

Министерство образования и науки Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)

Юридический институт

Магистратура

УДК 347.44

Бухтояров Никита Павлович

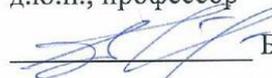
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК
ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И
МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
40.04.01 – «Юриспруденция»

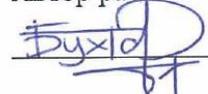
Руководитель ВКР

д.ю.н., профессор

 Болтанова Е.С.

«11» апреля 2019 года.

Автор работы

 Бухтояров Н.П.

Томск - 2019

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Магистратура

«СОГЛАСОВАНО»

Зав. магистратурой ЮИ НИ ТГУ

О.В. Воронин

« » 20 г.

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной (магистерской) работы

студенту Бухтоярову Никите Павловичу

Тема

выпускной(квалификационной)работы ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД.

Утверждена 12 октября 2017г.

Руководитель

работы: Д.Ю.Н., профессор БОЛАНОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной (квалификационной) работы

с «12» октября 2017г. по «19» октября 2017г.

2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с «19» октября 2017г. по «16» ноября 2017г.

3). Сбор и анализ практического материала с «08» 02 2018г. по «08» 03 2018г.

4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы

с «13» сентября 2018г. по «20» сентября 2018г.

5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы

с «04» октября 2018г. по «11» апреля 2019г.

Если работа выполняется по заданию организации указать ее

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Научный руководитель Д.Ю.Н., профессор БОЛАНОВА ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных) работ ознакомлен, задание принял к исполнению Бухтояров Н.П.

А Н Н О Т А Ц И Я

магистерской диссертации
на тему: «Правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»

Выпускная квалификационная (магистерская) работа «Правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» посвящена исследованию правовой природы института государственных закупок.

Объем основного содержания работы составил 82 страницы, было использовано 154 источника.

Структура работы определена поставленными целями и задачами и состоит из введения, двух глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка использованной литературы и источников.

В первой главе исследования рассматриваются вопросы, касающиеся истории формирования контрактной системы государственных закупок в России, а также правового опосредования контрактной системы государственных и муниципальных закупок России в современный период. Кроме того, проведено исследование международного опыта организации контрактной системы государственных закупок.

Вторая глава посвящена правовой природе контракта на поставку товара, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, а также выявленным проблемам правового регулирования государственных и муниципальных закупок и путям их решения.

В заключении изложены краткие выводы по теме исследования.

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Становление и развитие правового регулирования контрактной системы в сфере государственных закупок.	6
1.1. История формирования контрактной системы государственных закупок в России.	6
1.2. Правовое опосредование контрактной системы государственных и муниципальных закупок России в современный период.....	23
1.3. Международный опыт организации контрактной системы государственных закупок.	30
Глава 2. Контракт на поставку товара, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.	42
2.1. Правовая природа и сущность контракта.	42
2.2. Понятие и существенные условия контракта.	52
2.3. Изменение, расторжение и признание контракта недействительным.....	60
2.4. Проблемы правового регулирования и пути совершенствования контрактной системы государственных и муниципальных закупок.....	73
Заключение	83
Список использованных источников и литературы	85

Введение

Актуальность темы магистерского исследования. Развитая система государственных закупок неразрывно связана с успешным прогрессом рыночной экономики. Цивилизованные формы государственных закупок стимулируют экономическое развитие страны и ее продвижение на пути к рынку. Если государство выигрывает от повышения эффективности закупок, то коммерческие структуры, имея возможность добиться присуждения контракта в условиях честной конкуренции, получают дополнительный импульс к развитию. И то и другое выгодно обществу.

Злободневность данной темы обусловлена сравнительной малоизученностью гражданско–правовых аспектов функционирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

В юриспруденции институт контрактной системы в сфере закупок изучен мало. Практически отсутствуют комплексные цивилистические исследования контрактной системы в сфере закупок, что и обусловило интерес автора к указанной теме.

Особую актуальность изучение гражданско–правовых особенностей контрактной системы получило в связи с интенсивно меняющимся законодательством о контрактной системе в сфере закупок. Достаточно обратить внимание на Федеральный закон от 1 апреля 2019 г. № 50–ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹.

Степень разработанности темы в юридической литературе. Тема контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения

¹Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 01.04.2019 № 50 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019 г. – № 14. – Ст. 1463.

государственных и муниципальных нужд освещается в современной юридической литературе. Следует отметить труды Андреевой Л.В., Анисимова В.А., Барсукова Ю., Белова В.Е., Беляевой О.А., Бордуновой С.А., Брагинского М.И., Витрянского В.В., Гапанович А., Гатаулиной Л.Ф., Гурина О.Ю., Евстащенко А.Н., Ерина В.В., Иванова Г.Г., Кикавца В.В., Колесника О.Н., Малыхиной Е.А., Мельникова В.В., Немченко Э.В., Орлова С.Л., Степановой Е. Е., Тарабаевой П.С., Тасалова Ф.А., Толстобокова О.Н., Фамиевой К.И., Цариковского А.Ю., Чваненко Д.А., Шевченко Л.И., Ярового А.В.

Но несмотря на это, почва для исследований проблем правового регулирования контрактной системы обеспечения публичных нужд продолжает оставаться благодатной, поскольку вести речь о завершении формирования устойчивой концепции совершенной системы государственных закупок, отвечающей динамичным требованиям рынка и канонам теоретического наследия отечественной цивилистики, в настоящий момент не приходится.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся при закупках товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд.

Предмет исследования – гражданско–правовые нормы, регулирующие отношения, обеспечивающие функционирование контрактной системы в сфере закупок товаров (работ, услуг), решения судов по вопросам применения соответствующих норм.

Цель и задачи исследования. Основная цель настоящей работы состоит во всестороннем анализе гражданско–правовых аспектов заключения, исполнения, расторжения государственного контракта, его правовой природы.

В соответствии с обозначенной целью автором сформулированы следующие **задачи исследования**:

1. выявить проблемы и предложить варианты совершенствования законодательства с целью решения существующих проблем в контрактной системе в сфере государственных закупок;

2. рассмотреть историю формирования контрактной системы государственных закупок в России;
3. проанализировать правовое опосредование контрактной системы государственных закупок России в современном периоде;
4. изучить международный опыт организации контрактной системы государственных закупок;
5. исследовать правовую природу и сущность контракта, обеспечивающего государственные нужды;
6. раскрыть понятие и форму контракта в сфере государственных закупок;
7. определить существенные условия государственного контракта;
8. изучить вопросы признания контракта недействительным;
9. концептуально осмыслить институт контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Методологическая основа исследования представлена специально–юридическими методами, среди которых формально–логический метод, сравнительно–правовой метод, метод системного анализа, метод толкования права.

Практическая значимость исследования. Результаты настоящего магистерского исследования имеют значение для развития правового регулирования государственных закупок, совершенствования гражданского права, ряда отраслевых наук и прогресса отечественного законодательства в целом. Положения и выводы диссертации могут быть использованы в научной деятельности при дальнейшем исследовании правового регулирования государственных закупок.

Глава 1. Становление и развитие правового регулирования контрактной системы в сфере государственных закупок.

1.1. История формирования контрактной системы государственных закупок в России.

В целях лучшего понимания действующей системы государственных закупок, ее функционирования и особенностей, начать изучение данного института следует с самого его зарождения. Закупки для нужд государства в России не представляют собой нечто редкое и новое, напротив, они имеют свою давнюю историю и претерпевали множество изменений с самого начала своего существования. В настоящем параграфе приводится краткий исторический очерк, включающий в себя сведения о том, как появились и развивались закупки в России, какова была их специфика нормативной составляющей, каким организациям и лицам было предоставлено право заниматься таким ответственным и значительным делом, как обеспечение нужд государства.

Для успешного существования государства требуется наличие взаимовыгодных отношений между казной и предприимчивыми лицами проживающим на его территории. Предположительно, в начале становления государства данные отношения протекали спонтанно и неорганизованно, государственные закупки происходили по мере необходимости и труды деятельных людей привлекались на разных условиях, порой даже не выгодных для последних. Но по мере своего развития государство стало нуждаться в строгой регламентации данных отношений.

Первейшим из обнаруженных официальных документов, указывающим на организованный порядок закупок для государственных нужд, является Указ Алексея Михайловича от 7 июля 1654 г. «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей». Примечательно, что данный документ уже содержал в себе следующие положения: бояре, воеводы и приказные люди

должны предлагать заключить договор всяким лицам, которые отзовутся и согласятся везти в Смоленск муку ржаную и сухари; заключать с лицами отозвавшимися договор; за муку устанавливалась фиксированная цена, выраженная в денежной единице алтын и рубль; лица, заключившие договор, освобождались от пошлин на протяжении всей дороги².

Опираясь на данное содержание документ, можно смело судить о том, что у общества возникает необходимость в регуляции нормами отношений между государством и населением в сфере обеспечения публичных интересов. У государства появляется потребность в единообразной практике заключения договоров в сфере поставки для обеспечения государственных нужд, для минимизирования издержек и злоупотреблений.

При анализе названного Указа также имеется возможность обнаружить зарождение первых неотделимых составных элементов ныне существующих государственных закупок, к которым относятся публичная оферта и регламентированная цена контракта. Что касается органов и лиц, на которых были возложены полномочия по регулированию государственных закупок, судя по указу, данный круг субъектов не был строго регламентирован.

Следующими законотворческими актами, которые стали предшественниками формирования более организованных и устойчивых общественных отношений в сфере государственных закупок, являются законы Петровских реформ, что также обусловлено многочисленными войнами, в которых участвовала Россия, а как известно войны требуют удовлетворения множества потребностей государства в сфере поставок. Схожего мнения придерживается К. И. Стурза, который указывает на то, что появление системного характера правового регулирования общественных отношений,

² Указ Алексея Михайловича «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей» от 7 июля 1654 года. (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание второе. : [С 12 декабря 1825 года по 28 февраля 1881 года] : [В 55-ти т. с указ.]. – СПб. : Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1830–1885. Т. 5 : 1830 : [В 2-х отд-ниях]. – 1831. Отд-ние 2 : От № 3883 – 4232. – 1831.

связанных с государственными закупками, приходится на период правления Петра I³.

Указом от 3 июня 1714 года «О публикации указов о подрядах и продажах» устанавливалось требование о публичном объявлении крупных и малых подрядов с обязательным указанием того, кто подрядился и по каким ценам⁴. Появляется первый специализированный орган Канцелярия подрядных дел, занимавшаяся вопросами поставок для обеспечения государственных нужд, которая в свою очередь подчинялась Камер-коллегии.

Столь важное и благородное дело, как обеспечение государственных нужд, сопровождали трудности в лице недобросовестных граждан, выискивающих легкие пути удовлетворения своих личных нужд за счет различных злоупотреблений, хитростей и уловок, нарушающих порядок в данной сфере. Подтверждается это Сенатским указом от 2 июня 1721 года «О взимании с подрядчиков излишней цены, взятой ими при подрядах, и о распространении сего взыскания на присутствующих, если они при торгах с подрядчиками были в соразумении», предназначение которого выражалось в противодействие коррупции и подлогу⁵.

Для России 1721 год представляет собой время значимых перемен: повышение международного статуса и получение титула Империи, что не обошло стороной и существенным образом сказалось на всех сферах жизни российского общества. В том числе, такое событие повлияло и на качественное наращивание правового регулирования института государственных закупок. В связи с этим следует отметить принятие 5 апреля 1722 года «Регламента о

³ Стурза К.И. Историко-правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. – 2013. – № 4. – С. 20 – 24.

⁴ Указ «О публикации указов о подрядах и продажах» от 3 июня 1714 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд-ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 1 : С 1649 по 1675 : От №о 1 до 618. – 1830.

⁵ Сенатский указ «О взимании с подрядчиков излишней цены, взятой ими при подрядах, и о распространении сего взыскания на присутствующих, если они при торгах с подрядчиками были в соразумении» от 2 июня 1721 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд-ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 5 : 1713–1719. – 1830.

управление Адмиралтейства и Верфи», в котором особое внимание можно уделить пунктам 14 и 15. В перечисленных пунктах содержались положения касающихся того, что подряды отдавались только верным людям, что в свою очередь подтверждалось освидетельствованием Коллегии, а также устанавливался строго регламентированный порядок поиска подрядчиков и работы с ними⁶.

Известен поучительный исторический факт, касающийся государственных закупок того времени. Так, во время правления Петра I, трое неких поставщиков осмелились оспорить право на поставку материалов для нужд Адмиралтейства. Первый утверждал, что за труд возьмет по 10 копеек на рубль; второй объявил, что ему будет достаточно и 5 копеек; третий же смело заявил, что из усердия и ревности к государю, готов будет выполнить контракт даром. Когда же об этом стало известно императору, то он указал, что подряд надлежит отдать первому, второму отказать, потому что нечего трудиться за 5 копеек, а третьего, как плута, повелел отправить на два месяца на галеру и сказать ему, что государь побогаче его будет⁷.

Последующим актом, регулирующим описываемую сферу общественных отношений, является «Регламент Камер–Коллегии», датированный от 23 июня 1731 года. Наибольший интерес в этом документе представляют пункты 14, 19, 21 – 23, содержание которых заключается в следующих положениях: во–первых, устанавливаются повышенные требования надлежащего и тщательного соблюдения интересов государства при составлении и заключении контрактов для нужд государственных, выражающиеся, в частности, в оценки качества выполняемых работ и поставляемых товаров; во–вторых, определяется требование апробации Сенатом контракта на сумму превышающей 10 000

⁶ Регламента о управление Адмиралтейства и Верфи от 5 апреля 1722 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 6 : 1720–1722. – 1830.

⁷Бурмистров А. А. Становление института государственного заказа в России: вопросы правового регулирования // Проблемы в российском законодательстве. – 2010. – №4. – С. 289–290.

рублей; в–третьих, предусмотрена рекомендация отдавать предпочтение подрядчикам и поставщикам на местах, точнее лицам в тех городах или губерниях, где непосредственно проводится торг; в–четвертых, для участников торгов предусмотрены требования обязательного наличия свидетельств, подтверждающих добросовестность и репутацию порядочности; в–пятых, подчеркивается важность неукоснительного соблюдения сроков оплаты и выполнения работ или поставки товара, с указанием санкций за их несоблюдение⁸.

Дальнейшим значительным актом представляется «Высочайше утвержденные для Провиантского Правления регулы» от 9 января 1758 года. Настоящий документ касался разнообразных аспектов государственных закупок, затрагивая даже такие моменты, как «на какой бумаге контракты и договоры писать и дела производить и какую пошлину брать». Устанавливался порядок взысканий с подрядчиков, допустивших неисправность в подряде, и их поручителей. Затрагивалась допустимость продления сроков, в силу доказанных уважительных причин. Также в акте обговаривались разные причины, которые могли послужить условием освобождения исполнителя от ответственности за неисполнение договоренностей в срок, преимущественно к ним относились непреодолимая сила и другие обстоятельства объективного характера⁹.

Допустимо утверждать, что завершающим актом, который подытожил всю законодательную базу на период XVIII века, касающейся сферы закупок для государственных нужд, является «Учреждение для управления губерний Российской империи», который был принят 7 ноября 1775 года. Следует отметить, что губернская реформа привела к ликвидации большинства

⁸ Регламент Камер–Коллегии от 23 июня 1731 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 6 : 1720–1722. – 1830.

⁹ Высочайше утвержденные для Провиантского Правления регулы от 9 января 1758 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 8 : 1728–1732. – 1830.

коллегий, а их функции перешли к местным губернским органам. В том числе это не обошло стороной и Камер–Коллегию, которая выступала в качестве органа, занимающегося вопросами государственных закупок. В соответствии с описываемым актом, Камер–Коллегия соединяется с Ревизионной–Коллегией и образуется новый орган Казенная Палата. В ведение новообразованного органа также перешли и подряды для государственных нужд¹⁰.

Исходя из многочисленности и сути вышеуказанных документов, которые приходится преимущественно на XVIII век, допускается резюмировать наличие того факта, что общественные отношения в сфере закупок для государственных нужд существовали на территории России давно и имеют богатую историю, а также то, что государственные закупки продолжали успешно развиваться, несмотря на сопутствующие сложности, порождающие более строгую регламентацию.

На смену законодательству XVIII века приходят нововведения XIX века. Первым актом, представляющим интерес для настоящего исследования, является Сенатский указ от 3 сентября 1800 года «О писании всех вступающих в Присутственные места актов, по подрядом и по оным производства, на гербовой бумаге». В настоящем указе подчеркивается необходимость писать всякие подряды на гербовой бумаге, а в случае, если подряд оформлен на бумаге обыкновенной, то никакой орган или лицо, принимать их и действий производить по ним не должно¹¹.

Следующим значимым актом является указ, данный Сенату от 9 апреля 1802 года. «О составление положения справочным ценам на провиант в Губерниях; о заключение подрядов на поставку оного в Казенные Палаты; о

¹⁰ Учреждение для управления губерний Российской империи от 7 ноября 1775 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 15 : С 1758 по 28 июня 1762 : От №о 10.778 до 11.581. – 1830.

¹¹ Сенатский указ «О писании всех вступающих в Присутственные места актов, по подрядом и по оным производства, на гербовой бумаге» от 3 сентября 1800 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 20 : 1775–1780. – 1830.

праве Комиссионеров брать закупку провианта на свое попечение; о препровождении полков Исправниками и о браковании провианта». Данный документ представляет интерес тем, что в нем описывается установление «справочной» цены для государственного контракта. Такая цена вырабатывалась при помощи определенного процесса, по сути своей напоминающим методику определения рыночной цены. «Справочной» цена называлась таковой потому, что ответственным лицам поручалось собрать массу справок по ценам во всех губерниях. Из всего множества справок, касающихся цен, выводилась одна сложная цена, при помощи которой определяли цену высшую и низшую. Установлено это было в целях противодействия злоупотреблениям со стороны лиц участвующих в государственных закупках. Дабы предупредить недобросовестность среди участников, конкурсные торги начинали проводить с низшей цены, а высшая цена выступала пределом, при превышении которого в обязательном порядке необходимо было уведомлять уполномоченных лиц, в чьи обязанности входила проверка таких случаев на наличие противозаконных действий¹².

В начале XIX века в России полным ходом идет развитие территорий Сибири, что подтверждается принятием разнообразных актов, которые в том числе включают в себя правила и уточнения, касающиеся государственных закупок. Наиболее интересным представляется Положение от 22 июля 1822 года «О Земских повинностях в Сибирских Губерниях». Настоящий документ содержал в себе указания о том, что контракты заключались при выявлении наиболее выгодной цены, посредством сравнения цен торгов оптовых и розничных, которые различались по проведению в зависимости от времени года. Предусмотрено также было, что в случае, если цены оказывались

¹² Указ, данный Сенату «О составлении положения справочным ценам на провиант в Губерниях; о заключении подрядов на поставку оного в Казенные Палаты; о праве Комиссионеров брать закупку провианта на свое попечение; о препровождении полков Исправниками и о браковании провианта» от 9 апреля 1802 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд-ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 26 : 1800–1801. – 1830.

равными, то предпочтение отдавалось лицу, зарекомендовавшему себя, как благонадежного, и с которым государство сотрудничало прежде¹³.

17 октября 1830 году принимается Положение «Об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ». Данный акт является фундаментальным документом того времени в силу того, что он заложил начало более подробной регламентации государственных закупок. Можно сказать, что Положение заложило основу, которая в дальнейшем лишь дополнялась и совершенствовалась вплоть до 1900 года. Заслугой Положения также является то, что оно представляет собой единый, отдельный документ, в котором все 183 статьи посвящены регулированию общественных отношений в сфере заключения контрактов для обеспечения нужд государства. Определяется круг лиц, могущих вступить в обязательства с казной, порядок заключения договоров, процесс их толкования и ответственность за нарушение и неисполнение договоров.¹⁴

Многочисленность вышеперечисленных документов в очередной раз подчеркивает тот факт, что сотрудничество между государством и предпринимателями процветало. Однако, столь интересное и полезное дело, как показывает история, не обходят стороной человеческие слабости. Как справедливо отмечает Е. Ю. Гончаров, стремление многих предпринимателей получить заказ или подряд от государства, порой перерастало в нечто чуждое добропорядочному и добросовестному участнику торгов, порождая такие негативные явления, как коррупция и закулисная борьба. Это было обусловлено тем, что деньги по государственному заказу были

¹³ Положение «О Земских повинностях в Сибирских Губерниях» от 22 июля 1822 года (утратил силу) // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 27 : 1802–1803. – 1830.

¹⁴ Положение «Об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ» от 17 октября 1830 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 38 : 1822–1823. – 1830.

гарантированными, а требования к качеству результата менее строгими. В подтверждение этого любой интересующийся человек может обратить свое внимание на события русских войн, когда плохое качество поставленных предметов приводило к катастрофическим последствиям¹⁵.

Последующим основательным актом является Положение о казенных подрядах и поставках 1900 года, которое просуществовало вплоть до Октябрьского переворота 1917 года¹⁶. В отличие от предшествующего Положения настоящий документ представляет собой более объемный и содержательный документ. Определяются существенные условия договора казенного подряда, а именно предмет, сроки и цена. Касательно общих положений условий договора, регламентируется, что они должны быть: во-первых, непротивны законам вообще, и в особенности не должны приводить к освобождению подрядчиков от общенародных тягостей или к казенному убытку; во-вторых, четкими, ясными, доступными для понимания и сообразными торгу, на подряд производимому. Особое внимание уделяется вопросу обеспечения договоров по подрядам и поставкам. Выделяются следующие способы обеспечения: залог недвижимого имущества; заклад движимого имущества; поручительство; законная неустойка¹⁷.

В юридической литературе можно обнаружить уточнения относительно содержания вышеуказанного акта и соответственно того, как обстояли дела с общественными отношениями возникающими в сфере сотрудничества между предпринимателями того времени и казной. Так, Г. Ф. Шершеневич указывает на то, что особенности, которые были отличительными чертами и позволяли разграничить казенные подряды от подрядов обычных, обнаруживаются при

¹⁵ Становление рыночной системы государственных закупок в России / В. И. Смирнов, Н. В. Нестерович, Е. Ю. Гончаров и др. Под ред. В. И. Смирнова, Н. В. Нестеровича, И. М. Ахметзянова. – Казань: НПО «БизнесИнфо-Сервис». 2000. С. 7.

¹⁶ Свод Законов Российской империи. Том X. С.209 (утратил силу) // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Версия Проф. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁷ Тютрюмов И. М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Составил Тютрюмов И. М. Книга пятая. // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

заключение договора. В соответствии с Положением 1900 года казенный подряд может заключаться тройким способом. Посредством конкурсных торгов, посредством запечатанных объявлений или комбинированным образом, которые включает в себя первые два. При этом, мыслитель указывал, в последних двух случаях, когда используется запечатанные объявления, расчет казны основан на психологическом соображении, что каждый участник, будет спешить предоставить более выгодные условия, опасаясь еще более выгодных предложений со стороны других¹⁸. Это позволяет констатировать о поддержке государством конкуренции между участниками конкурсных торгов.

События 1917 года привели к отказу от государственных закупок, основанных на конкурсных торгах. На смену конкуренции за государственный заказ, приходит плановое хозяйство и государственное распределение, а частная собственность становится «враждебным» элементом. Закупки для государственных нужд стали носить не договорной характер, а административный, что пагубно сказывалось на развитие данного института, т.к. по своей природе государственные закупки нуждаются в соревновательном процессе и конкурсе между потенциальными подрядчиками и поставщиками. В свою очередь, конкуренция и борьба за получение права выполнить заказ государства, вынуждает исполнителей контракта развиваться и пытаться превзойти своих конкурентов, как ценой, так и качеством.

Однако, принятая новая экономическая политика порождает такие документы, как Декрет СНК РСФСР от 30.09.1921 «О государственных подрядах и поставках (Положение)»¹⁹ и Декрет ЦИК СССР, СНК СССР от 27.07.1923 «Положение о государственных подрядах и поставках»²⁰. В

¹⁸ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. – М., 1911. – С. 689.

¹⁹ Декрет СНК РСФСР «О государственных подрядах и поставках (Положение)» от 30.09.1921 // «СУ РСФСР». – 1921. – № 69. – Ст. 549. (Утратил силу).

²⁰ Декрет ЦИК СССР, СНК СССР «Положение о государственных подрядах и поставках» от 27.07.1923 // «СУ СССР». – 1923. – № 88. – Ст. 851. (Утратил силу).

Положение 1921 года, как справедливо отмечает К. В. Кичик, законодатель впервые провел грань между подрядом и поставкой для государственных нужд, особо регламентировав отношения между государством с подрядчиком и поставщиком²¹. А также новшеством данного Положения, как верно подмечает В. Е. Белов, является обязательность исполнения результатов проведенных торгов, выраженное в заключение договора даже в случае превышения установленной суммы²².

Восстановить государственные закупки, основанные на конкурсных торгах, законодателю удалось только после одномоментного и резкого перехода от централизованной системы управления народным хозяйством к рыночной экономике, что приходится на конец XX века.

Фундаментальную основу в новом этапе реформирования и развития правового регулирования закупок для государственных нужд заложила Конституция Российской Федерации, которая была принята 12 декабря 1993 года. К положениям, прямо влияющим на предмет настоящего исследования и зафиксированные в ст. 8, следует отнести: гарантированное единство экономического пространства; свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; поддержка конкуренции; свобода экономической деятельности²³.

13 декабря 1994 году принимается Федеральный закон № 60 «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»²⁴. Особенность данного документа выражается в том, что он закрепляет децентрализованный принцип определения потребностей субъекта, который выражается в

²¹ Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. // М.: Юстицинформ, 2012. – С. 27.

²² Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. – М.: Норма, Инфра–М, 2011. – С. 56–61

²³ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6 –ФКЗ, от 30.12.2008 № 7 – ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11 –ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

²⁴ Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13.12.1994 № 60 –ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994 г. – № 34. – Ст. 3540.

автономном режиме решения этого вопроса органами государственной власти субъекта РФ в соответствии с общими принципами и положениями описываемого закона, на что также обращает внимание А. Э. Катвалян²⁵. Примечательно, что данный акт остается действующим до сих пор.

Следующим важнейшим этапом законодательства о поставках продукции для нужд государства является Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»²⁶, с помощью которого регламентировался порядок закупки и поставки порядок подготовки и заключения государственных контрактов на поставку продукции для федеральных государственных нужд, что в свою очередь аналогичным образом отмечает С. М. Яруллин²⁷. Также стоит учитывать, что указанное Постановление, хоть и претерпело ряд редакций и корректировок, продолжает действовать в настоящее время.

Наиболее серьезнейшим актом описываемого периода является принятие 26 января 1996 года второй части Гражданского кодекса Российской Федерации²⁸. Важность указанного акта, подчеркивается комментариями к нему, в которых указывается на то, что, несмотря на стремление законодателя, урегулировать общественные отношения с помощью отдельных законов, это, в конечном счете, не дало ожидаемых результатов. Предшествующие Гражданскому кодексу законы действовали больше года, однако практика не предоставила каких-либо свидетельств их положительного влияния на упорядочение такой важной сферы отношений, как удовлетворение

²⁵ Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. – 2019. – № 1. – С. 41 – 45.

²⁶ Постановление Правительства Российской Федерации «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 26.06.1995 № 594 (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995 г. – № 28. – Ст. 2669.

²⁷ Яруллин С.М. История возникновения и развития государственного заказа в России // История государства и права. – 2010. – № 20. – С. 26 – 29.

²⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26.01.1996 № 14 – ФЗ: (ред. от 29.07. 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

потребностей государства в продукции. Справедливо заостряется внимание на том, что предшествующие законы по своему содержанию представляют собой скорее экономические декларации, нежели юридические акты. Они подробным образом регламентируют порядок определения государственных нужд, а именно потребностей Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в тех или иных товарах, работах или услугах, и доведения их до организаций – исполнителей. Вместе с тем указанные законы не регулируют порядок заключения государственных контрактов и их исполнения, оставляют без внимания вопросы формирования оптимальной структуры договорных связей, юридические механизмы, позволяющие довести исполнение заказов для государственных нужд до конкретных потребителей товаров, работ или услуг. И лишь благодаря Гражданскому кодексу РФ эти затруднения удается устранить²⁹.

Затем, 08 апреля 1997 года принимается Указ Президента Российской Федерации № 305³⁰. По мнению ряда ученых, таких как: Л. В. Андреева³¹, О. А. Савельева³² и Ф. А. Тасалов³³, указанный указ представляет собой предтечу кардинально нового периода правового регулирования государственных закупок. И с этим утверждением трудно не согласиться, потому что данный акт действительно устанавливает совершенно новые положения, которых не наблюдалось ранее. Например, необходимость обязательного проведения конкурса при размещении государственного заказа, которая ранее была зафиксирована лишь в рекомендательном ключе.

²⁹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (часть вторая) / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. «МЦФЭР», 1996. // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

³⁰ Указ Президента Российской Федерации «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» от 08.04.1997 № № 305 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997 г. – № 15. – Ст. 1756. (Утратил силу).

³¹ Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2009. – С. 365.

³² Савельева О. А. Проведение государственных закупок в сфере строительства // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

³³ Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. // М.: Проспект, 2016. – С. 240.

Указ Президента Российской Федерации от 25 июня 1997 г. № 630 «Об утверждении положения о звании «Поставщик продукции для государственных нужд России»³⁴ и Постановлении Правительства Российской Федерации от 25 августа 1997 г. № 1062 «Об утверждении звания «Поставщик продукции для государственных нужд России»³⁵. Закреплено, что поставщику, получившему звание «Поставщик продукции для государственных нужд России», предоставляется право соответствующей маркировки своей продукции и использования этого звания в рекламных целях. Бесспорно, что такой способ побуждения к экономической активности и повышения репутации сотрудничества с государством заслуживает внимания и по сей день, т.к. достаточно простым, но действенным образом нацелен на результат.

Новеллой 90-х годов представляется Федеральный закон от 06 мая 1999 № 97 «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»³⁶. Некоторые ученые, являющиеся специалистами в области бюджетного права, подчеркивают значимость вышеупомянутого закона. Справедливо указывая на то, что имеющиеся в данном акте нормы способствовали прекращению спонтанного заключения государственных контрактов при помощи установления подробного и строгого государственного контроля, что благотворно сказывалось на противодействии коррупции и централизации системы государственного заказа³⁷.

Также, интересным нововведением указанного закона является регламентирование предоставления организатору конкурса права проведения

³⁴ Указ Президента Российской Федерации «Об установлении звания «Поставщик продукции для государственных нужд России» от 25.06.1997 № 630 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997 г. – № 26. – Ст. 3032. (Утратил силу).

³⁵ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о звании «Поставщик продукции для государственных нужд России» от 25.08.1997 № 1062 // Собрание законодательства РФ. 01.09.1997. № 35. ст. 4084.

³⁶ Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» от 06.05.1999 № 97–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999 г. – № 19. – Ст. 2302. (Утратил силу).

³⁷ Бюджетное право: учебник // Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; / под ред. И.А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2018. – С. 400.

«двухэтапных торгов». Особенность «двухэтапных» торгов, достаточно хорошо раскрыли такие ученые, как М. И. Брагинский и В. В. Витрянский³⁸. Заключалась она в следующем: во время первого этапа участники торгов должны были предоставить заявки, в которых содержались только характеристики поставляемой продукции, без указания цены; после этого, допустимо было проведение переговоров и участники имели возможность вносить изменения и дополнения в первоначально представленные документы; участник ограничен только тем, что соответствующее изменение не должно вести к ухудшению ранее предложенных им условий; затем, начинается второй этап, суть которого сводится к тому, чтобы подать повторные заявки, однако уже с обязательным включением цены.

Следует полагать, что последующая череда законотворческой деятельности, направленная на укрепление правового регулирования общественных отношений, возникающих в области закупок для государственных нужд, начинается в начале XXI века.

Так, 21 июля 2005 года принимается Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»³⁹, в который вносились изменения вплоть до 2013 года. Примечательно, что в комментариях к данному закону можно обнаружить выделение следующих целей и задач: систематизация законодательства Российской Федерации о государственных закупках; создание основополагающего, нормативного правового акта, регламентирующего гражданско–правовые, процедурные вопросы закупок; обеспечение прозрачности механизма осуществления закупок продукции для государственных и муниципальных нужд; стимулирование добросовестной

³⁸ Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о банковском вкладе, банковском счете; банковские расчеты. Конкурс, договоры об играх и пари: в 5 т. М.: Статут, 2006. –Т. 2. – С. 623.

³⁹ Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 25.07.2005 № 94 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005 г. – № 30. – Ст. 3105. (Утратил силу).

конкуренции и увеличение экономии бюджетных средств; устранение возможностей злоупотреблений и коррупции посредством четкой регламентации процедур осуществления закупок; приведение законодательства РФ 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 организаций⁴⁰. Справедливости ради следует отметить, что эти цели и задачи обладают стратегической направленностью, которая достаточно содержательно соответствует решению насущных проблем.

Вышеуказанный акт, в рамках настоящего исследования, знаменует собой завершение исторического экскурса по возникновению и эволюции контрактной системы государственных закупок. Последующие же акты, такие как: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»⁴¹ и Федеральный закон от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴² будут рассмотрены далее, т.к. находятся в тесной взаимосвязи с нынешним периодом правового регулирования общественных отношений, возникающих в области государственного заказа.

Таким образом, следует указать, что на формирование и совершенствование правовой системы государственных закупок в Российской Федерации преимущественно повлияли события, происходившие по причине

⁴⁰ Борисов А.Н., Краев Н.А. Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный). 5–е изд., перераб. и доп. – М.: Деловой двор, 2009. – С. 1016.

⁴¹ Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223 – ФЗ (ред. от 28.11.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011 г. – № 30. – Ст. 4571.

⁴² Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44 – ФЗ (в ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 14. – Ст. 1652.

внутриполитических факторов, а также обусловленные особенностями экономических систем.

Допустимым представляется выведение трех этапов становления и развития системы закупок для государственных нужд:

- первый этап, характеризуется зарождением и подъемом, который приходится на период XVII – XX веков;
- второй этап, представляет собой спад правового регулирования, обусловленный внутриполитическими причинами XX века;
- третий этап, отражает оживление, возобновление, если можно так выразится, ренессанс, и рост, приходящиеся на конец XX и начало XXI веков.

1.2. Правовое опосредование контрактной системы государственных и муниципальных закупок России в современный период.

В настоящее время контрактная система представляет собой целый комплекс взаимосвязанных между собой норм. Представляется необходимым изложить систему этих норм в порядке, который будет основан на юридической силе актов.

Основным актом является Конституция Российской Федерации⁴³, в которой, как уже упоминалось ранее, существенное значение для юридической системы государственных закупок представляет статья 8. На конституционных принципах, которые содержатся в этой статье базируются все остальные юридические акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в сфере государственных закупок. Особое внимание, как верно подмечает Л. В. Андреева, следует уделить конституционному принципу поддержки конкуренции, закреплённому в ч. 1 ст. 8 Конституции РФ, который предполагает создание необходимых условий для обеспечения существования на рынке субъектов предпринимательской деятельности различных форматов⁴⁴. Это находит отражение в сущности государственных закупок, которые по своей природе должны быть основаны на конкурсных торгах, что позволяет обеспечивать необходимую конкуренцию.

Гражданский кодекс Российской Федерации⁴⁵, устанавливает порядок поставки товаров для государственных или муниципальных нужд. К отношениям по поставке товаров для государственных или муниципальных нужд применяются общие положения о договоре поставки ст. 506–522 ГК РФ⁴⁶.

⁴³ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6 –ФКЗ, от 30.12.2008 № 7 – ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11 –ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

⁴⁴ Андреева Л.В. Государственные закупки инновационной продукции у субъектов малого предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2019. – № 1. – С. 9 – 12.

⁴⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 01.1996 № 14 – ФЗ: (ред. от 29.07. 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

⁴⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 01.1996 № 14 – ФЗ: (ред. от 29.07. 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

Кроме того, Гражданский кодекс РФ устанавливает общие нормы, регулирующие заключение, исполнение, расторжение контракта, защиту прав и интересов сторон контракта⁴⁷.

На одной параллели с Гражданским кодексом РФ находятся также иные юридические акты, которые касаются общественных отношений в сфере государственных закупок, к таковым относятся: Бюджетный кодекс РФ⁴⁸, Налоговый кодекс РФ⁴⁹.

Федеральный закон от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» представляет собой фундамент всей контрактной системы государственных закупок.

Федеральный закон от 18.07.2011 № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» регулирует закупки компаний, которыми государство владеет как минимум на 50%. Этот закон гибче и мягче, он не регламентирует все этапы сделки.

В одной горизонтальной параллели с вышеперечисленными актами находится Федеральный закон от 13.12.1994 № 60–ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд». Вдобавок к вышеупомянутому в первом параграфе настоящей главы, следует обратить внимание на важность того, что настоящий закон определяет цели, в соответствии с которыми осуществляются поставки продукции для федеральных государственных нужд, к которым относятся: создание и поддержание государственных материальных резервов Российской Федерации; поддержание необходимого уровня обороноспособности и безопасности; обеспечения экспортных поставок продукции для выполнения международных экономических, в том числе

⁴⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 г. № 51 – ФЗ: (ред. от 03.08.2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

⁴⁸ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145 –ФЗ (ред. от 15.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998 г. – № 31. – Ст. 3823.

⁴⁹ Налоговый кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. № 31. 03.08.1998. ст. 3824.

валютно–кредитных, обязательств России; реализация федеральных целевых программ; обеспечения иных федеральных государственных нужд. Следует согласиться со справедливым утверждением А. Э. Катваляна касательно того, что данный закон в основном затрагивает аспекты, образующиеся до непосредственного проведения закупок, т.к. он регламентирует, например, принципы разработки и реализации федеральных целевых программ, а также основные экономические принципы, порядок формирования и исполнения заказов на закупку базирующихся на контрактной основе⁵⁰.

В федеральном законе от 26.07.2006 № 135–ФЗ «О защите конкуренции»⁵¹ наибольший интерес представляет Глава 4, которая содержит положения, включающие в себя антимонопольные требования к торгам, запросам котировок цен на товары, запросы предложений.

Обратим также внимание и на тот факт, что соотношению норм Закона о закупках, ГК РФ, ФЗ «О защите конкуренции» и ряды иных нормативно–правовых актов, при разрешении споров возникающих в сфере государственных закупок, придает большое значение и Верховный Суд Российской Федерации⁵².

Помимо федеральных законов, непосредственно регулирующих государственные закупки, необходимо учитывать еще ряд подзаконных нормативных актов, детализирующих и уточняющих положения, которые затрагиваются в вышеперечисленных актах.

Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1093 «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о

⁵⁰ Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. – 2019. – № 1. – С. 41 – 45.

⁵¹ Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № № 135 – ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006 г. – № 31. – Ст. 3434.

⁵² Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №2.

результатах отдельного этапа его исполнения»⁵³ определяются содержание отчета, который включает в себя сроки исполнения государственного контракта, наименование и цену поставленных товаров, выполненных работ, оказанных услуг, размер аванса и сроки оплаты обязательств. Устанавливается срок размещения отчета заказчиком в единой системе, который равняется 7 рабочим дням.

Постановлением Правительства РФ от 21.06.2012 № 616 «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме»⁵⁴ устанавливается перечень продукции, закупки которой допустимо осуществлять в электронной форме.

Постановление Правительства РФ от 08.11.2013 № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁵⁵ регламентирует требования, которым должны соответствовать банковские гарантии, выданные банками, принимаемые заказчиками в качестве обеспечения заявок и исполнения контрактов.

Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 554 «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана–графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана–графика закупок

⁵³ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения» от 28.11.2013 № 1093 (ред. от 21.11.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 49 – Ст. 6436.

⁵⁴ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме» от 21.06.2012 № 616 (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012 г. – № 26. – Ст. 3533.

⁵⁵ Постановление Правительства Российской Федерации «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 08.11.2013 № 1005 (ред. от 30.06.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 46. – Ст. 5947.

товаров, работ, услуг»⁵⁶ и Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 552 «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд»⁵⁷. Первый акт регламентирует требования к формированию плана–графика закупок, который должен содержать в себе информацию определенного характера по отношению к каждой закупке, такую как: идентификационный код закупки; наименование и описание объекта закупки с указанием характеристик такого объекта, количество поставляемого товара, объем выполняемой работы, оказываемой услуги, планируемые сроки, периодичность поставки товара, выполнения работы или оказания услуги, начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным подрядчиком (поставщиком, исполнителем); обоснование закупки; размер аванса; этапы оплаты (если исполнение контракта и его оплата предусмотрены поэтапно); дополнительные требования к участникам закупки и обоснование таких требований; способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) и обоснование выбора этого способа; дата начала закупки и прочее. В отличие от плана закупок, в котором заказчик должен обосновать потребность в товарах, работах или услугах, срок их приобретения и объем финансирования, план–график представляется одним из важнейших информативных источников для подрядчика, поставщика или исполнителя.

Постановление Правительства РФ от 05.06.2015 № 555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения

⁵⁶ Постановление Правительства Российской Федерации «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана–графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана–графика закупок товаров, работ, услуг» от 05.06.2015 № 554 (ред. от 16.08.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3475

⁵⁷ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» от 05.06.2015 № 552 (ред. от 21.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3473.

государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования»⁵⁸ устанавливает Правила обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Обоснование осуществляется заказчиками при формировании и утверждении планов и планов–графиков закупок.

Постановлением Правительства РФ от 02.09.2015 № 927 «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)»⁵⁹ устанавливаются требования и правила определения требований к закупаемым заказчиками отдельным видам продукции.

Постановлением Правительства РФ от 23.12.2015 № 1414 «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок»⁶⁰ установлен порядок ее функционирования. В частности, определены требования к технологическим и лингвистическим средствам единой системы, в том числе, к обеспечению автоматизации процессов сбора и обработки информации, порядок взаимодействия системы с другими информационными ресурсами.

Вышеперечисленные акты не представляют собой исчерпывающего перечня отвечающего всем тонкостям контрактной системы, но тем не менее затрагивают большую часть основных положений правового регулирования государственных закупок. Также, следует учитывать, что существует

⁵⁸ Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования» от 05.06.2015 № 555 (ред. от 16.08.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3476.

⁵⁹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» от 02.09.2015 № 927 (ред. от 26.11.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 37. – Ст. 5142.

⁶⁰ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» от 23.12.2015 № 1414 (ред. от 11.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 2. – Ст. 324.

множество приказов и писем Минфина⁶¹, Казначейства⁶², Минэкономразвития⁶³ и ФАС⁶⁴ касательно определенных вопросов госзакупок, не говоря уже о судебной практике⁶⁵. Допустимо согласиться с утверждением В. П. Гринева о том, что контрактная система представляет собой своего рода комплексный механизм нормоконтроля и регулирования отношений возникающих в области сотрудничества между государством и субъектами предпринимательства⁶⁶.

Большое количество актов позволяют судить о том, что на XXI век приходится бурное развитие правового регулирования государственных закупок. В тоже время, с учетом множества уже сделанных поправок⁶⁷ в основные нормативные правовые акты, можно констатировать о зарождающейся необходимости⁶⁸ в новом и более совершенном законе о государственных закупках.

⁶¹ Приказ Минфина России «О порядке формирования информации, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками» от 24.11.2014 № 136н // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

⁶² Приказ Казначейства России «Об утверждении Порядка формирования идентификатора государственного контракта, контракта учреждения, соглашения, договора о капитальных вложениях, договора о проведении капитального ремонта при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» от 09.01.2019 № 3н // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

⁶³ Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» от 02.10.2013 № 567 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

⁶⁴ Приказ ФАС России «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» от 10.02.2010 № 67 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

⁶⁵ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

⁶⁶ Гринев В.П. Контрактная система как механизм нормоконтроля расходования бюджетных средств // Право и экономика. – 2015. – № 7. – С. 37 – 44.

⁶⁷ Татонова И. Скажите «чи–и–и–из!»! Новые поправки к Закону о контрактной системе предлагают в обязательном порядке фотографировать этапы выполняемых подрядчиком работ // Информационно–аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». – 2017. – № 2. – С. 64 – 65.

⁶⁸ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» от 31.01.2019 № 117–р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019 г. – № 6. – Ст. 542.

1.3. Международный опыт организации контрактной системы государственных закупок.

Международный опыт проведения и организации государственных закупок представляет значительный интерес для нашей страны, особенно в такой период, когда идет постоянный процесс усиленного развития экономики. Многие зарубежные страны на протяжении своей истории накопили достаточно богатый опыт эффективного регулирования процесса расходования бюджетных средств, включающий в себя и закупочную деятельность. Несмотря на это следует отметить, что исторически Россия приступила к созданию системы государственных закупок раньше многих других стран. Так, первый развернутый законодательный акт, регулирующий закупочную деятельность государственных учреждений, «Регламент об управлении адмиралтейством и верфью», был принят в России еще в 1722 году, в то время как первый аналогичный закон США о федеральных закупках появился лишь через 70 лет. Однако, если в странах Запада совершенствование законодательства и практики госзакупок продолжалось непрерывно, то в нашей стране этот процесс был фактически полностью остановлен в связи с переходом к плановой экономике. На долгие годы были забыты и бесспорные собственные достижения страны в данной области, при том, что к началу XX века Россия имела довольно развитую законодательную и институциональную базу для функционирования системы государственных закупок.

Рассматривая международный опыт организации закупок для государственных нужд, следует сделать несколько замечаний концептуального и терминологического характера. На наличие проблем понятийного и терминологического характера также обращается внимание в исследованиях Е. С. Баранниковой⁶⁹.

⁶⁹ Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии // Журнал российского права. – 2017. – № 1. – С. 115 – 122.

Прежде всего, в западных странах не употребляется привычное нам понятие «закупки для государственных нужд». Вместо этого используется термин «общественные закупки» (public purchasing), что можно также перевести как «закупки для общественных нужд»⁷⁰. Государство не рассматривается как некий экономический субъект, имеющий свои собственные «нужды», отличные от потребностей общества. Закупки для содержания армии, полиции, школ или системы здравоохранения нужны не государству как таковому, а всему обществу, для защиты и обеспечения интересов которого и существует государство как система властных органов и институтов. В то же время принятый у нас термин «государственные закупки» в целом соответствует общепринятому в международной практике «понятию правительственные закупки» (government procurement), поскольку оба термина указывают на субъект закупочной деятельности – правительство в широком смысле, включая все государственные и муниципальные органы., – и тем самым определяют процедурные («технологические») и правовые особенности госзакупок. Следует обратить внимание и на тот факт, что понятие прокьюремент (procurement) начинает закрепляться в профессиональной лексике, что подчеркивается в исследовании Г. В. Дёгтева⁷¹.

В англоязычной литературе процесс осуществления закупок обычно обозначается терминами «procurement» (закупки и заказы), «purchasing» (закупки), «supply» (снабжение), которые практически равнозначны в различных контекстах, в том числе и применительно к госзакупкам. Знание англоязычной терминологии важно и потому, что английский язык является наиболее распространённым официальным языком, на котором изложены многочисленные международные соглашения по вопросам госзакупок. В

⁷⁰ Смотрицкая И. И., Шувалов С. С. Развитие института публичных закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок). // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. – № 5. – С 99–114.

⁷¹ Дёгтев Г. В. Международный опыт государственных закупок // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 6. – С. 409 – 411.

России даже в официальных документах, имея в виду «государственные закупки», часто употребляют термины «торги», «конкурсы», «тендеры», что является отражением пока еще недостаточной «закупочной культуры» и суженного понимания существа процесса. Также, на указанные терминологические затруднения указывает в своих трудах ученый А. В. Алтынцев⁷².

Общепринятые в мировой практике принципы осуществления закупок и размещения заказов в настоящее время не только сформулированы в законодательстве отдельных стран, но и зафиксированы в ряде международных документов, таких как Директивы ЕС⁷³, Многостороннее Соглашение о государственных закупках в рамках Всемирной торговой организации⁷⁴, типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках⁷⁵ и ряда других. Если их обобщить и подытожить, допустимо вывести следующие общие принципы:

Принцип транспарентности(*transparency*), или так называемый принцип открытости и прозрачности, под которым понимается обеспечение доступности всей относящейся к закупкам информации для потенциальных участников, а также для общественности, включая обязательность публикации соответствующих нормативных актов, извещений о предстоящих закупках, условий конкурсов, информации об их результатах и т.д. Транспарентность, ближайшим русским эквивалентом чего является также слово гласность, рассматривается также как действенное средство для избежания коррупции при распределении госзаказов.

⁷² Алтынцев А. В. Базовые принципы и методы организации закупок для государственных и муниципальных нужд: международный опыт и российская практика. – М.: Труды ИСА РАН. Т. 43, 2009. – С. 43–52.

⁷³ Директива № 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О государственных закупках и об отмене Директивы 2004/18/ЕС» Принята в г. Страсбурге 26.02.2014. (с изм. и доп. от 24.11.2015) // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

⁷⁴ Шугуров М.В. Соглашение ВТО о правительственных закупках (редакция 2012 г.): анализ основных новелл // Законодательство и экономика. – 2016. – № 1. – С. 60 – 74.

⁷⁵ Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (Принят в г. Вене 01.07.2011 на 44-ой сессии ЮНСИТРАЛ) // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Подотчетность и соблюдение процедур (accountability and due process) подразумевает строгое соблюдение закупающими организациями установленного порядка проведения закупок, включая применение методов, соответствующих объемам и характеру приобретаемых товаров и услуг. Вся относящаяся к закупкам документация должна быть доступна для государственного и общественного контроля; в случаях, требующих режима секретности, должен быть установлен порядок доступа к такой документации. Устанавливается также состав информации, доступ к которой не может быть ограничен.

Открытая и эффективная конкуренция (open and effective competition) Считается, что открытая конкуренция поставщиков и подрядчиков является наиболее действенным инструментом повышения эффективности закупок и приводит к справедливым, иначе говоря, обоюдовыгодным умеренным ценам. Применение методов закупок, в той или иной степени ограничивающих конкуренцию, допускается лишь при наличии оговоренных законодательством оснований.

Справедливость (fairness) понимается как обеспечение равных возможностей для всех предприятий и фирм на получение заказов для поставки продукции или услуг для государственных нужд, а также равное и справедливое отношение ко всем потенциальным поставщикам и подрядчикам при квалификационном отборе, в ходе проведения конкурсов и определения потребителей.

Также некоторыми учеными выделяются и другие принципы, например, Е. Р. Борисова выделяет дополнительно к вышеуказанным следующие принципы:

Принцип профессионализма заказчика, который выражается в базирование контрактной системы на профессиональной основе. Участвовать в конкурсных торгах, допускается только субъектам обладающим профессиональными навыками, опытом и познаниями в определенных сферах

подрядных работ или поставок.⁷⁶ Выделение такого принципа имеет дальновидный посыл и практическое значение. Следует согласиться с тем, что чем выше уровень профессионализма у участников торгов, как со стороны заказчика, так и со стороны подрядчика, тем лучше их взаимопонимание и взаимодействие. Экономическая эффективность государственных закупок возрастает, что благотворно сказывается на экономике страны. Можно даже сказать, что коэффициент полезного действия закупок для государственных нужд от этого будет только возрастать. У заказчика больше шансов разработать адекватные требования к подрядчикам и поставщикам, меньше шансов быть обманутым или получить некачественный товар. В связи с этим, сам рынок диктует необходимость создания специализированного органа, занимающегося целенаправленной деятельностью, а именно госзакупками. В настоящее же время, основная часть полномочий находится в Минфине, который является и без того, супермногофункциональным органом.

Принцип стимулирования инноваций вырабатывается мировым рынком, т.к. прослеживается острая необходимость в переходе от экономике сильно зависящей от сырья к экономике нового типа, инновационной и прогрессивной⁷⁷. Данный принцип наиболее уместен и обладает особой злободневностью в связи с взятием мировым сообществом курса на устойчивое развитие, которое подразумевает гармоничное совершенствование общества и балансом между экономическим развитием, социальным прогрессом и охраной окружающей среды⁷⁸. Госзакупки представляют собой базисный инструмент, который помогает в достижение устойчивого развития⁷⁹. Оттого, также обратим

⁷⁶ Борисова Е. В. Профессионализм заказчика – базовый принцип контрактной системы государственных закупок // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 2(24). – С. 24–26.

⁷⁷ Борисова Е. В. Роль государственных закупок в формировании инновационной экономики России // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2015. – № 2. – С. 11–15.

⁷⁸ Белокрыллов К. А. Устойчивые закупки в реализации идей зеленой экономики // Вестник экспертного совета. – 2017. – № 4 (11). – С. 3–8.

⁷⁹ Шадрина Е. В., Ромодина И. В. Государственные закупки для устойчивого развития: международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 1. – С. 149 – 172.

внимание на труд А. П. Пучковой, в котором можно обнаружить введение такого понятия, как: «устойчивые государственные покупки»⁸⁰.

Принцип единства контрактной системы подразумевает единые положения, на которых строится весь комплекс норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственных закупок.⁸¹

Представляется, что выделение дополнительных принципов обусловлено особенностью трудов Е. Р. Борисовой, т.к. в них отстаивается позиция разделения между принципами прокьюременты и принципа контрактной системы, что является не совсем корректным. Как указывалось ранее, это в очередной раз подчеркивает путаницу и неточности в понятийном аппарате. Тем не менее, выделение таких принципов необходимо и обладает потенциалом, они гармонично уточняют и дополняют фундаментальные принципы, которые удается вывести из основных актов международного сообщества.

Применяемые в разных странах методы (способы) проведения закупок также отличаются существенным разнообразием. Можно выделить следующие основные группы применяемых методов закупок: торги (которые по процедуре делятся на открытые, ограниченные, двухступенчатые, а по охвату потенциальных поставщиков/подрядчиков на международные, национальные и местные), конкурентные закупки на основе переговоров с несколькими поставщиками; закупки в обычной торговой сети («с полки»), закупки из единственного источника. Как правило, за исключением специально оговоренных случаев, государственные заказы распределяются на конкурсной основе, прежде всего через торги.

Широкое распространение торгов характерно именно для государственных закупок, поскольку при этом обеспечиваются равные условия

⁸⁰ Пучкова А. П. Регулирование государственных закупок в праве Европейского союза: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2018. – С. 194.

⁸¹ Борисова Е. В. Сферы регулирования и принципы международных и российской систем государственных закупок // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 3 (25). – С. 15–18.

доступа к государственным заказам, открытость процедур и критериев выбора, достигаются минимальные цены и, что немаловажно, торги как метод закупок характеризуется простотой публичной отчетности. Частные компании, в том числе и крупные промышленные корпорации, практически не используют торги, предпочитая закупки на основе переговоров, поскольку цены для них, как правило не являются главным критерием. Для частного бизнеса вопросы качества, стабильные долговременные отношения с поставщиками имеют гораздо большее значение, кроме того, проведение торгов требует значительных затрат времени.

Открытые конкурсные торги исторически рассматриваются как исходный, правильный способ осуществления государственных закупок⁸². Возможность же применения иных методов закупок всегда обуславливается определенными уважительными обстоятельствами, которые установлены в рамках закона.

Прежде чем, перейти непосредственно к краткому, но достаточно содержательному рассмотрению зарубежной практики, следует обмолвиться, что в рамках настоящего исследования не преследуются цели углубленного и подробного описания международного опыта, т.к. регламент по допустимому объему работы не позволяет этого сделать надлежащим образом.

В США присутствует система государственных закупок, которую также принято называть Федеральной контрактной системой (ФКС)⁸³. Указанная система регулируется преимущественно так называемыми Правилами государственных закупок (Federal Acquisition Regulation, FAR), регламентирующие все этапы проведения закупок⁸⁴. Основная цель,

⁸² Становление рыночной системы государственных закупок в России // В. И. Смирнов, Н. В. Нестерович, Е. Ю. Гончаров и др. / Под ред. В. И. Смирнова, Н. В. Нестеровича, И. М. Ахметзянова. – Казань: НПО «БизнесИнфо–Сервис», 2000. – С. 7.

⁸³ Паулов П. А., Сотникова В. А. Опыт управления закупками в США // Бюллетень науки и практики. – 2018. – № 11. – С. 401–404.

⁸⁴ Овчарова А. О., Игнатьева Ю. И. Правовые механизмы формирования эффективной контрактной системы в сфере государственных закупок. // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 3 (88). – С. 138–145.

преследуемая этими правилами, заключается в соблюдение всеми субъектами, проводящие закупки для федеральных государственных нужд, единой закупочной политики и использование единых закупочных правил. Формирование и размещение государственных заказов США осуществляется преимущественно по двум основным направлениям: для текущего обеспечения деятельности (материально–техническое снабжение) и закупки по профилю работы конкретного государственного органа (прежде всего НИР и ОКР, а также капитальные вложения)⁸⁵. Большое внимание также уделяется экологическим проблемам, согласно существующим в США правилам, допустимо заключать контракты только с теми поставщиками и подрядчиками, чьи результаты деятельности соответствуют экологическим требованиям, а также запрещается заключение контрактов с лицами, признанными виновными в загрязнении окружающей среды⁸⁶.

Структура ФКС США представляет собой сложную систему множества взаимосвязанных органов. Представляется необходимым выделить среди прочих один специализированный орган Совет по регулированию гражданских заказов (Civilian Agency Acquisition Council, СААС) в компетенцию которого входит регулирование всех заказов, за исключением оборонных⁸⁷.

Значительность доли, приходящейся на госзакупки, и большое количество стран участников, определяемое различным уровнем развития и емкости государственного сектора, потребовали специфического законодательного подхода к регулированию размещения госзаказа в странах Европейского союза. Сегодня размещение государственных заказов в ЕС регламентируется, в зависимости от объемов и других условий, тремя уровнями

⁸⁵ Куртян О. И. Международный опыт размещения государственного заказа. // Социально–экономическое управление: теория и практика. 2009. – № 1 (15). – С. 142–147.

⁸⁶ Золоторева А., Копейкин Б., Катамадзе А. Совершенствование системы закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд. Монография. – М., 2003. – С. 361.

⁸⁷ Вовченко Н. Г., Епифанова Т. В., Гурин О. Ю. Особенности формирования федеральной контрактной системы США: организационно–институциональный аспект. // Вестн. Волгогр. гос. ун–та. Сер. 3, Экон. Экол. – 2015. – № 2 (31). – С. 105–115.

законодательного регулирования: международным, законодательством Евросоюза и национальным⁸⁸. К международному регулированию закупок Евросоюза в первую очередь относятся требования ранее упомянутого Соглашения о правительственных закупках Всемирной торговой организации. При регламентации на уровне Евросоюза действует ряд правовых актов, обеспечивающих единые условия проведения закупок для государственных нужд. Закупки стран, входящих в Евросоюз, по-прежнему осуществляются органами государственного управления согласно национальному законодательству. Однако при этом во внимание принимаются не только национальные правила закупок, но и законодательство и рекомендации Европейского сообщества, установленные в ранее упоминаемых директивах⁸⁹. Также следует обратить внимание на то, что в ЕС разрабатывается

Интересным представляется зарубежный опыт, отраженный в исследовании государственных закупок Южной Кореи таким коллективом ученых, как: Е. И. Зацаринная, Н. А. Проданова, Н. И. Малых, Н. А. Ушакова⁹⁰. Общий порядок государственных закупок в Южной Кореи заключается в следующем: возникшая потребность государства в продукции оформляется в государственный заказ; Служба государственного заказа размещает поступивший заказ; через систему KONEPS происходит заключение контрактов с поставщиками.

В исследовании обращается особое внимание на систему закупок KONEPS, аналогом которой в нашей стране является Единая информационная система в сфере закупок⁹¹. Однако, южно-корейская система обладает

⁸⁸ Камалян А. М. Принципы правового регулирования государственных закупок в Европейском Союзе. // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 12 (73). – С. 175–183.

⁸⁹ Крадинов П. Г. Система государственных закупок в ЕС и подходы к оценке ее эффективности. // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2013. – № 3 (17). – С. 37–46.

⁹⁰ Зацаринная Е. И., Проданова Н. А., Малых Н. И., Ушакова Н. А. Международный опыт организации государственных закупок: Южная Корея. // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8–4(85). – С. 34–38.

⁹¹ Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» от 23.12.2015 № 1414 (ред. от 11.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 2. – Ст. 324.

определенными преимуществами, например, она включает в себя специальную программу мониторинга BRIAS, позволяющая автономно отслеживать сделки с различными подозрительными действиями содержащие в себе признаки мошенничества в режиме реального времени и передавать такую информацию о них в уполномоченные органы. Такая интеграция множества подсистем в единое целое отражает тенденцию полной цифровизации экономики в целом и системы государственных закупок в частности.

Достойным внимания представляется исследование Ю. В. Антоновой⁹², в котором изучаются особенности госзаказа в Японии. Так, отличительными чертами торгов в Японии являются: оплата по контракту государственными учреждениями производится выше рыночной цены на товары и услуги, что усиливает желание участвовать предпринимателей в государственных закупках; участие в государственных закупках, служит хорошим пиаром для подрядчиков и поставщиков; в большинстве конкурсов не делается различий между субъектами большого и малого предпринимательства, участие в торгах происходит на равных условиях; в отличие от всех прочих контрактных систем, в японской используются только три процедуры проведения торгов: открытые торги, селекционные торги (специализированные участники), ограниченные торги (единственный поставщик, подрядчик или исполнитель).

Справедливым представляется утверждение С. С. Шувалова касательно того, что в зарубежной практике прослеживается отсутствие единого и оптимального решения вопросов правового регулирования государственных закупок⁹³.

Помимо опыта наиболее развитых стран, следует обратить внимание на опыт, который можно подчерпнуть у крупных международных организаций.

⁹² Антонова Ю. В. Международный опыт государственных закупок в развитых странах. // Economics. Олимп (Иваново), – 2016. – № 7 (16). – С. 75–78.

⁹³ Шувалов С. С. Основные принципы и масштабы регулирования публичных закупок в смешанной экономике: российский и зарубежный опыт. // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2017. – С. 76 – 89.

Немаловажную роль в формировании опыта в сфере государственных закупок играют Международные финансовые организации, к которым относятся такие как: Международный валютный фонд; Всемирный банк; Банк международных расчетов; Международный банк экономического сотрудничества; Европейский банк реконструкции и развития; Азиатский банк развития и многие другие. Так, интерес представляет опыт закупок за счет общественных средств, а именно принципы и правила закупок продукции⁹⁴. Подчеркивается, что мировой опыт проведения торгов доказывает успешность данной формы торговли. Общим является понимание того, что тендеры способствуют снижению затрат на приобретение продукции, обеспечивают большую эффективность расходования средств и снижают уровень коррупции⁹⁵. Также следует обратить внимание, что сотрудничество с международными организациями

Подводя итог, следует отметить, что при изучении международного опыта государственных закупок, обнаруживаются общие тенденции, которые позволяют сделать следующие выводы:

1. Закупки для государственных нужд представляют собой один из важнейших составляющих элементов экономики и общественных отношений⁹⁶.

2. На международной арене улучшение законодательства в сфере государственных закупок характеризуется направленностью к постепенному расширению сферы его действия.

3. Совершенствование системы государственных закупок пронизывается тенденцией к упрощению и гибкости регламентации государственных закупок,

⁹⁴ Билль М.В. Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования и организации государственно-частного партнерства // Российский юридический журнал. – 2014. – № 6. – С. 27 – 34.

⁹⁵ Бельчук А.И., Буренин В.А., Орешкин В.А., Сабельников Л.В., Хвалевич А.В. Международные торги // Российский внешнеэкономический вестник. – 2016. – № 12. – С. 104 – 114.

⁹⁶ Мельникова В. В., Усманов Т. Б., Щеколдин В. Ю. Факторы государственных закупок: оценка влияния в рамках международных сопоставлений // Journal of Economics Regulation (Вопросы регулирования экономики). – 2016. – № 2. – С. 81–93.

отдавая предпочтение правовому регулированию, базирующемуся на основных началах гражданского законодательства.

Таким образом, сложившаяся международная практика представляет собой богатый и полезный опыт правового регулирования государственных закупок. Однако, следует помнить о том, что при заимствовании иностранного опыта, всегда следует проводить тщательный анализ и учитывать специфику общественных отношений в России.

Глава 2. Контракт на поставку товара, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

2.1. Правовая природа и сущность контракта.

В юридической литературе до сих пор ведутся споры относительно правовой природы и сущности казенных подрядов. Сторонники гражданского права отстаивают позиции того, что контракты с казной по своему существу представляют собой явление частного характера. В качестве примеров допустимо упомянуть труды Забоева К. И., Ерина В. В., Мухиной М. В., Шмелевой М. В. Приверженцы административного права отрицают диспозитивную составляющую и придерживаются императивного характера государственных закупок. В качестве примеров уместно сослаться на труды Демина А. В., Кононова П. И., Мицкевича Л. А., Тихомирова А. С., Винницкого А. В., Елистратова А. И., Старилова Ю. Н., Гладкова В. С., Соловьева М. С. Однако, есть и предложение придерживаться «золотой середины» в решении этого вопроса. Такую позицию отстаивают такие ученые, как Агеева Е. Ш., Барыбина Е. Л., Соломонов Е. В., Юрицин А. А. Целью настоящего исследования также является задача постараться предоставить, если не окончательное решение этого вопроса, то, по крайней мере, максимально доказанное и обоснованное изыскание, которое не будет вызывать сомнения.

Противники административно–правовой природы государственных закупок приводят в обоснование своей позиции аргумент о том, что отношения в сфере госзакупок основываются на юридическом равенстве сторон, а не на власти и подчинении⁹⁷.

Однако, вышеуказанная позиция по мнению приверженцев административно–правовой природы государственных закупок указывает на ограниченность в представлении об административном праве в целом и его

⁹⁷ Кирпичев А.Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С.24.

отдельных институтов. Основой административного права бесспорно являются отношения власти–подчинения, но наряду с императивными отношениями, прослеживаются отношения, основанные также и на равенстве сторон, т.е. содержащие в себе диспозитивную составляющую. При понимании того, что государственный контракт представляет собой договор административного характера, так как заключен с субъектом власти, в любом случае основой его будет являться договор, который всегда основан на положениях диспозитивности⁹⁸.

Одним из сторонников диспозитивных начал в административном праве представляется А. В. Демин, отрицательно относящийся к устоявшемуся утверждению о непригодности применения положений равенства сторон в административном праве и уподоблению административных отношений с исключительно императивными отношениями. Им отстаиваются позиции о том, что часть гражданско–правовых отношений также включают в себя элементы власти и подчинения⁹⁹. П.И. Кононов придерживается схожей точки зрения, критикуя устоявшееся мнение в отечественной юридической науке, согласно которой административному праву присуще только властные отношения¹⁰⁰. Л.А. Мицкевич аналогично обосновывает мнение о том, что необходимость придерживаться властных отношений не является обязательным условием реализации государственного управления в нынешнее время¹⁰¹.

По мнению А.С. Тихомирова, смысл государственных закупок заключается в выполнении государством обеспечительной роли, выражающийся в удовлетворения своих же потребностей, образующихся в ходе

⁹⁸ Винницкий А.В. О судьбе госкорпораций и других публичных юридических лиц в контексте совершенствования гражданского законодательства // Право и политика. – 2011. – № 3. – С. 7–9.

⁹⁹ Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. – Красноярск: Краснояр. гос. ун–т., 1998. – С. 10.

¹⁰⁰ Кононов П.И. Основные категории административного права и процесса. – М.: Юрайт, 2013. – С. 14.

¹⁰¹ Мицкевич Л.А. Классическая теория административных правоотношений: современное наполнение // Административные правоотношения: вопросы теории и практики / Под ред. Н.Ю. Хамановой. Труды ИГиП РАН. – 2009. – № 1. – С. 7.

осуществления основных направлений его деятельности¹⁰². В продолжение указанной идеи, обратим внимание на позицию А.В. Винницкого, который отмечает, что базисом соответствующих взаимоотношений служит общественный интерес, заключающийся в необходимости удовлетворения публичной потребности и, что в целом представляет собой понятия, находящиеся в плоскости административного права, в связи с чем данные отношения никак не могут ограничиваться только гражданской регуляцией¹⁰³.

Однако, еще известный отечественный административист А.И. Елистратов отмечал, что в чем бы ни выражалась деятельность представителей государства в пределах их законной компетенции, она всегда будет представлять собой осуществление функций государственного управления¹⁰⁴. Управленческий характер деятельности по осуществлению публичных закупок подчеркивается многими учеными. Так, Ю.Н. Старилов относит принятие решения о размещении государственного заказа, заключение государственного контракта к проявлению косвенного воздействия метода управленческих действий¹⁰⁵. В.С. Гладков считает, что главной ролью государственных закупок представляется не характерное для гражданско-правового договора перемещение различных материальных благ, а организация согласованной деятельности субъектов, преследующей своей целью удовлетворение государственных нужд, т.е. решение общесоциальных задач¹⁰⁶.

М. С. Соловьев отстаивает позиции того, что управленческий и регулятивный потенциал публичных закупок не может реализовываться исключительно путем применения договорных конструкций гражданского

¹⁰² Тихомиров А.С. Институт государственного и муниципального заказа в административном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 289.

¹⁰³ Винницкий А.В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 6–7.

¹⁰⁴ Елистратов А.И. Очерк административного права. – М.: Гос. изд., 1922. – С. 96.

¹⁰⁵ Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М., 2002. – С. 242.

¹⁰⁶ Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2008. – С. 221.

права, с учетом повышенной роли отношений внутри публичной администрации, которые предшествуют непосредственному осуществлению самой закупки. Административно–правовые начала исследуемых отношений и административно–правовая природа норм, их регулирующих, обуславливается следующим:

- данные нормы регламентируют деятельность органов публичной администрации и иных субъектов, наделенных публичными функциями;
- правовое регулирование отношений основано на единых нормативно закрепленных принципах;
- реализация норм направлена на достижение нормативно закрепленных публично значимых целей;
- правоотношения по осуществлению публичных закупок облечены в особую процедурную форму;
- потребности публично–правовых образований в материальных благах и их реализация обеспечены публичными финансами;
- активное применение мер государственного принуждения, в т.ч. выдача предписаний со стороны контрольных органов, административная ответственность должностных лиц заказчика за нарушение процедурных норм закона¹⁰⁷.

Так, В.С. Гладков отмечает, что «основной функцией государственного контракта является не характерное для гражданско–правового договора перемещение материальных благ, а организация согласованной деятельности различных субъектов, направленной на удовлетворение государственных нужд»¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Соловьев М.С. К дискуссии о квалификации правоотношений в сфере публичных закупок // Административное право и процесс. – 2015. – № 2. – С. 81 – 84.

¹⁰⁸ Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов–на–Дону, 2008. – С. 9.

М.С. Соловьев рассматривает государственный (муниципальный) контракт как видоизмененный и приспособленный для реализации публичных нужд изначально частноправовой институт¹⁰⁹.

Резюмируя вышеизложенное, следует согласиться с позицией К. В. Черкасова и Е. Б. Лапиной, согласно которой стремление заменить диспозитивные нормы в сфере государственных закупок, на императивные, повлечет за собой целый ряд негативных последствий как для участников закупочного процесса, так и для результативности государственных закупок. При появлении излишнего административного вмешательства в отношения, которые с большой долей успеха могут регулироваться гражданско–правовыми средствами, неизбежно возникновение неблагоприятных последствий¹¹⁰.

Цивилистический подход предполагает рассмотрение публичных закупок в качестве формы участия государства и муниципалитетов в гражданском обороте

Г. Ф. Шершеневич справедливо подмечал, что любые договоры с казною, подчиняются общим правилам гражданского права, но кроме того закон в иных нормативно–правовых актах дает еще подробные специальные постановления. И, как правило, такие правила, за небольшими исключениями, имеют характер инструкции для административных учреждений, а не норм права, а потому не должны подлежать рассмотрению в рамках гражданско–правового изучения¹¹¹. Примечательно, что данное утверждение касались Положения о казенных подрядах и поставках датированного 1900 годом, но эти слова актуальны и сегодня.

В комментарии к Федеральному закону от 21.07.2005 №94–ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг

¹⁰⁹ Соловьев М.С. Государственный (муниципальный) контракт как видоизмененный и приспособленный для публичных нужд гражданско–правовой договор // Арбитражный и гражданский процесс. – 2019. – № 1.– С. 25 – 32.

¹¹⁰ Черкасов К.В., Лапина Е.Б. Государственный заказ: соотношение императивных и диспозитивных начал // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 60 – 62.

¹¹¹ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. – М., 1911. – С. 544.

для государственных и муниципальных нужд», подчеркивается, что отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, являются новым институтом российского гражданского законодательства¹¹².

Также позицию об исключительно гражданско–правовой природе понятия «договор», что, в свою очередь, лишает «административный договор» права на существование, отстаивает К.И. Забоев. Так, ученый пишет, что «исследование понятия «административный договор» позволяет сделать вывод о его некорректности, как согласующего в себе две принципиально различные по своей природе категории, поскольку административность отношений несовместима со свободой договора, являющейся неотъемлемой частью юридического акта, именуемого данным термином»¹¹³.

В.В. Ерин также рассматривает государственные контракты в качестве гражданско–правовых договоров, поскольку они: регулируют имущественные возмездные (эквивалентные) отношения; основаны на принципах равенства сторон; стороны свободны в праве заключать или не заключать контракт¹¹⁴.

М. В. Мухина рассматривает государственный контракт как особый вид в системе договоров и представляет собой в целом самостоятельный тип гражданско–правового договора, обладающего только ему присущими признаками, к числу которых относятся: присутствием специальных субъектов права – победителей тендера; наличием особой природы отношений, которые складываются в процессе заключения и исполнения государственного контракта; наличием цели удовлетворения государственных нужд; наличием специальных условий заключения государственного контракта; наличием

¹¹² Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный) / П.М. Волков, А.В. Кашанин, И.Г. Краснова и др.; под ред. Ю.А. Тихомирова. 2–е изд., перераб. и доп. // М.: Юстицинформ, 2007. – С. 424.

¹¹³ Забоев К.И. Принцип свободы договора в российском гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. – С. 17–22.

¹¹⁴ Ерин В.В. Гражданско–правовое регулирование подрядных работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – С. 11.

специальных условий исполнения государственного контракта¹¹⁵. Аналогичных положений придерживается и М. В. Шмелева¹¹⁶.

Представляется, что отнесение государственных закупок к частноправовому институту, является наиболее верным и правильным. Объясняется это утверждение весьма просто. Положения, которые носят императивный характер, по своей сути затрагивают лишь публичные отношения власти и подчинения между органами государственной власти и неопределенным кругом лиц, которые не урегулированы договорными отношениями. Как только отношения становятся договорным, как в случае с участниками контрактной системы, то такие отношения становятся диспозитивными. Весомым аргументом будет являться неоспоримое утверждение о том, что никто не может быть понужден и обязан к заключению государственного контракта, что допустимо только на добровольной основе и в своем интересе. Как и всё гражданское законодательство, контрактная система в сфере государственных закупок, основывается на признании равенства участников, неприкосновенности собственности, свободы договора, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления нарушенных прав, их судебной защиты. За некоторыми исключениями, которые обусловлены самим законодательством, что укладывается в рамки того, что гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

¹¹⁵ Мухина М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник СГЮА. – 2012. – № 6 (89). – С. 105–110.

¹¹⁶ Шмелева М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник СГЮА. – 2015. – № 2 (103). – С. 248–253.

Также имеют место позиции касательно того, что институт государственных закупок представляет собой гармоничное сочетание положений гражданского и административного права, разделяет ряд авторов.

Так, в своем исследовании, Е. Ш. Агеева утверждает, что нормы гражданского и административного права тесно взаимодействуют между собой в единых нормативно–правовых актах, относя к последним, акты касающиеся правового регулирования государственных закупок¹¹⁷.

Е. Л. Барыбина отстаивает позиции того, что государственный контракт как средство самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд, являясь гражданско–правовым договором, включает в себя механизмы публично–правового регулирования (воздействия). Публично–правовые и частноправовые начала в государственных контрактах тесно взаимосвязаны, что предполагает не только необходимость в правовом регулировании нормами гражданского законодательства, но и субсидиарное применение норм публичного законодательства. Государственный контракт по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд по своей правовой природе является гражданско–правовым договором, имеющим организационный характер, проявляющийся при заключении и исполнении государственного контракта. Вместе с тем особый правовой режим данного договора позволяет сделать вывод о наличии публично–правовых элементов в структуре договорных связей по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд¹¹⁸.

Как справедливо указывают Е. В. Соломонов и А. А. Юрицин вопросы отраслевой принадлежности общественных отношений, образующиеся из факта удовлетворения государственных и муниципальных нужд, всегда будут

¹¹⁷ Агеева Е.Ш. Институт охраны и защиты прав предпринимателей: Сравнительно–правовое исследование законодательств России и Англии – М.: Статут, 2015. – С. 144.

¹¹⁸ Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средство самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Современное право. – 2014. – № 10. – С. 79 – 83.

поводом для диаметрально противоположных по своей направленности научных изысканий. Но данный коллектив авторов, всё же отстаивает позиции того, что существующая контрактная система не позволяет говорить о ее тяготении к гражданскому или административному праву¹¹⁹.

Представляется, что такая позиция не совсем уместна. Она допустима лишь в том понимании, в котором становится ясно, что в целом общественные отношения регулируются всеми отраслями права. Однако, в данном случае следует учитывать, что отношения, возникающие по поводу государственного контракта, имеют рыночный характер, в котором успешность заключения выгодного контракта зависит не от строгих инструкций, а зачастую от профессионализма конкретного заказчика.

Интересным, представляется кардинально отличающаяся от всех вышеизложенных точка зрения на природу государственного контракта. Так, В. В. Ванин категорически не соглашается с отнесением государственного контракта к числу гражданско–правовых договоров, обосновывая свое суждение следующими особенностями контракта: наличие двуединой функции (перемещение материальных благ и осуществление управления в экономической сфере); плановый характер (контракт заключается во исполнение планового акта и следует его судьбе); ограничение принципа свободы договора (заключение, содержание, а в некоторых случаях субъектный состав договора predeterminedены содержанием планового акта). Заканчивая свои выводы, ученый формулирует понятие публичного (государственного и муниципального) контракта как «института предпринимательского права, образованного совокупностью норм, регулирующих методом координации

¹¹⁹ Соломонов Е.В., Юрицин А.А. Субординационный механизм правового регулирования отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения публичных нужд // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 1. – С. 24 – 29.

имущественно–управленческие отношения собственности, возникающие в связи с удовлетворением публичных нужд"¹²⁰.

Разделяет схожие позиции В.С. Белых по мнению которого, «предпринимательский договор – комплексный правовой институт, сочетающий нормы частноправовых и публичных начал. Поэтому можно утверждать, что предпринимательский договор представляет собой межотраслевое (комплексное) понятие"¹²¹.

Следует полагать, что позиция отнесения государственного контракта к предпринимательскому договору имеет право на существование в силу того, что участвовать в госзакупках могут только юридические лица и индивидуальные предприниматели. Однако, отметим, что предпринимательский договор преимущественно основывается на гражданско–правовых положениях.

Резюмируя вышесказанное, как представляется, более оправданным является рассмотрение государственного контракта в качестве особого типа гражданско–правового договора.

¹²⁰ Ванин В.В. Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: теория и практика: Дис. ... д–ра юрид. наук. – Ростов–на–Дону, 2007. – С. 12–13.

¹²¹Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

2.2. Понятие и существенные условия контракта.

Законодатель выделяет государственный и муниципальный контракт. Государственный контракт представляет собой договор, заключаемый от имени РФ, субъекта РФ государственным заказчиком для обеспечения государственных нужд, а муниципальный контракт – договор, заключаемый от имени муниципального образования муниципальным заказчиком для обеспечения муниципальных нужд. Приведенные определения контракта, обеспечивающего государственные и муниципальные нужды, следуют из п. 8 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Сторонами контрактов для удовлетворения государственных и муниципальных нужд являются:

- заказчики товаров, работ, услуг, осуществляющие закупки;
- поставщики (подрядчики, исполнители).

К заказчикам товаров, работ и услуг относятся государственные, муниципальные заказчики либо в соответствии с ч. 1 и 2.1 ст. 15 Закона № 44–ФЗ бюджетные учреждения, государственные или муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие закупки (п. 7 ст. 3 Закона № 44–ФЗ).

Под государственными заказчиками также понимаются государственные органы (в том числе органы государственной власти), Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами, государственные казенные учреждения, действующие от имени РФ или субъекта РФ (п. 5 ст. 3 Закона № 44–ФЗ).

В качестве же муниципальных заказчиков выступают муниципальные органы или муниципальные казенные учреждения, действующие от имени муниципального образования (п. 6 ст. 3 Закона № 44–ФЗ).

Стороной, которая находится в правоотношениях с заказчиком по контракту, может выступать поставщик (если контракт заключается на поставку товаров), подрядчик или исполнитель при заключении контрактов соответственно на подрядные работы или оказание услуг.

Из системного толкования п. 4 ст. 3 и ст. 31 Закона № 44–ФЗ следует, что в качестве поставщика (подрядчика, исполнителя) может выступать лицо, соответствующее установленным требованиям:

Во–первых, любое юридическое лицо независимо от его организационно–правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала. Исключение составляют, например, юридические лица, зарегистрированные в офшорных зонах (офшорные компании);

Во–вторых, любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

Поставщик (подрядчик, исполнитель) определяется по итогам проведения соответствующей процедуры закупки. Заказчик может использовать такие конкурентные способы определения поставщика (ст. 24 Закона № 44–ФЗ):

- конкурсы (открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, закрытый конкурс, закрытый конкурс с ограниченным участием, закрытый двухэтапный конкурс);
- аукционы (электронный, закрытый);
- запрос котировок;
- запрос предложений.

В случаях, предусмотренных ч. 1 ст. 93 Закона № 44–ФЗ, заказчик вправе осуществить закупку у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

С 01.07.2018 до 31.12.2018 включительно открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, запрос предложений и запрос котировок проводятся также в электронной форме, а с 01.01.2019 эти процедуры осуществляются только в электронной форме (ч. 43 ст. 112 Закона № 44–ФЗ).

Закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) проводятся также в электронной форме в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 84 Закона № 44–ФЗ, если эта обязанность установлена Правительством РФ (ч. 2 ст. 84.1 Закона № 44–ФЗ).

До момента заключения контракта будущий поставщик (подрядчик, исполнитель) последовательно выступает сначала как участник закупки. Затем, выступает как лицо, с которым контракт подлежит заключению: победитель конкурентного способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) либо участник закупки, с которым контракт заключается при уклонении победителя.

Прежде чем перейти к условиям, необходимо сказать несколько слов об особенностях заключения контракта.

При заключении контракта сторонам необходимо учитывать, в частности, требования: к форме контракта; составлению и изменению проекта контракта; согласованию условий; порядку изменения и прекращения контракта; содержанию отдельных видов контрактов. Последствия поставки товара, выполнения работ, оказания услуг для государственных (муниципальных) нужд без заключения контракта либо с нарушением установленной процедуры заключения могут быть различными, но их можно обобщить и объединить в 3 группы последствий:

К первой группе последствий, следует отнести случаи, когда поставщик (подрядчик, исполнитель) рискует не получить оплату за фактически выполненные работы, поставленные товары или оказанные услуги.

В соответствии со сформированной в практике высших судов позицией поставщику (подрядчику, исполнителю) отказывают во взыскании неосновательного обогащения в силу п. 4 ст. 1109 ГК РФ, поскольку он не мог не знать, что товары поставляются (работы выполняются, услуги оказываются) при очевидном отсутствии обязательства. Взыскание неосновательного обогащения за фактически выполненные работы в отсутствие государственного

контракта позволяет недобросовестным подрядчикам и государственным (муниципальным) заказчикам приобретать незаконные имущественные выгоды в обход установленной системы заключения и исполнения контрактов¹²².

В то же время есть иная позиция, согласно которой требование о взыскании неосновательного обогащения с заказчика может быть удовлетворено с учетом конкретных обстоятельств. К ним относятся, например, длящийся и регулярный характер отношений сторон, неотложность осуществленных работ, направленность деятельности подрядчика на защиту охраняемого публичного интереса¹²³.

Ко второй группе последствий следует отнести случаи, когда заказчику также может быть отказано в удовлетворении требования вернуть денежные средства, уплаченные за товары (работы, услуги).

Как и продавец, так и покупатель не вправе требовать возврата средств, уплаченных за указанный товар, в качестве неосновательного обогащения, если договор поставки был заключен без соблюдения требований законодательства о закупках для государственных (муниципальных) нужд¹²⁴.

К третьей группе последствий следует отнести возникновение обязанности возвратить друг другу все полученное по контракту, заключенный вопреки требованиям Закона № 44–ФЗ без проведения конкурса или аукциона, является ничтожной сделкой на основании п. 2 ст. 168 ГК РФ, поскольку нарушает охраняемые публичные интересы. Следовательно, стороны обязаны возвратить друг другу все полученное по такому контракту, а в случае

¹²² Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) (ред. от 28.03.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ.2017. № 6.

¹²³ Определение Верховного Суда РФ от 21.01.2015 по делу № 308–ЭС14–2538, А77–602/2013 (Судебная коллегия по экономическим спорам). // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹²⁴ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 06.07.2015 № Ф06–25400/2015 по делу № А12–9393/2014// [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

невозможности вернуть полученное в натуре – возместить его стоимость, если иное не предусмотрено законом (п. 2 ст. 167 ГК РФ)¹²⁵.

При анализе практики арбитражных судов относительно взыскания стоимости поставленных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) как в отсутствие контракта, так и в случае, когда контракт заключен с нарушением установленной процедуры, в настоящее время не является единообразной, что подтверждает актуальность настоящей работы и необходимость совершенствования законодательства в сфере государственных закупок.

Как следует из п. 3 ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2, п. 8 ст. 3 Закона № 44–ФЗ, государственный (муниципальный) контракт представляет собой гражданско–правовой договор, к которому применяются нормы Гражданского кодекса РФ, в том числе общие положения гл. 9 ГК РФ о сделках.

В силу п. 1 ст. 161 ГК РФ государственный (муниципальный) контракт должен заключаться в простой письменной форме. В большинстве случаев государственный (муниципальный) контракт составляется в форме единого документа, подписанного сторонами (п. 2 ст. 434 ГК РФ, ч. 3 ст. 54, ч. 2 ст. 73, ч. 11 ст. 78, ч. 17 ст. 83, ч. 1, 2 ст. 83.2 Закона № 44–ФЗ).

В случае проведения электронной процедуры контракт заключается в форме электронного документа, подписанного усиленной электронной подписью каждой из сторон (ч. 3, 6, 7 ст. 83.2 Закона № 44–ФЗ).

На основании ч. 15 ст. 34 Закона № 44–ФЗ при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) допускается заключать контракт в любой форме, предусмотренной Гражданским кодексом РФ для совершения сделок. Перечислим некоторые из них:

¹²⁵ Правовые подходы, применяемые Арбитражным судом Уральского округа при рассмотрении споров по договорам строительного подряда, а также по государственным (муниципальным) контрактам на выполнение строительных работ (утверждены на заседании президиума Арбитражного суда Уральского округа 18.12.2015) // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

– осуществляется закупка товаров, работ или услуг, которые относятся к сфере деятельности субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17.08.1995 № 147–ФЗ «О естественных монополиях», или услуг центрального депозитария;

– общая сумма закупки не превышает 100 тыс. руб. с учетом ограничений по совокупному годовому объему закупок, предусмотренных п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44–ФЗ. Если заказчик осуществляет деятельность на территории иностранного государства, то при проведении закупок в соответствии с данной нормой на него не распространяется ограничение в части установления цены контракта не более 100 тыс. руб.;

– заключается контракт на посещение зоопарка, театра, кинотеатра, концерта, цирка, музея, выставки или спортивного мероприятия;

– заключается договор энергоснабжения или договор купли–продажи электрической энергии с гарантирующим поставщиком электрической энергии;

– осуществляется закупка услуг по предоставлению права на доступ к информации, содержащейся в документальных, документографических, реферативных, полнотекстовых зарубежных базах данных и специализированных базах данных международных индексов научного цитирования. Заказчиками по данной закупке выступают государственные и муниципальные библиотеки, организации, осуществляющие образовательную деятельность, государственные и муниципальные научные организации, а исполнителями – операторы указанных баз данных, которые включены в утвержденный Правительством РФ Перечень, либо национальные библиотеки и федеральные библиотеки, имеющие научную специализацию;

– осуществляется закупка юридических услуг в целях обеспечения защиты интересов Российской Федерации в иностранных и международных судах и арбитражах, а также в органах иностранных государств;

– заключаются контракты на оказание услуг по осуществлению рейтинговых действий юридическими лицами, согласно законодательству РФ,

признаются кредитными рейтинговыми агентствами, а также иностранными юридическими лицами, осуществляющими рейтинговые действия за пределами РФ.

Затрагивая вопрос условий государственного (муниципального) контракта следует выделить общие обязательные условия и обязательные условия в зависимости от вида контракта.

Так, к общеобязательным условиям контракта, которые должны быть в любом договоре в силу п. 1 ст. 432 ГК РФ, относятся: условия о предмете контракта; условия, существенные или необходимые для данного вида договоров в силу закона или иного нормативного правового акта (условия об ответственности сторон, о цене контракта, о сроках и порядке оплаты и приемки и т.д.); все остальные условия, по которым должно быть достигнуто соглашение сторон (условие о возможности увеличения объема закупаемых товаров, работ, услуг, о сроках действия контракта и т.д.).

Обязательными элементами контракта на поставку товара для публичных нужд являются следующие условия:

- требования к качественным, техническим и функциональным характеристикам товара;
- условие о соответствии товара изображению, если требование об этом установлено в документации;
- требования к состоянию товара (новый или бывший в употреблении, в ремонте);
- указание на международные непатентованные наименования лекарственных средств, а при их отсутствии – химические, группировочные наименования, если контракт заключается на поставку лекарственных средств;
- требования к гарантии на товар;
- сведения о количестве и месте доставки товара;
- условие о сроке поставки товара.

Обязательными элементами контракта на выполнение работ для обеспечения государственных и муниципальных нужд являются следующие условия:

- требования к качественным, техническим и функциональным характеристикам работ (услуг);
- место выполнения работы (оказания услуг);
- срок завершения работы (график оказания услуг).

Обязательными элементами государственного (муниципального) контракта на оказание услуг являются следующие условия:

- требования к качественным, техническим и функциональным характеристикам услуг;
- место оказания услуг;
- график оказания услуг.

Подводя итоги вышеизложенному, следует обратить внимание на тот факт, что прослеживается отсутствие четкой и гармонично структурированной системы норм, которая была бы удобной для восприятия любому неподготовленному лицу, но обладающего намерением и возможностями участвовать в государственных закупках. Это представляется упущением регулирования и тормозящим аспектом развития экономики и гражданского оборота.

2.3. Изменение, расторжение и признание контракта недействительным.

В большинстве случаев договоры заключаются на продолжительный срок, во время течения которого обстоятельства для сторон могут существенно измениться. В связи с тем, что первоначальная редакция договора не отражает действующее положение сторон, возникает необходимость вносить в договор изменения. Возможность изменения контракта позволяет повысить гибкость и пластичность процессов, протекающих в сфере государственных закупок, а также предотвратить необходимость обращения за их разрешением в суд.

Изменение несущественных условий договора возможно без каких-либо ограничений. К необязательным условиям относятся те, которые не установлены Законом № 44–ФЗ как обязательные и не являются обязательными для конкретного типа договора или не обозначены, как существенные. Чтобы изменить несущественные условия договора, необходимо подготовить дополнительное соглашение к нему¹²⁶.

По общему правилу недопустимо изменять существенные условия контракта при его заключении и исполнении (ч. 2 ст. 34 Закона № 44–ФЗ). Исключение составляют случаи, установленные в ст. ст. 34 и 95 Закона № 44–ФЗ. Так, согласно законодательству, удастся обнаружить возможность изменить следующие положения контракта:

Во-первых, цена контракта. Изменить цену контракта можно в строго ограниченных случаях, например при изменении объема товаров (работ, услуг). Также для изменения цены контракта требуется соблюдение дополнительных условий, например, чтобы право изменить цену было установлено в контракте и документации о закупке. Порядок расчета новой цены зависит от того, по

¹²⁶ Письмо Минэкономразвития России от 08.06.2016 № Д28и–1519 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

какой причине она изменилась. Но в любом случае это оформляется дополнительным соглашением, которое подписывают стороны¹²⁷;

Во-вторых, срок исполнения контракта. Срок исполнения контракта можно изменить только в двух случаях: казенному учреждению уменьшили доведенные лимиты; срок исполнения изменило Правительство РФ, госорган субъекта РФ или местная администрация. Этот случай относится не ко всем контрактам, а только к заключенным на определенный срок и на определенную сумму. Оформляется изменение срока исполнения контракта дополнительным соглашением. После его подписания вносятся изменения в реестр контрактов. Примечательно, что сроки действия контракта, менять категорически запрещено.

В-третьих, количество товаров, объем товаров и услуг. По собственной инициативе заказчик может увеличить или уменьшить количество и объем в пределах 10%. Если же контракт подпадает под критерии Постановления № 1186¹²⁸, то по решению Правительства РФ, госоргана субъекта РФ или местной администрации заказчик вправе увеличить количество более чем на 10% (пп. «б» п. 1, п. п. 2 – 4 ч. 1 ст. 95 Закона № 44–ФЗ);

В-четвертых, поставщика (подрядчика, исполнителя). Можно заменить поставщика (подрядчика, исполнителя) на его правопреемника, если прошла его реорганизация (преобразование, слияние или присоединение). Также возможно заменить заказчика, если его права перешли к другому заказчику (ч. 5, 6 ст. 95 Закона № 44–ФЗ)¹²⁹;

¹²⁷ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

¹²⁸ Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении размера цены контракта, при которой или при превышении которой существенные условия контракта могут быть изменены по соглашению сторон на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрации, в случае если выполнение контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно» от 19.12.2013 № 1186 (ред. от 19.05.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 51. – Ст. 6887.

¹²⁹ Письмо Минфина России от 31.10.2017 № 24–03–08/71520 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

В–пятых, характеристики товара (работы, услуги). Заказчик вправе заменить товар (работу, услугу) по контракту на товар (работу, услугу) с лучшими характеристиками. При этом предмет контракта не изменяется (ч. 7 ст. 95 Закона № 44–ФЗ)¹³⁰;

По решению Правительства РФ, высшего исполнительного органа власти субъекта РФ или местной администрации можно изменить только некоторые контракты¹³¹. К таковым контрактам относятся:

- для федеральных нужд на срок от трех лет и ценой от 10 млрд руб., а по контрактам на клинические исследования лекарств – от 40 млн руб.;
- для нужд субъекта РФ на срок от трех лет и ценой от 1 млрд руб.;
- для нужд муниципального образования со сроком исполнения от года и ценой от 500 млн руб.

Как видно из положений законодательства, изменениям государственный контракт подвергается с трудом, что определенно не благотворно влияет на гражданский оборот.

При исполнении контракта также возможно возникновение обстоятельств, влекущих его расторжение. Расторгнуть контракт можно по соглашению сторон, в одностороннем или судебном порядке.

Расторжение контракта по соглашению сторон допустимо, если у заказчика с поставщиком нет претензий друг к другу и им удалось договориться по всем вопросам. В случае отсутствия договоренностей по всем вопросам, расторжение происходит в судебном порядке.

В судебном порядке расторжение контракта допускается в случаях:

- при существенном нарушении исполнителем условий контракта (пп. 1 п. 2 ст. 450 ГК РФ);
- при существенном изменении обстоятельств (ст. 451 ГК РФ);

¹³⁰ Письмо Минэкономразвития России от 11.01.2016 № Д28и–65 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹³¹ Мандрюков А.В. Изменение условий государственных (муниципальных) контрактов // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. – № 10. – С. 62 – 69.

- в иных случаях, предусмотренных ГК РФ или самим контрактом (пп. 2 п. 2 ст. 450 ГК РФ).

В одностороннем порядке можно расторгнуть контракт по основаниям, предусмотренным в ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения обязательств. Также, что немаловажно, соответствующее право должно быть предусмотрено контрактом (ч. 9 ст. 95 Закона № 44–ФЗ).

Однако, законодательством предусмотрены случаи, когда заказчик обязан расторгнуть контракт в одностороннем порядке в случаях, предусмотренных ч. 15 ст. 95 Закона № 44–ФЗ.

Контракт расторгается, если поставщик победил в закупке на основании предоставления недостоверных сведений о товаре или о себе¹³²;

По закону заказчик также должен расторгнуть контракт, если в ходе исполнения контракта стало известно, что поставщик не соответствует требованиям извещения, документации о закупке (п. 1 ч. 15 ст. 95 Закона № 44–ФЗ). При этом суд¹³³ и ФАС России¹³⁴ считают, что поставщик должен соответствовать требованиям именно до заключения контракта. То есть если поставщика не было в реестре недобросовестных поставщиков до подачи заявки, а в ходе исполнения контракта он был туда внесен, заказчик не должен расторгать контракт.

Также, контракт расторгается в случае, если поставленный товар не соответствует требованиям извещения, документации о закупке¹³⁵. При этом заказчик должен расторгнуть контракт, даже если такой товар ему подходит.

¹³² Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2016 № 09АП–11782/2016 по делу № А40–189267/15 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹³³ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2015 № 09АП–11847/2015–ГК // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹³⁴ Письмо ФАС России от 06.08.2015 № АЦ/40483/15 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹³⁵ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.10.2017 № Ф06–26225/2017 по делу № А65–6772/2017 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

Исключением является поставка товара, который имеет характеристики лучше, чем указано в контракте. Такая замена должна быть согласована с поставщиком.

Можно обнаружить положения, согласно которым в контракте должен быть также указан конкретный перечень оснований для одностороннего отказа¹³⁶. Однако, по всей видимости, в данном документе речь идет о целесообразности, а не об обязательности таких мер, что подтверждает судебная практика¹³⁷.

Заказчик вправе расторгнуть контракт в случаях предусмотренных ГК РФ, если:

- поставщик не передает товар (п. 1 ст. 463 ГК РФ)¹³⁸;
- товар поставлен без необходимых документов, например без технического паспорта, и поставщик в установленный заказчиком срок не устранил этот недостаток (ст. 464 ГК РФ)¹³⁹;
- поставщик неоднократно нарушал сроки поставки товаров (п. 2 ст. 523 ГК РФ);
- подрядчик нарушил сроки выполнения работ и это повлекло потерю интереса заказчика к исполнению контракта (п. 3 ст. 708 ГК РФ)¹⁴⁰;
- подрядчик не приступил к выполнению работ вовремя или проводил их настолько медленно, что их своевременное окончание явно невозможно (п. 2 ст. 715 ГК РФ)¹⁴¹;

¹³⁶ Письмо Минэкономразвития России № 324-ЕЕ/Д28 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹³⁷ Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 31.01.2017 № 07АП-11471/2016 по делу № А02-648/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹³⁸ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 23.08.2016 № 05АП-4788/2016 по делу № А59-463/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹³⁹ Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 06.06.2016 № 02АП-2182/2016 по делу № А29-11689/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

¹⁴⁰ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10.02.2017 № Ф04-7162/2017 по делу № А27-5846/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

– подрядчик не устранил в установленный заказчиком срок недостатки выполненных работ либо эти недостатки существенны и неустранимы (п. 3 ст. 723 ГК РФ).

Гражданским законодательством предусмотрено право заказчика в любой момент отказаться от контракта на выполнение работ или оказание услуг, даже если нарушений со стороны подрядчика или исполнителя нет (ст. 717, п. 1 ст. 782 ГК РФ)¹⁴².

Поставщик может отказаться исполнять контракт, если такая возможность указана в контракте, а его права нарушены. Причины для расторжения контракта должны быть существенными, например: заказчик необоснованно отказывается принимать товар или оплачивать выполненные работы; обстоятельства непреодолимой силы.

Как и заказчик, поставщик может потребовать возместить понесенный ущерб. Например, затраты на получение банковской гарантии для обеспечения контракта или закупку партии товара у производителя (ст. 451 ГК РФ).

При этом, согласно позиции судов¹⁴³ и государственных органов¹⁴⁴, отказаться от исполнения контракта можно только при наличии нарушений.

Признание государственного контракта недействительным допустимо рассматривать с двух позиций. В первом случае, государственный контракт признается недействительным в силу нарушения порядка проведения конкурсных торгов. В другом случае, государственный контракт признается недействительным в силу несоблюдения требований к самому контракту, например, установление в контракте условий, которые могут быть признаны на

¹⁴¹ Решение Курганского УФАС России от 28.12.2016 № РНП45 –60/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹⁴² Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 08.06.2016 № Ф06–8780/2016 по делу № А49–11658/2015 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹⁴³ Постановление Арбитражного суда Северо–Западного округа от 27.05.2016 № Ф07–3770/2016 по делу № А13–8444/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹⁴⁴ Письмо Минэкономразвития России от 08.04.2016 № Д28и–880 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

этапе исполнения заведомо невыгодными для исполнителя либо недействительными.

Интересно привести в этой связи высказывания Н. Растеряева, который писал: «В основаниях различия двух родов недействительных сделок положены следующие принципы: если сделка нарушает нормы, охраняющие права лиц и запрещающие известные действия в интересе общественном или государственном, т.е. нарушает права публичные, то нарушение этих норм поражает сделку ничтожностью; если же сделки нарушают нормы, охраняющие интересы частного лица, т.е. право частное, признать сделку недействительной можно лишь по требованию потерпевшей стороны. В первом случае имеется в виду сделка ничтожная, т.е. такая, недействительность которой обнаруживается сама собой по предписанию закона и помимо жалобы заинтересованного лица; во втором – сделка оспариваемая, т.е. такая, недействительность которой вытекает не сама по себе в силу закона, а только вследствие жалобы лиц, несущих незаконный или несправедливый ущерб от сделки; инициатива суда тут не имеет места»¹⁴⁵.

Торги, проведенные с нарушением правил, установленных законом, могут быть признаны судом недействительными по иску заинтересованного лица (п. 1 ст. 449 ГК РФ). В ст. 12 ГК РФ среди способов защиты гражданских прав названы признание недействительной сделки и признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления. Пленум ВАС РФ в порядке судебного толкования разъяснил, что споры о признании торгов недействительными рассматриваются по правилам, установленным для признания недействительными оспоримых сделок¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Растеряев Н. Недействительность юридических сделок по русскому праву. Части Общая и Особенная: догматическое исследование – СПб., 1900. – С. 18–19.

¹⁴⁶ Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета, № 109 от 21.05.2010.

Основанием для признания проведенных торгов недействительными является одновременное наличие двух фактов: нарушение норм закона при проведении торгов и нарушение прав и законных интересов лица, их оспаривающего¹⁴⁷.

Примечательно, что Л.Ф. Гатаулиной высказано весьма интересное предложение о необходимости установления самостоятельных правил для признания торгов недействительными¹⁴⁸.

Как справедливо отмечает М. А. Егорова вызывает сложность применение последствий недействительности торгов и государственных контрактов, заключенных на их основании¹⁴⁹. Правоприменительная практика в большинстве случаев отказывает в применении последствий недействительности государственного контракта в виде реституции, ссылаясь на факт его исполнения, который исключает возможность приведения сторон в первоначальное положение¹⁵⁰. Кроме того, возврат полученного по сделке в результате применения последствий ее недействительности приведет не только к ущемлению публичного интереса, на удовлетворение которого была направлена экономическая цель сделки, но также и способен существенно снизить стабильность гражданского оборота в целом. И если в отношении государственных контрактов на поставку товаров суды еще идут на применение двусторонней реституции, понуждая государственных заказчиков вернуть полученный по контракту товар, а поставщика – уплаченные за него денежные средства¹⁵¹, то к государственным контрактам на выполнение работ (подрядам) двухсторонняя реституция судами практически не применяется, что определяет

¹⁴⁷ Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов – М.: Юриспруденция, 2011. – С. 296.

¹⁴⁸ Гатаулина Л.Ф. Некоторые правовые вопросы недействительности торгов, проведенных с нарушением правил, установленных законом // ЭЖ–Юрист. – 2008. – № 2. – С. 5–6.

¹⁴⁹ Егорова М.А. Правовые последствия недействительности торгов, нарушающих требования антимонопольного законодательства // Право и экономика. – 2017. – № 1. – С. 17 – 21.

¹⁵⁰ Постановление Десятого арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2007 г. по делу № А14–554/200736/2 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹⁵¹ Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 25 февраля 2013 г. по делу № А33–14600/2012 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

специфику подрядных работ, осуществляемых по государственному контракту¹⁵².

При несоответствии государственного контракта закону такой контракт считается ничтожной сделкой со ссылкой на п. 2 ст. 168 ГК РФ как посягающий на публичные интересы. Заключение контракта без обеспечения его исполнения может привести к признанию такого контракта ничтожным¹⁵³.

Следует отметить, что возможность для участника закупки согласовать с заказчиком изменение закрепленных в проекте контракта условий до определения победителя ограничена запретом на переговоры, установленным в ч. 1 ст. 46 Закона № 44–ФЗ.

После определения победителя такая возможность ограничивается обязанностью сторон заключить контракт на условиях, указанных, в частности, в извещении о проведении закупки, приглашении принять участие в закупке, документации о закупке, если такие документы предусмотрены при проводимом способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) (ч. 1 ст. 34 Закона № 44–ФЗ).

Таким образом, победитель вынужден заключить государственный (муниципальный) контракт на заведомо невыгодных или недействительных условиях и исполнять его без возможности согласовать с заказчиком их изменение. Помимо этого, в отдельных случаях на стадии исполнения контракта победителю становится известно, что он существенным образом заблуждался в отношении тех или иных условий контракта. Если бы он знал действительное положение дел, он принял бы решение не принимать участие в закупке. В связи с изложенным возникает вопрос: может ли установление условий контракта быть признано неправомерным на этапе его исполнения?

¹⁵² Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд. – М.: Юстицинформ, 2016. – С. 152.

¹⁵³ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

В судебной практике прослеживается тенденция признания неправомерным государственный контракт, если его условия являются недействительными.

Так, прокурор требовал признать контракт недействительным в оспариваемой части. Согласно обстоятельствам дела в контракте на оказание услуг по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств заказчик установил неустойку в соответствии с положениями Закона № 44–ФЗ. Прокурор посчитал, что ее размер не отвечает требованиям Федерального закона от 25.04.2002 № 40–ФЗ, и обратился в суд. Суд пришел к выводу, что оспариваемые условия контракта признаны недействительными. Требования прокурора удовлетворены. Договор ОСАГО является публичным и должен соответствовать требованиям Федерального закона от 25.04.2002 № 40–ФЗ (п. 7 Постановления Пленума ВС РФ от 26.12.2017 № 58). Этот Закон по отношению к Закону № 44–ФЗ в части ответственности страховщика является специальным. Следовательно, условия такого договора, не соответствующие названному Федеральному закону от 25.04.2002 № 40–ФЗ, являются ничтожными (п. 5 ст. 426 ГК РФ)¹⁵⁴.

В другом деле, стороны требовали признать условия контракта в части установления размеров пеней и штрафов недействительными, внести изменения в контракт. Согласно обстоятельствам дела, посчитав, что предусмотренные контрактом размеры неустоек не соответствуют требованиям законодательства, стороны обратились в суд. На что суд постановил требования удовлетворить частично. Условия контракта признать недействительными. Расчеты пеней и неустоек не соответствуют требованиям Закона № 44–ФЗ, положениям Постановления Правительства РФ от 25.11.2013 № 1063¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26.01.2018 № Ф02–7409/2017 по делу № А78–15608/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

¹⁵⁵ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.07.2016 № Ф06–10222/2016 по делу № А49–9838/2015 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

Интересным является дело, в котором участник требовал признать контракт недействительным в оспариваемой части, взыскать долг и неустойку. Исходя из обстоятельства дел по условиям контракта заказчик обязан оплатить товар после выставления счета и накладной, но не позднее 31.12.2015. Поставщик, не согласный с данным условием, обратился в суд. В связи с чем, суд указал на то, что включение в контракт условия неправомерно. Требования участника удовлетворены. Участниками электронного аукциона могли быть только субъекты малого предпринимательства и социально ориентированные некоммерческие организации. В связи с этим проект контракта согласно ч. 8 ст. 30 Закона № 44–ФЗ должен содержать условие об оплате в срок не более 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке. Таким образом, оспариваемое условие контракта является недействительным¹⁵⁶.

По следующему делу, прокурор требовал признать контракт недействительным в оспариваемой части. Согласно обстоятельствам, дела заключенный контракт предусматривал условие об освобождении заказчика от ответственности за нарушение сроков оплаты, вызванное несвоевременным поступлением денежных средств из бюджета. Посчитав такое условие контракта недействительным, прокурор обратился в суд. Суд постановил, что включение в контракт оспариваемого условия неправомерно. Требования прокурора удовлетворены. В силу положений Закона № 44–ФЗ сторона контракта освобождается от уплаты неустойки, только если докажет, что неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства произошло вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны. Вместе с тем Гражданский кодекс РФ предусматривает, что отсутствие у должника денежных средств не относится к числу обстоятельств непреодолимой силы.

¹⁵⁶ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.12.2015 № 12АП–11522/2015 по делу № А06–5291/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

Согласно разъяснениям Пленума ВАС РФ (Постановление от 22.06.2006 № 21) отсутствие у учреждения достаточного финансирования не может служить основанием для освобождения его от ответственности. Таким образом, оспариваемое условие является недействительным как не соответствующее законодательству¹⁵⁷.

Также существуют проблемы, связанные со случаями, когда договоры фактически образуют единую сделку, на общую сумму которой необходимо проводить конкурентные процедуры, но эта сделка искусственно раздроблена с целью уклонения от проведения этих процедур и заключения договоров с единственным поставщиком¹⁵⁸.

Судебная практика обладает богатым практическим материалом, каждый из которых своеобразен по-своему. Однако, к сожалению, это говорит о отсутствии устоявшейся практики и недостаточной регламентации общественных отношений в сфере государственных закупок.

В своем исследовании А. И. Бычков обращает внимание на случаи указания цены государственного контракта 0 рублей, что делает его безвозмездным и в связи с чем признается недействительным. Несмотря на то, что прямого запрета заключения безвозмездного государственного контракта в Законе № 44–ФЗ не имеется, т.к. допускается снижение цены контракта без изменения предусмотренных им количества товара, объема работ или услуги, их качества или иных условий, судебная практика не является однозначной при решении данного вопроса. Указание такого условия в любом договоре делает его безвозмездным, таковой договор является недействительным, учитывая

¹⁵⁷ Решение Арбитражного суда Пермского края от 21.07.2015 по делу № А50–9500/2015 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та..

¹⁵⁸ Постановление Арбитражного суда Волго–Вятского округа от 17.04.2018 № Ф01–1056/2018 по делу № А38–7831/2017 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

действующие запреты и ограничения, например запрет дарения между коммерсантами, установленный п. 4 ст. 575 ГК РФ¹⁵⁹.

Следует согласиться с утверждением такого ученого, как И. О. Подвальный, о дестабилизации гражданского оборота, порождаемого наличием целого комплекса спорных правоотношений в связи с оспариванием государственных контрактов, по причине разносторонней судебной практики¹⁶⁰. Примечательно, что в своем исследовании Е. Е. Степанова по этому же вопросу справедливо обращает внимание на сложность применения принципа «эстоппель» к недействительным государственным контрактам¹⁶¹.

Таким образом, правовое регулирование государственных закупок в настоящее время недостаточно, оно не обеспечивает стабильный гражданский оборот.

¹⁵⁹ Бычков А.И. Дефекты, ошибки и неурядицы: правовое регулирование. – М.: Инфотропик Медиа, 2017. – С. 368.

¹⁶⁰ Подвальный И.О. Судебная практика по искам об оспаривании торгов (закупочных процедур) и контрактов, проведенных и заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры». – 2019. – № 1. – С. 19 – 39.

¹⁶¹ Степанова Е.Е. Специфика признания государственных (муниципальных) контрактов недействительными // Юрист. – 2018. – № 10. – С. 51 – 56.

2.4. Проблемы правового регулирования и пути совершенствования контрактной системы государственных и муниципальных закупок.

Развитие технологий и экономики, новые научные открытия, преобразования в сфере производства и другие сопутствующие прогрессу человечества явления в совокупности влияют на общественные отношения, что неизбежно ведет к необходимости внесения различных уточнений и изменений в сфере правового регулирования. Однако, надобность в совершенствовании законодательства возникает и в государствах со стабильной правовой системой, что зачастую обусловлено наличием пробелов в нормативно–правовом регулировании тех или иных общественных отношений. Таковые упущения наблюдаются и в контрактной системе государственных закупок.

Одним из проблемных аспектов регулирования государственных закупок является установление обязательного участия субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в объеме не менее чем 15% совокупного годового объема закупок, что закреплено в ст. 30 Федерального закона от 05.04.2013 № 44–ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44–ФЗ). А также установление 18% совокупного годового стоимостного объема договоров с субъектами малого и среднего предпринимательства (далее – СМиСП) согласно Постановлению Правительства России от 11.12.2014 № 1352 которое распространяется на отношения регулируемые Федеральным законом от 18.07.2011 № 223–ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Закон № 223–ФЗ).

В продолжении обоснования проблемности данного аспекта, следует обратить внимание на то, что согласно Постановлению Правительства России от 04.04.2016 № 265 «О предельных значениях дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности, для каждой категории

субъектов малого и среднего предпринимательства» устанавливаются следующие предельные значения доходов: микропредприятия – 120 млн. рублей; малые предприятия – 800 млн. рублей; средние предприятия – 2 млрд. рублей.

Представляется, что закрепление столь высоких предельных значений дохода, может плохо сказаться на результативности достижения поставленных целей развития СМиСП, которые закреплены в Федеральном законе от 24.07.2007 № 209–ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации». Напомним, что к таким целям относятся: развитие СМиСП в целях формирования конкурентной среды в экономике Российской Федерации; обеспечение благоприятных условий для развития СМиСП; обеспечение конкурентоспособности СМиСП; оказание содействия СМиСП в продвижении производимых ими товаров (работ, услуг), результатов интеллектуальной деятельности на рынок Российской Федерации и рынки иностранных государств; увеличение количества субъектов СМиСП; обеспечение занятости населения и развитие самозанятости; увеличение доли производимых СМиСП товаров (работ, услуг) в объеме валового внутреннего продукта; увеличение доли уплаченных СМиСП налогов в налоговых доходах федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

При решении данной проблемы представляется наиболее правильным снижение предельных значений доходов с целью предоставления возможности участвовать в государственных закупках субъектам предпринимательства, чей месячный объем доходов едва ли составляет 10 миллионов рублей. Либо же использовать иной вариант решения проблемы и исключить закрепление положений об обязательном участии СМиСП в государственных закупках в объеме 15% и 18%, которые нарушают конкурентную составляющую предпринимательской сферы. В противном случае, по-настоящему малые субъекты не имеют возможности заявить о себе, не получают льготных

преференций и поддержки со стороны государства. Потому что им тяжело конкурировать с теми организациями, которые подпадают под требования СМиСП, но таковыми, по существу, уже не являются. Также, такие льготы могут приводить и к обратном эффекту, они могут провоцировать у организаций желание находиться на иждивении у государства продолжительное время и умышленно не повышать свои доходы.

Следующим затруднением государственных закупок является преобладание закупок у единственного поставщика. Так, согласно статистическим показателям, характеризующим результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 года¹⁶² закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) составляют 54,04% от общего объема заключенных в отчетном периоде контрактов. Получается, что больше половины всех государственных закупок осуществляются не на конкурентной основе. Это в свою очередь провоцирует появление таких дискредитирующих исследований, как «Закупки по ЧС»¹⁶³ и «Закупки по актам правительства и президента»¹⁶⁴, которые хоть и указывают на проблемные моменты, тем не менее подрывают авторитет, имидж и доверие к действующим органам государственной власти России.

Также, одной из проблем государственных закупок в настоящее время является соотношение цены и качества продукции. Перед заказчиком стоит задача максимально сэкономить бюджетные средства в связи с чем формируется излишний акцент на стоимости закупки. У заказчиков существует обязанность отдавать предпочтение самому низкому ценовому предложению. В результате чего нередко страдает качество. Отсутствуют подробные

¹⁶² Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. // [Электронный ресурс]: Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <https://www.minefi.ru>. (дата обращения: 08.04.2019).

¹⁶³ Закупки по ЧС // [Электронный ресурс]: Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://zakupki.transparency>. (дата обращения: 08.04.2019).

¹⁶⁴ Закупки по актам правительства и президента // [Электронный ресурс]: Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://zakupki.transparency> (дата обращения: 08.04.2019).

разъяснения, раскрывающие содержание понятия лучших условий и степени выгодности. Так, в п. 7 и п. 8 ст. 53 Закона № 44–ФЗ затрагиваются такие понятия как степень выгодности и лучшие условия исполнения контракта. Представляется, что должен быть установлен минимальный предел цены и критерии проверки рыночного соответствия такой цены, ниже которой не допускается заключение контракта. А также должны быть подробно указаны и перечислены все критерии определения лучших условий и степени выгодности.

Также существуют проблемы, связанные с порядком бюджетного финансирования. Так в соответствии со ст. 69 Бюджетного кодекса Российской Федерации к бюджетным ассигнованиям относятся ассигнования на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), включая ассигнования на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. Однако, с бюджетными ассигнованиями есть затруднения, влияющие на государственные закупки, например, денежные средства выделяются из федерального бюджета и при нереализации денежных средств к концу года должны быть возвращены в федеральное ведомство или наоборот в срочном порядке к концу года выделяются денежные средства, которые должны быть реализованы до конца года.

Неиспользованные остатки выделенных средств должны быть возвращены в бюджет или могут продолжать расходоваться в следующем году, но для получения такого разрешения на дальнейшее пользования ресурсами необходимо получить положительное решение от соответствующего государственного органа, что является весьма затруднительным. Важным условием сохранения выделенных денег выступает необходимость их полного освоения и актуальность запланированных мероприятий в грядущем финансовом году. Такой строгий характер формальных требований лишает государственных заказчиков возможности гибкого распоряжения средствами, что неизбежно сказывается на государственных закупках. А это в свою очередь

влечет к возникновению различных проблем, например, укладка асфальта зимой.

Следующей проблемой является отсутствие достаточного правового регулирования стадии проверки качества и принятия товара или услуги заказчиком, нет определения предельного срока, в течение которого заказчик обязан осмотреть и принять товар или выполненную услугу.

Так, статья 531 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) оговаривает, что отношения сторон по исполнению государственного или муниципального контракта должны регулироваться статьями 506–522 ГК РФ. Статья 513 ГК РФ, являясь бланкетной нормой, отсылает правовое регулирование к иным источникам, а именно, оговаривает, что по договору поставки, принятые покупателем (получателем) товары должны быть им осмотрены в срок, определенный законом, иными правовыми актами, договором поставки или обычаями делового оборота.

Однако ни в Законе № 223–ФЗ, ни в Законе № 44–ФЗ нет императивного регламентирования предельного срока для принятия заказчиком исполненного контракта, что в свою очередь позволяет недобросовестным заказчикам длительное время не принимать исполненные заказы, устанавливая в контрактах сроки приемки более 200 дней, что позволяет п.п. 1 п. 13 ст. 34 Закона № 44–ФЗ, а потом, не нарушая закон, оплачивать их в течение 30 дней (п. 13.1 ст. 34 Закона № 44–ФЗ).

Чрезмерно длительные сроки приемки заказчиками исполненного контракта не соответствует обычаям делового оборота, ведут к необоснованным затратам участников закупок, т.к. на них лежат риски и затраты на сохранение результатов исполненного государственного или муниципального заказа до составления акта приема–передач. Такая ситуация нарушает права предпринимателей на своевременную оплату выполненных работ, предоставленных услуг.

Например, в период СССР активно действовали такие акты, как Инструкция о порядке приемки продукции производственно–технического назначения и товаров народного потребления по количеству, утвержденная Постановлением Госарбитража СССР от 15.06.65 № П–6, и Инструкция о порядке приемки продукции производственно–технического назначения и товаров народного потребления по качеству, утвержденная Постановлением Госарбитража СССР от 25.04.66 № П–7, которыми устанавливался срок приемки – не позднее 10 дней.

Основной проблемой является отсутствие четкой и гармонично структурированной системы норм, которая была бы удобной для восприятия любым субъектом, обладающим намерением и возможностями участвовать в государственных закупках. Существующие законы являются сложными для восприятия неподготовленными лицами. Это подтверждает большое количество изменений, внесенных в законы, а именно 26 редакций Закона № 223–ФЗ и 58 редакций Закона № 44–ФЗ. Складывается впечатление, что основная цель законодательства не обеспечить эффективные государственные закупки, а установить множество бюрократических процедур, которые порой сильно тормозят процесс и отпугивают потенциальных поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

А также отсутствие в Законе № 223–ФЗ положений, направленных на деофшоризацию российской экономики, в отличие от Закона № 44–ФЗ отсутствует запрет на заключение контрактов с иностранными организациями, такие противоречия говорят о несогласованности в структуре законодательства в указанной сфере.

Также, Закон № 223–ФЗ не содержит положений, касающихся конфликта интересов, что оставляет правовую лазейку и позволяет заключать контракты между дочерними предприятиями госкорпораций, что неблагоприятно сказывается на эффективном использовании бюджетных средств.

Необходимым действием, направленным на улучшение государственных закупок, представляется создание совершенно нового закона. Контрактная система государственных закупок должна подвергнуться кардинальным изменениям, стать единообразной для всех, гибкой и упрощенной. Необходимо предоставить заказчикам возможность использовать все преимущества гражданского законодательства.

Закон должен объединить в себе положения Закона № 44–ФЗ и Закон № 223–ФЗ, а также вобрать в себя многочисленные подзаконные акты, большей частью, которых являются Постановления Правительства России. А также большой объем разъяснений и уточнений от Министерства финансов России, Казначейства России, Министерства экономического развития России и Федеральной антимонопольной службы России касательно определенных вопросов госзакупок, не говоря уже об отсутствии единой судебной практики.

Новый закон надлежит разработать группой профессионалов, экспертов и специалистов в области экономики и защиты конкуренции совместно с учетом сложившейся практики. Представляется, что такой закон должен быть основан на началах гражданского законодательства, для обеспечения и поддержания стабильно развивающегося общества. Необходимо устранить существующие трудности терминологического характера, которые зачастую затрудняют понимание и замедляют процессы взаимодействия между государством и предпринимателями. Должны быть надлежащим образом проработаны вопросы регулирования отдельных контрактов.

Серьезным шагом для устранения недостатков существующей контрактной системы и повышения результативности государственных закупок является создание отдельного специализированного органа. Сейчас же полномочия по правовому регулированию государственных закупок рассредоточены между Министерством финансов России, Федеральной антимонопольной службой России и Министерством экономического развития России.

Крайне важным и необходимым представляется это нововведение для решения большинства проблем государственных закупок. На первый взгляд можно возразить, что чиновничий аппарат и без того большой. Однако, первоначально можно рассматривать это как создание новых рабочих мест для населения. И тем не менее, в долгосрочной перспективе, создание отдельного органа позволит заложить фундамент новой эффективной системы государственных закупок и обеспечить ее дальнейшее развитие. Возможно, как создание Федеральной службы по государственным (муниципальным) закупкам, подчиняющейся Министерству финансов России, а лучше создание отдельного министерства, например: «Министерство государственных (муниципальных) закупок России».

Создание специализированного ведомства, имеющего территориальные структуры на разных уровнях и предоставляющего услуги по закупкам (конкурс, заключение договора, контроль качества выполненных услуг), исключит массовую неграмотность сотрудников многочисленных бюджетных учреждений в этой сфере. Все сотрудники материально–технического обеспечения или бывшие завхозы принудительно стали образовываться в этой сфере на краткосрочных курсах, т.е. принудительно и стремительно стали экономистами, предпринимателями во многих сферах без специального полноценного образования. Надо признать, что любая специфическая деятельность, нуждается в специальном образовании, что приводит к пониманию необходимости создания специфической профессии и разработки специальной дисциплины в рамках экономического и юридического образования в университетах, институтах.

В связи с вышеперечисленным необходимо повториться и снова обратить внимание на исследование Ю. В. Антоновой, в котором изучаются особенности

госзаказа в Японии¹⁶⁵. Так, отличительными чертами торгов в Японии являются следующие положения: на удивление, оплата по контракту государственными учреждениями производится выше рыночной цены на товары и услуги, что усиливает желание участвовать предпринимателей в государственных закупках; участие в государственных закупках, служит хорошим пиаром для подрядчиков и поставщиков; в большинстве конкурсов не делается различий между субъектами большого и малого предпринимательства, участие в торгах происходит на равных условиях; в отличие от всех прочих контрактных систем, в японской используются только три процедуры проведения торгов: открытые торги, селекционные торги (специализированные участники), ограниченные торги (единственный поставщик, подрядчик или исполнитель).

Также, заслуживает внимание исследование, затрагивающие систему государственных закупок США, таких ученых, как Н. Г. Вовченко, Т. В. Епифанова, О. Ю. Гурин¹⁶⁶. Так, значимым актом, повлиявшим на всю систему государственных закупок США, является «Закон об упрощении федеральных заказов» от 1994 года («Federal Acquisition Streamlining Act», FASA). Указанный нормативно-правовой акт отменил и преобразовал более 225 действовавших ранее положений, упростил и ускорил процесс федеральных заказов, сократил объем бумажного документооборота. К примеру, установлено, что большинство официальных регламентаций и стандартов подлежат применению только в случае, если цена контракта превышает 100 000 долларов. Вдобавок, немаловажным фактом является наличие в США отдельной системы органов, целенаправленно занимающихся вопросами государственных закупок.

¹⁶⁵ Антонова Ю. В. Международный опыт государственных закупок в развитых странах. // Economics. Олимп (Иваново), – 2016. – № 7 (16). – С. 75–78.

¹⁶⁶ Вовченко Н. Г., Епифанова Т. В., Гурин О. Ю. Особенности формирования федеральной контрактной системы США: организационно-институциональный аспект. // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 3, Экон. Экол. – 2015. – № 2 (31). – С. 105–115.

Резюмируя вышеизложенное, следует сделать вывод о том, что в сфере государственных закупок требуются значительные изменения.

Заключение

В процессе написания магистерской диссертации были детально проанализированы правовые нормы, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе государственных закупок, а также теоретические взгляды на исследуемую проблему.

Институт государственных закупок рассмотрен в историческом срезе на основе анализа дореволюционного и советского законодательства. Следует указать, что на формирование и совершенствование правовой системы государственных закупок в Российской Федерации преимущественно повлияли события, происходившие по причине внутривнутриполитических факторов. Допустимо утверждать, что для периода царской власти, характерно зарождение и подъем, который приходится на период XVII – XX веков. В советский период, наблюдается спад правового регулирования, обусловленный внутривнутриполитическими причинами XX века. Современный период отражает оживление, возобновление, если можно так выразится, ренессанс и рост, приходящиеся на конец XX и начало XXI веков.

Большое количество актов позволяют судить о том, что в настоящее время происходит бурное развитие правового регулирования государственных закупок. В тоже время, с учетом множества уже сделанных поправок в основные нормативные правовые акты, можно констатировать о зарождающейся необходимости в новом и более совершенном законе о государственных закупках.

Сложившаяся международная практика представляет собой богатый и полезный опыт правового регулирования государственных закупок. Однако, следует помнить о том, что при заимствовании иностранного опыта, всегда следует проводить тщательный анализ и учитывать специфику общественных отношений в России.

Представляется более оправданным рассмотрение государственного контракта в качестве особого типа гражданско–правового договора. Требуется закрепление и усиление диспозитивных норм в сфере государственных закупок, что повлечет за собой возникновение благоприятных последствий как для участников закупочного процесса, так и для результативности государственных закупок.

В настоящее время прослеживается отсутствие четкой и гармонично структурированной системы норм, которая была бы удобной для восприятия любому неподготовленному лицу, но обладающего намерением и возможностями участвовать в государственных закупках. Это представляется упущением в регулировании и тормозящим аспектом развития экономики и гражданского оборота.

Правовое регулирование государственных закупок в настоящее время недостаточно, оно не обеспечивает стабильный гражданский оборот, в связи с чем представляется необходимым создание нового органа и нового закона, отвечающих новым вызовам, которые бросает бурно развивающееся общество.

Дальнейшее изучение данной темы представляет большой интерес, как с точки зрения теории, так и с точки зрения практики.

Список использованных источников и литературы

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6 – ФКЗ, от 30.12.2008 № 7 – ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ, от 21.07.2014 № 11 – ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30. 11. 1994 г. № 51 – ФЗ: (ред. от 03.08 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 01.1996 № 14 – ФЗ: (ред. от 29.07. 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
4. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 01.04.2019 № 50 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019 г. – № 14. – Ст. 1463.
5. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44 – ФЗ (в ред. от 01.05.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 14. – Ст. 1652.
6. Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 13.12.1994 № 60 – ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994 г. – № 34. – Ст. 3540.
7. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18.07.2011 № 223 – ФЗ (ред. от 28.11.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011 г. – № 30. – Ст. 4571.

8. Федеральный закон «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № № 135 – ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006 г. – № 31. – Ст. 3434.

9. Постановление Правительства Российской Федерации «Об определении требований к закупаемым заказчиками отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров, работ, услуг)» от 02.09.2015 № 927 (ред. от 26.11.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 37. – Ст. 5142.

10. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил формирования, утверждения и ведения плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд, а также требований к форме плана закупок товаров, работ, услуг для обеспечения федеральных нужд» от 05.06.2015 № 552 (ред. от 21.12.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3473.

11. Постановление Правительства Российской Федерации «О требованиях к формированию, утверждению и ведению плана–графика закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации и муниципальных нужд, а также о требованиях к форме плана–графика закупок товаров, работ, услуг» от 05.06.2015 № 554 (ред. от 16.08.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3475.

12. Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования» от 05.06.2015 № 555 (ред. от 16.08.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 24. – Ст. 3476.

13. Постановление Правительства Российской Федерации «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 08.11.2013 № 1005 (ред. от

30.06.2018) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 46. – Ст. 5947.

14. Постановление Правительства Российской Федерации «Об установлении размера цены контракта, при которой или при превышении которой существенные условия контракта могут быть изменены по соглашению сторон на основании решения Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и местной администрации, в случае если выполнение контракта по независящим от сторон контракта обстоятельствам без изменения его условий невозможно» от 19.12.2013 № 1186 (ред. от 19.05.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 51. – Ст. 6887.

15. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня товаров, работ и услуг, закупка которых осуществляется в электронной форме» от 21.06.2012 № 616 (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012 г. – № 26. – Ст. 3533.

16. Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке функционирования единой информационной системы в сфере закупок» от 23.12.2015 № 1414 (ред. от 11.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015 г. – № 2. – Ст. 324.

17. Постановление Правительства Российской Федерации «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» от 26.06.1995 № 594 (ред. от 18.03.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995 г. – № 28. – Ст. 2669.

18. Постановление Правительства Российской Федерации «О порядке подготовки и размещения в единой информационной системе в сфере закупок отчета об исполнении государственного (муниципального) контракта и (или) о результатах отдельного этапа его исполнения» от 28.11.2013 № 1093 (ред. от 21.11.2015) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013 г. – № 49 – Ст. 6436.

19. Приказ Казначейства России «Об утверждении Порядка формирования идентификатора государственного контракта, контракта учреждения, соглашения, договора о капитальных вложениях, договора о проведении капитального ремонта при казначейском сопровождении средств в валюте Российской Федерации в случаях, предусмотренных Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» от 09.01.2019 № 3н // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

20. Приказ Минфина России «О порядке формирования информации, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками» от 24.11.2014 № 136н // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

21. Приказ Минэкономразвития России «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» от 02.10.2013 № 567 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

22. Приказ ФАС России «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» от 10.02.2010 № 67 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

23. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 – 2024 годах» от 31.01.2019 № 117-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2019 г. – № 6. – Ст. 542.

24. Письмо Минфина России от 31.10.2017 № 24-03-08/71520 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

25. Письмо Минэкономразвития России № 324-ЕЕ/Д28 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

26. Письмо Минэкономразвития России от 08.04.2016 № Д28и-880 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

27. Письмо Минэкономразвития России от 08.06.2016 № Д28и-1519 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

28. Письмо Минэкономразвития России от 11.01.2016 № Д28и-65 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс» справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

29. Письмо ФАС России от 06.08.2015 № АЦ/40483/15 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

30. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 23.08.2016 № 05АП-4788/2016 по делу № А59-463/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

31. Решение Арбитражного суда Пермского края от 21.07.2015 по делу № А50-9500/2015 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

32. Решение Курганского УФАС России от 28.12.2016 № РНП45 – 60/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

33. Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145 – ФЗ (ред. от 15.04.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998 г. – № 31. – Ст. 3823.

34. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) (ред. от 28.03.2018) // Бюллетень Верховного Суда РФ.2017. № 6.

35. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 28.06.2017) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 12.

36. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 31.01.2017 № 07АП–11471/2016 по делу № А02–648/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

37. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 25 февраля 2013 г. по делу № А33–14600/2012 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

38. Обзор судебной практики по вопросам, связанным с применением Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. №2.

39. Правовые подходы, применяемые Арбитражным судом Уральского округа при рассмотрении споров по договорам строительного подряда, а также по государственным (муниципальным) контрактам на выполнение строительных работ (утверждены на заседании президиума Арбитражного суда

Уральского округа 18.12.2015) // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

40. Определение Верховного Суда РФ от 21.01.2015 по делу № 308–ЭС14–2538, А77–602/2013 (Судебная коллегия по экономическим спорам). // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

41. Постановления Пленума ВС РФ и Пленума ВАС РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» // Российская газета, № 109 от 21.05.2010.

42. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 06.07.2015 № Ф06–25400/2015 по делу № А12–9393/2014// [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

43. Постановление Арбитражного суда Волго–Вятского округа от 17.04.2018 № Ф01–1056/2018 по делу № А38–7831/2017 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

44. Постановление Арбитражного суда Восточно–Сибирского округа от 26.01.2018 № Ф02–7409/2017 по делу № А78–15608/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

45. Постановление Арбитражного суда Западно–Сибирского округа от 10.02.2017 № Ф04–7162/2017 по делу № А27–5846/2016 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

46. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 08.06.2016 № Ф06–8780/2016 по делу № А49–11658/2015 // [Электронный

ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

47. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 13.07.2016 № Ф06–10222/2016 по делу № А49–9838/2015 // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

48. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.10.2017 № Ф06–26225/2017 по делу № А65–6772/2017 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

49. Постановление Арбитражного суда Северо–Западного округа от 27.05.2016 № Ф07–3770/2016 по делу № А13–8444/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

50. Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 06.06.2016 № 02АП–2182/2016 по делу № А29–11689/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

51. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 04.12.2015 № 12АП–11522/2015 по делу № А06–5291/2015 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

52. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 7 ноября 2007 г. по делу № А14–554/200736/2 // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

53. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 15.06.2016 № 09АП–11782/2016 по делу № А40–189267/15 // [Электронный

ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

54. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21.04.2015 № 09АП–11847/2015–ГК // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та..

55. Постановление Пленума ВАС РФ от 22.10.1997 № 18 «О некоторых вопросах, связанных с применением Положений Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре поставки» // Специальное приложение к Вестнику ВАС РФ. 2005. № 12.

56. Директива № 2014/24/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «О государственных закупках и об отмене Директивы 2004/18/ЕС» Принята в г. Страсбурге 26.02.2014. (с изм. и доп. от 24.11.2015) // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

57. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках (Принят в г. Вене 01.07.2011 на 44–ой сессии ЮНСИТРАЛ) // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

58. Федеральный закон «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» от 06.05.1999 № 97–ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999 г. – № 19. – Ст. 2302. (Утратил силу).

59. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 25.07.2005 № 94 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005 г. – № 30. – Ст. 3105. (Утратил силу).

60. Указ Президента Российской Федерации «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при

организации закупки продукции для государственных нужд» от 08.04.1997 № № 305 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997 г. – № 15. – Ст. 1756. (Утратил силу).

61. Указ Президента Российской Федерации «Об установлении звания «Поставщик продукции для государственных нужд России» от 25.06.1997 № 630 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997 г. – № 26. – Ст. 3032. (Утратил силу).

62. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Положения о звании «Поставщик продукции для государственных нужд России» от 25.08.1997 № 1062 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997 г. – № 35. – Ст. 4084. (Утратил силу).

63. Декрет СНК РСФСР «О государственных подрядах и поставках (Положение)» от 30.09.1921 // «СУ РСФСР». – 1921. – № 69. – Ст. 549. (Утратил силу).

64. Декрет ЦИК СССР, СНК СССР «Положение о государственных подрядах и поставках» от 27.07.1923 // «СУ СССР». – 1923. – № 88. – Ст. 851. (Утратил силу).

65. Свод Законов Российской империи. Том X. С.209 (утратил силу) // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Версия Проф. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

66. Указ Алексея Михайловича «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей» от 7 июля 1654 года. (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание второе. : [С 12 декабря 1825 года по 28 февраля 1881 года] : [В 55-ти т. с указ.]. – СПб. : Тип. 2-го Отд-ния Собств. Е.И.В. Канцелярии, 1830–1885. Т. 5 : 1830 : [В 2-х отд-ниях]. – 1831. Отд-ние 2 : От № 3883 – 4232. – 1831.

67. Указ «О публиковании указов о подрядах и продажах» от 3 июня 1714 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд-ния

собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 1 : С 1649 по 1675 : От №о 1 до 618. – 1830.

68. Сенатский указ «О взимании с подрядчиков излишней цены, взятой ими при подрядах, и о распространении сего взыскания на присутствующих, если они при торгах с подрядчиками были в соразумении» от 2 июня 1721 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 5 : 1713–1719. – 1830.

69. Регламента о управление Адмиралтейства и Верфи от 5 апреля 1722 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 6 : 1720–1722. – 1830.

70. Регламент Камер–Коллегии от 23 июня 1731 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 6 : 1720–1722. – 1830.

71. Высочайше утвержденные для Провиантского Правления регулы от 9 января 1758 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 8 : 1728–1732. – 1830.

72. Учреждение для управления губерний Российской империи от 7 ноября 1775 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 15 : С 1758 по 28 июня 1762 : От №о 10.778 до 11.581. – 1830.

73. Сенатский указ «О писании всех вступающих в Присутственные места актов, по подрядом и по оным производства, на гербовой бумаге» от 3 сентября 1800 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской

Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 20 : 1775–1780. – 1830.

74. Указ, данный Сенату «О составление положения справочным ценам на провиант в Губерниях; о заключение подрядов на поставку оногo в Казенные Палаты; о праве Комиссионеров брать закупку провианта на свое попечение; о препровождение полков Исправниками и о браковании провианта» от 9 апреля 1802 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 26 : 1800–1801. – 1830.

75. Положение «О Земских повинностях в Сибирских Губерниях» от 22 июля 1822 года (утратил силу) // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 27 : 1802–1803. – 1830.

76. Положение «Об обязательствах, заключаемых с торгов между казною и частными людьми по подрядам, поставкам, по содержанию оброчных статей и продажам казенных движимых имуществ» от 17 октября 1830 года (Утратил силу). // Полное Собрание Законов Российской Империи : Собрание первое : С 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб. : Тип. II Отд–ния собств. Е. И. В. канцелярии, 1830. – 48 т.: указ. Т. 38 : 1822–1823. – 1830.

77. Агеева Е.Ш. Институт охраны и защиты прав предпринимателей: Сравнительно–правовое исследование законодательств России и Англии – М.: Статут, 2015. – 144 с.

78. Алтынцев А. В. Базовые принципы и методы организации закупок для государственных и муниципальных нужд: международный опыт и российская практика. – М.: Труды ИСА РАН. Т. 43, 2009. – С. 43–52.

79. Андреева Л. В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М.: Волтерс Клувер, 2009. – 365 с.

80. Андреева Л.В. Государственные закупки инновационной продукции у субъектов малого предпринимательства // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2019. – № 1. – С. 9 – 12.

81. Антонова Ю. В. Международный опыт государственных закупок в развитых странах. // Economics. Олимп (Иваново), – 2016. – № 7 (16). – С. 75–78.

82. Баранникова Е.С. Международные торги: проблемы терминологии // Журнал российского права. – 2017. – № 1. – С. 115 – 122.

83. Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средство самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд // Современное право. – 2014. – № 10. – С. 79 – 83.

84. Белов В.Е. Поставка товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: правовое регулирование. – М.: Норма, Инфра–М, 2011. – С. 56–61

85. Белокрыллов К. А. Устойчивые закупки в реализации идей зеленой экономики // Вестник экспертного совета. – 2017. – № 4 (11). – С. 3–8.

86. Бельчук А.И., Буренин В.А., Орешкин В.А., Сабельников Л.В., Хвалевич А.В. Международные торги // Российский внешнеэкономический вестник. – 2016. – № 12. – С. 104 – 114.

87. Беляева О.А. Правовые проблемы аукционов и конкурсов – М.: Юриспруденция, 2011. – 296 с.

88. Билль М.В. Зарубежный опыт нормативно–правового регулирования и организации государственно–частного партнерства // Российский юридический журнал. – 2014. – № 6. – С. 27 – 34.

89. Борисов А.Н., Краев Н.А. Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный). 5–е изд., перераб. и доп. – М.: Деловой двор, 2009. – 1016 с.

90. Борисова Е. В. Профессионализм заказчика – базовый принцип контрактной системы государственных закупок // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 2(24). – С. 24–26.

91. Борисова Е. В. Роль государственных закупок в формировании инновационной экономики России // Интеллект. Инновации. Инвестиции. – 2015. – № 2. – С. 11–15.

92. Борисова Е. В. Сферы регулирования и принципы международных и российской систем государственных закупок // Вестник Российского университета кооперации. – 2016. – № 3 (25). – С. 15–18.

93. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Договоры о банковском вкладе, банковском счете; банковские расчеты. Конкурс, договоры об играх и пари: в 5 т. М.: Статут, 2006. –Т. 2. – 623 с.

94. Бурмистров А. А. Становление института государственного заказа в России: вопросы правового регулирования // Проблемы в российском законодательстве. – 2010. – №4. – С. 289–290.

95. Бычков А.И. Дефекты, ошибки и неурядицы: правовое регулирование. – М.: Инфотропик Медиа, 2017. – 368 с.

96. Бюджетное право: учебник // Н.Д. Вершило, Т.А. Вершило, О.Н. Горбунова и др.; / под ред. И.А. Цинделиани. – М.: Проспект, 2018. – 400 с.

97. Ванин В.В. Правовое регулирование удовлетворения государственных нужд в рыночной экономике России: теория и практика: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Ростов–на–Дону, 2007. – 327с.

98. Винницкий А.В. О судьбе госкорпораций и других публичных юридических лиц в контексте совершенствования гражданского законодательства // Право и политика. – 2011. – № 3. – С. 7–9.

99. Винницкий А.В. Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно–правового и гражданско–правового регулирования // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 6–7.

100. Вовченко Н. Г., Епифанова Т. В., Гурин О. Ю. Особенности формирования федеральной контрактной системы США: организационно–институциональный аспект. // Вестн. Волгогр. гос. ун–та. Сер. 3, Экон. Экол. – 2015. – № 2 (31). – С. 105–115.

101. Гатаулина Л.Ф. Некоторые правовые вопросы недействительности торгов, проведенных с нарушением правил, установленных законом // ЭЖ–Юрист. – 2008. – № 2. – С. 5–6.

102. Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. – Ростов–на–Дону, 2008. – 221с.

103. Гринев В.П. Контрактная система как механизм нормоконтроля расходования бюджетных средств // Право и экономика. – 2015. – № 7. – С. 37 – 44.

104. Дёгтев Г. В. Международный опыт государственных закупок // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 6. – С. 409 – 411.

105. Демин А.В. Общие вопросы теории административного договора. – Красноярск: Краснояр. гос. ун–т., 1998. – 10 с.

106. Егорова М.А. Правовые последствия недействительности торгов, нарушающих требования антимонопольного законодательства // Право и экономика. – 2017. – № 1. – С. 17 – 21.

107. Елистратов А.И. Очерк административного права. – М.: Гос. изд., 1922. – С. 96.

108. Ерин В.В. Гражданско–правовое регулирование подрядных работ по геологическому изучению недр для государственных нужд: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 24 с.

109. Забоев К.И. Принцип свободы договора в российском гражданском праве: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2002. – 25 с.

110. Закупки по актам правительства и президента // [Электронный ресурс]: Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://zakupki.transparency> (дата обращения: 08.04.2019).

111. Закупки по ЧС // [Электронный ресурс]: Трансперенси Интернешнл – Россия. URL: <https://zakupki.transparency>. (дата обращения: 08.04.2019).

112. Зацаринная Е. И., Проданова Н. А., Малых Н. И., Ушакова Н. А. Международный опыт организации государственных закупок: Южная Корея. // Экономика и предпринимательство. – 2017. – № 8–4(85). – С. 34–38.

113. Золоторева А., Копейкин Б., Катамадзе А. Совершенствование системы закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд. Монография. – М., 2003. – 361 с.

114. Камалян А. М. Принципа правового регулирования государственных закупок в Европейском Союзе. // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 12 (73). – С. 175–183.

115. Катвалян А.Э. Развитие системы правового регулирования государственных закупок в России // Финансовое право. – 2019. – № 1. – С. 41 – 45.

116. Кирпичев А.Е. Муниципальный контракт в гражданском праве Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2011. – 24 с.

117. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография. // М.: Юстицинформ, 2012. – 27 с.

118. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (часть вторая) / Под ред. О.М. Козырь, А.Л. Маковского, С.А. Хохлова. «МЦФЭР», 1996. // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б–ки Том. гос. ун–та.

119. Комментарий к Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (постатейный) / П.М. Волков, А.В. Кашанин, И.Г.

Краснова и др.; под ред. Ю.А. Тихомирова. 2-е изд., перераб. и доп. // М.: Юстицинформ, 2007. С. 424 – 428.

120. Кононов П.И. Основные категории административного права и процесса. – М.: Юрайт, 2013. – 14 с.

121. Крадинов П. Г. Система государственных закупок в ЕС и подходы к оценке ее эффективности. // Научно–исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. – 2013. – № 3 (17). – С. 37–46.

122. Куличев Р.Б. Правовое регулирование подрядных работ для государственных нужд. – М.: Юстицинформ, 2016. – 152с.

123. Куртян О. И. Международный опыт размещения государственного заказа. // Социально–экономическое управление: теория и практика. 2009. – № 1 (15). – С. 142–147.

124. Мандрюков А.В. Изменение условий государственных (муниципальных) контрактов // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2017. – № 10. – С. 62 – 69.

125. Маковлева Е. Е. Инструменты и методы противодействия недобросовестному исполнению государственного контракта // Экономическая политика. – 2018. – Т. 13. – № 13. – С. 62 – 81.

126. Мельникова В. В., Усманов Т. Б., Щеколдин В. Ю. Факторы государственных закупок: оценка влияния в рамках международных сопоставлений // Journal of Economics Regulation (Вопросы регулирования экономики). – 2016. – № 2. – С. 81–93.

127. Мицкевич Л.А. Классическая теория административных правоотношений: современное наполнение // Административные правоотношения: вопросы теории и практики / Под ред. Н.Ю. Хаманевой. Труды ИГиП РАН. – 2009. – № 1. – 7 с.

128. Монография Белых В.С. «Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России» включена в информационный

банк согласно публикации // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

129. Мухина М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник СГЮА. – 2012. – № 6 (89). – С. 105–110.

130. Овчарова А. О., Игнатьева Ю. И. Правовые механизмы формирования эффективной контрактной системы в сфере государственных закупок. // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 3 (88). – С. 138–145.

131. Паулов П. А., Сотникова В. А. Опыт управления закупками в США // Бюллетень науки и практики. – 2018. – № 11. – С. 401–404.

132. Подвальный И.О. Судебная практика по искам об оспаривании торгов (закупочных процедур) и контрактов, проведенных и заключенных в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ // Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры». – 2019. – № 1. – С. 19 – 39.

133. Пучкова А. П. Регулирование государственных закупок в праве Европейского союза: Дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2018. – 194с.

134. Растеряев Н. Недействительность юридических сделок по русскому праву. Части Общая и Особенная: догматическое исследование – СПб., 1900. – 189 с.

135. Савельева О. А. Проведение государственных закупок в сфере строительства // [Электронный ресурс] СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

136. Смотрицкая И. И., Шувалов С. С. Развитие института публичных закупок (к формированию новой модели контрактной системы закупок). // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. – № 5. – С 99–114.

137. Соловьев М.С. Государственный (муниципальный) контракт как видоизмененный и приспособленный для публичных нужд гражданско-

правовой договор // Арбитражный и гражданский процесс. – 2019. – № 1. – С. 25 – 32.

138. Соловьев М.С. К дискуссии о квалификации правоотношений в сфере публичных закупок // Административное право и процесс. – 2015. – № 2. – С. 81 – 84.

139. Соломонов Е.В., Юрицин А.А. Субординационный механизм правового регулирования отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения публичных нужд // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 1. – С. 24 – 29.

140. Становление рыночной системы государственных закупок в России // В. И. Смирнов, Н. В. Нестерович, Е. Ю. Гончаров и др. / Под ред. В. И. Смирнова, Н. В. Нестеровича, И. М. Ахметзянова. – Казань: НПО «БизнесИнфо–Сервис», 2000. – 7 с.

141. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права: В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – М., 2002. – 242с.

142. Статистические показатели, характеризующие результаты осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам I – III кварталов 2018 г. // [Электронный ресурс]: Официальный сайт Министерства финансов России. URL: <https://www.mifi.ru>. (дата обращения: 08.04.2019).

143. Степанова Е.Е. Специфика признания государственных (муниципальных) контрактов недействительными // Юрист. – 2018. – № 10. – С. 51 – 56.

144. Стурза К.И. Историко–правовой анализ развития института государственного заказа в России // История государства и права. – 2013. – № 4. – С. 20 – 24.

145. Тасалов Ф.А. Контрактная система в сфере государственных закупок России и США: сравнительно-правовое исследование: монография. // М.: Проспект, 2016. – 240 с.

146. Татонова И. Скажите «чи–и–и–из»! Новые поправки к Закону о контрактной системе предлагают в обязательном порядке фотографировать этапы выполняемых подрядчиком работ // Информационно-аналитическое издание «Бюллетень Оперативной Информации «Московские Торги». – 2017. – № 2. – С. 64 – 65.

147. Тихомиров А.С. Институт государственного и муниципального заказа в административном праве: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 289 с.

148. Тютрюмов И. М. Законы гражданские с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов. Составил Тютрюмов И. М. Книга пятая. // [Электронный ресурс]: СПС «Консультант Плюс»: справ. правовая система. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

149. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. – М., 1911. – 689 с.

150. Шадрина Е. В., Ромодина И. В. Государственные закупки для устойчивого развития: международный опыт // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 1. – С. 149 – 172.

151. Шмелева М. В. Понятие и правовая природа государственного контракта // Вестник СГЮА. – 2015. – № 2 (103). – С. 248–253.

152. Шувалов С. С. Основные принципы и масштабы регулирования публичных закупок в смешанной экономике: российский и зарубежный опыт. // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2017. – С. 76 – 89.

153. Шугуров М.В. Соглашение ВТО о правительственных закупках (редакция 2012 г.): анализ основных новелл // Законодательство и экономика. – 2016. – № 1. – С. 60 – 74.

154. Яруллин С.М. История возникновения и развития государственного заказа в России // История государства и права. – 2010. – № 20. – С. 26 – 29.