к специальности 12.00.03, следует предположить, что автор использует понятие обязательства в его наиболее распространенном ("классическом") значении (ст. 307 Гражданского кодекса РФ). Однако автор использует иное понятие ("публично-правовое обязательство"), не раскрывая его содержания в достаточной степени. Стоит добавить, что в Бюджетном кодексе РФ раскрывается содержание таких понятий, как "публичные обязательства" и "публичные нормативные обязательства" (статья 6), а не "публично-правовое обязательство".

1.3. В пятом положении, выносимом на защиту, представляется весьма спорным используемое автором понятие "*централизованный* электронный аукцион", который автор предлагает считать наиболее эффективной *формой* закупок. Во-первых, в специальной литературе централизованными обычно именуют закупочные *системы* (например, в Южной Корее закупочная система является централизованной, а в России - децентрализованной), а не способы закупок (аукцион, конкурс, запрос котировок и т.д.). Во-вторых, аукцион (как, впрочем, и конкурс, и запрос котировок и т.д.) отнесены законодателем к *способам* закупок (способам определения поставщиков), а не к их формам.

1.4. Автор называет банковскую гарантию и перечисление денежных средств на счет оператора электронной площадки "*правовыми* формами" различных "видов материального обеспечения" (стр. 87). Не понятно, почему автор считает эти "формы" *правовыми*. Вряд ли можно какой-то институт считать правовым только лишь на том основании, что он содержится в нормах права.

1.5. На стр. 102 автор приводит выдержку из пояснительной записки к проекту закона "О федеральной контрактной системе", в которой идет речь об институтах прогнозирования, планирования, мониторинга, контроля и аудита. После этого автор пишет: "Именно в рамках этих *частноправовых средств* заказчики приобретают лекарственные средства в целях реализации публичных обязательств перед гражданами". Представляется очевидным, что указанные выше институты не являются частноправовыми средствами регулирования отношений.

2. Некоторые выводы автора представляются спорными.

2.1. В частности, автор пишет: "Несомненно, государственный контракт является ключевым элементом контрактных отношений между всеми участниками, поскольку все ранее пройденные этапы (планирование, разработка специальной документации, проведение конкурсных процедур и пр.) направлены исключительно на заключение государственного контракта, то есть *контракт – это самоцель всех предшествующих процедур, предусмотренных Законом о контрактной системе*" (стр. 145). Представляется, что контракт не является самоцелью, а выступает лишь средством для удовлетворения (обеспечения) государственных нужд. Другими словами, цель закупочных процедур - удовлетворение нужд, а государственный контракт - один из инструментов, используемый для достижения этой цели.

2.2. На стр. 167 автор пишет: "При реализации государственного контракта на поставку лекарственных средств в роли кредитора выступает государственный заказчик, в роли должника – поставщик". Указанная позиция представляется недостаточно корректной, поскольку и заказчик, и поставщик при реализации государственного контракта одновременно выступают и кредиторами, и должниками (заказчик - кредитором по основному обязательству, но должником по денежному обязательству перед

поставщиком; поставщик - должником по основному обязательству, но кредитором по указанному выше денежному обязательству).

2.3. Автор пишет: "Закупка лекарственных средств для государственных нужд и связанные с ней мероприятия по их поставке, как указывалось выше, регулируются Законом о контрактной системе. Кроме того, к этим отношениям субсидиарно применимы и правила гл. 30 «Купля-продажа» ГК РФ. Таким образом, закупка является разновидностью купли-продажи, и одним из участников является покупатель. Следовательно, субъектов, осуществляющих закупку лекарственных средств для государственных нужд, можно именовать «покупателями». Покупателями могут быть: органы исполнительной власти, государственные учреждения (казенные, бюджетные, автономные), государственные унитарные предприятия, частные медицинские организации (и иные юридические лица, осуществляющие наряду с основной (уставной) деятельностью медицинскую деятельность), входящие в систему обязательного медицинского страхования" (стр. 129-130). Во-первых, представляется спорной позиция автора, согласно которой "закупка является разновидностью купли-продажи". Понятие закупки содержится в п. 3 ст. 3 Закона о контрактной системе и не связано с понятием договора купли-продажи, указанным в ст. 454 Гражданского кодекса РФ. "Закупка" и "договор купли-продажи" - это разные институты. Во-вторых, не ясна практическая целесообразность использования категории "покупатель" при рассмотрении указанных отношений. Зачем наряду с установленными в законодательстве о закупках понятиями (заказчик, уполномоченный орган, специализированная организация, организатор торгов и др.) вводить также термин "покупатель"?

2.4. На стр. 91 автор пишет, что "заказчиком в зависимости от объемов и перечня закупаемых лекарственных средств могут быть установлены дополнительные требования к поставщикам по наличию необходимых лицензий. Данные действия заказчиков приведут к увеличению количества

участников закупок лекарственных средств, в том числе и субъектов малого предпринимательства". Не понятно, почему автор пришел к этому выводу, ведь при установлении в закупочной документации дополнительных требований к поставщикам количество участников закупок должно сократиться, поскольку меньшее количество хозяйствующих субъектов будет удовлетворять этим требованиям.

2.5. В параграфе 1.3 (на стр. 68) автор раскрывает содержание определения "обращение лекарственных средств", после чего начинается рассмотрение "блоков" субъектов, участвующих в обращении лекарственных средств. Предлагаемая автором "разбивка" на "блоки" (заказчики, поставщики, медицинские организации, лечащие врачи, получатели лекарственных средств, пациенты) представляется не вполне логичной. Более логичным представлялось бы начать этот раздел с субъектов, связанных с созданием лекарственного средства (лаборатории, производители, эксперты и т.д.), ведь именно с указанного "элемента" начинается "обращение лекарственных средств" (см. начало стр. 68).

3. Четвертое и пятое положения, выносимые на защиту (стр. 12), по нашему мнению, являются предложениями по совершенствованию законодательства.

4. Первое предложение по совершенствованию законодательства (стр. 14) носит скорее *экономический характер, а не юридический*, к тому же является очень спорным (если исключить полностью ценовой порог при прямой закупке лекарственных препаратов в соответствии с указанным пунктом Закона, представляются неизбежными огромные проблемы с бюджетами соответствующих уровней бюджетной системы России).

5. Работа не лишена недостатков формального характера:

5.1. Так, в работе встречаются необоснованные ссылки на работы других авторов. Приведем некоторые примеры: "*Как отмечает Е.В. Кожевина, «в ГК РФ появился отдельный параграф о поставках товаров для*

государственных нужд (ст. 525 – 534)»" (стр. 146). А если бы Е.В. Кожевина этого не отметила, никто бы не заметил появление отдельного параграфа в ГК РФ? Или вот: "При неисполнении обязательств в установленный срок возникает просрочка (См.: Сергеев А.П., Толстой Ю.К. Указ.соч. С. 639)" (стр. 175). Это очевидные вещи, не требующие ссылок на чьи-либо работы. Представляются также необоснованными, например, первые пять сносок на стр. 157.

5.2. Не понятен принцип построения списка нормативных правовых актов и материалов судебной практики. Очевидно, что в этот список ошибочно включены решения и предписание ФАС России (стр. 245).

Несмотря на указанные замечания, диссертант в целом справился с поставленной задачей и проведённое автором исследование заслуживает положительной оценки.

Высказанные замечания и спорные положения не снижают научной ценности проведенного Ярошем Артуром Валерьевичем исследования на тему "Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд", в целом оно является законченной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение задачи, имеющее значение для развития как гражданского права, так и предпринимательского права.

Работа Яроша А.В. соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям. Автореферат диссертации и публикации автора отражают основное содержание исследования. Автор диссертации - Ярош Артур Валерьевич заслуживает присвоения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Отзыв подготовлен доцентом кафедры предпринимательского права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова Кичиком Кузьмой Валерьевичем, обсужден и

утвержден на заседании кафедры предпринимательского права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова 27 августа 2018 года, протокол № 6/18.

Доцент кафедры предпринимательского права
юридического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова,
кандидат юридических наук

К.В. Кичик

Заведующий кафедрой предпринимательского права
юридического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова,
доктор юридических наук, профессор

Е.П. Губин

Заместитель декана
юридического факультета
МГУ имени М.В. Ломоносова,
доктор юридических наук, профессор

Н.В. Козлова

Секретарь заседания кафедры

Е.А. Палехова



Список
Кичик К. В.
Губин Е. П.
Козлова Н. В.
Палехова Е. А.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»

Почтовый адрес: 119991, Российская Федерация, Москва, Ленинские горы, д.1.

Тел.: +7(495)939-10-00; E-mail: info@rector.msu.ru; Web-сайт: www.msu.ru