

АКТУАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ КОНТРАКТОВ

Аннотация. Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в ходе заключения государственных контрактов. Предметом исследования является процедура заключения государственного контракта. В статье автор анализирует некоторые особенности заключения государственных контрактов, такие как внушительный объем бюджетных средств с множеством проблем правового применения. В статье автор исследует научные работы по данной проблематике. Кроме того, автор анализирует элементы системы заключения государственных контрактов терминологического и общего характера, классификационного, процедурного, статусного, формального, обязательного, обеспечительного и прочего содержания. Методологическую основу исследования составил диалектический метод познания социально-правовых явлений, а также частно-научные методы: анализ теоретических источников и нормативно-правовых источников; сравнение; обобщение. В результате исследования автор приходит к ряду выводов, которые способствуют пониманию института государственного контракта.

Ключевые слова: государственный контракт, бюджетные средства, публичные закупки, Единая информационная система, Федеральное казначейство, участник закупки.

ACTUAL FEATURES OF THE CONCLUSION OF STATE CONTRACTS

Abstract. The study is aimed at public relations arising during the conclusion of public contracts. The subject of the study is the conclusion of a state contract. In the article, the author analyses some features of the conclusion of public contracts, such as the impressive amount of budgetary funds with many problems of legal application. In the article, the author explores scientific works on this issue. In addition, the author analyses elements of the system of the conclusion of state contracts of terminology and general nature, classification, procedural, status, formal, mandatory, security, and other content. The methodological basis of the study was the dialectical method of knowledge of social and legal phenomena, as well as frequent scientific methods: analysis of theoretical sources and regulatory and legal sources; comparison; generalization. Because of the study, the author comes to a number of conclusions that contribute to the understanding of the institution of the state contract.

Key words: state contract, budget funds, public procurement, unified information system, Federal Treasury, procurement participant.

Развитие системы правового регулирования государственных контрактов в Российской Федерации является актуальной задачей на сегодняшний день [1]. Важность исследования особенностей заключения государственных контрактов подтверждается множеством причин, среди которых выделяются внушительный финансовый объем таких контрактов и высокий уровень правовых проблем соответствующих правовых норм, что подтверждается следующими данными:

1) в 2018 г. и на плановый период 2019-2020 гг. в Единой информационной системы сферы закупок (далее - ЕИС) заказчиками в рамках требований федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг

для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ¹ (далее - Закон № 44) размещено 193966 планов закупок с общей суммой в 11,96 трлн руб., также в ЕИС внесено 192763 плана-графика для исполнения в 2018 году, с суммой начальной (максимальной) цены контракта (далее - НМЦК) в 9,47 трлн руб., из которых 1,97 трлн. руб. предусматривалось на реализацию мероприятий государственных программ РФ²;

2) согласно планам закупок в 2018 г. по требованиям Федерального закона «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» 2011 г. № 223-ФЗ³ (далее - Закон № 223) в ЕИС было размещено более 1,35 млн извещений по закупкам на общую сумму 16,9 трлн руб., что составляет примерно 16,7% от прогноза ВВП в 2018 г.⁴;

3) только в 2018 г. в результате 1411 проверок уполномоченными органами выявлено 7026 нарушений Закона № 44 при функционировании системы государственных контрактов на общую сумму более 152,9 млрд руб.⁵, вместе с этим вопросы правоприменения норм Закона №44 за время их действия рассматривались в более чем 48000 судебных решениях;

4) непосредственно вопросы заключения государственных контрактов, правовые основы которых регламентированы в главе 3 (ст. 24-96) Закона № 44, упоминались в 44960 судебных актах⁶.

Исходя из вышеизложенного, исходной проблемной особенностью заключения государственных контрактов стоит отметить внушительный объем бюджетных средств, составляющий примерно пятую часть ВВП страны, которая реализуется, главным образом, по условиям государственных контрактов, отличающихся множеством проблем их правового применения.

С учетом обозначенной важности, представляется логичным проведение множества теоретических и прикладных исследований вопросов правового регулирования публичных (государственных) контрактов.

В частности, А.В. Белицкая [1] обозначила систему реальных и потенциальных правовых механизмов обеспечения инвестиционных государственных контрактов, а общие гражданско-правовые особенности обеспечения публичных контрактов рассматривались в работе С.Е. Жука [2].

В свою очередь, Я. С. Гришина [3] аргументировала элементы концептуальной модели правового обеспечения социального российского предпринимательства в контексте реализации публичными контрактами социально-имущественных потребностей государства. В комплексных исследованиях Е. Г. Баклановой [4], К. М. Жамойдика [5] систематизированы теоретические и практические проблемы гражданско-правового регулирования государственного контракта в сфере науч-

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федер. закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ / Правовой Сервер КонсультантПлюс, www.consultant.ru. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/ (дата обращения: 28.07.2019).

² Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» по итогам 2018 года / Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. — URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (дата обращения: 28.07.2019).

³ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: федер. закон РФ от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ / Правовой Сервер КонсультантПлюс, www.consultant.ru. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/ (дата обращения: 28.07.2019).

⁴ Мониторинг применения Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» в 2018 году / Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. — URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (дата обращения: 28.07.2019).

⁵ Сводный аналитический отчет. — URL: <https://www.minfin.ru/ru/performance/contracts/purchases/> (дата обращения: 28.07.2019).

⁶ Правовой Сервер КонсультантПлюс, www.consultant.ru. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 28.07.2019).

но-исследовательских, технологических и пр. инновационных работ. Другая категория договоров рассмотрена А. И. Васильченко [6] и Е. Ю. Матвеевой [7], которые в своих диссертациях представили актуальные особенности развития энергосервисных государственных контрактов, А. В. Ярош [8] обобщил перспективные конструкции правового регулирования закупок лекарственных средств для государственных нужд и т.д.

Вместе с этим, М. П. Белинская [9] в рамках исторического правового исследования обозначила перспективные механизмы противодействия злоупотреблениям при реализации государственных контрактов в России, А. М. Камалян [10] провел комплексное сравнительно-правовое исследование особенностей зарубежного регулирования государственных закупок стран Европейского Союза.

Отраслевые особенности подготовки, заключения, исполнения государственных контрактов, заключаемых для нужд отдельных органов власти (исполнения наказания, внутренних дел, армии, таможни и пр.), исследованы в работах Б. Е. Кошелюка [11], К. Е. Мараева [12], П. В. Славинского [13], А. М. Феединой [14] и др. авторов.

Содержание указанных и прочих комплексных исследований государственных контрактов позволяет говорить о разнообразных темах таких работ, классификация которых включает:

1) предметные научно-прикладные исследования различных видов государственных контрактов и соответствующих механизмов их обеспечения (контрактов в инвестиционной, энергосервисной, научно-инновационной, строительной, социальной, фармацевтической и пр. сферах отношений);

2) исторические и сравнительно-правовые разработки проблем формирования, развития правовых механизмов государственных контрактов;

3) отраслевые научно-прикладные исследования специфических особенностей государственных контрактов, которые заключаются в отдельных отраслях экономики соответствующими компетентными органами власти;

4) прочие исследования других особенностей государственных контрактов.

Следовательно, классификационной особенностью научной базы заключения государственных контрактов следует отметить множество теоретических и прикладных исследований вопросов правового регулирования таких контрактов по следующим направлениям: предметные исследования различных видов контрактов и механизмов их обеспечения; исторические и сравнительно-правовые разработки; отраслевые исследования с учетом статуса заказчика; прочие исследования [15].

Основные правовые механизмы заключения государственных контрактов, обозначенные нормами Закона № 44, включают:

- во-первых, установление в п. 8 ст. 3 Закона № 44 дефиниции государственного контракта как договора, заключенного от имени либо Российской Федерации, либо субъекта РФ соответствующим государственным заказчиком для обеспечения государственных нужд, а также регламентацию других основных требований гл. 1, гл. 2, гл. 4-8 Закона № 44, которые относятся к мероприятиям заключения государственного контракта;

- во-вторых, сложную систему организационно-правовых отношений норм главы 3 Закона №44 как элементов этой системы - специальных правовых механизмов осуществления закупок (заключения государственного контракта), а именно:

1) подсистему общих правил проведения закупок, обозначенную в § 1 главы 3 (ст. 24-47) Закона №44 и включающую:

- общее содержание и виды способов определения поставщика для заключения с ним государственного контракта (общие, классификационные нормы);

- основные особенности проведения мероприятий электронных процедур, мероприятий закрытых электронных процедур определения поставщика для заключения с ним государственного контракта (процедурные нормы);

- правовой механизм регистрации участников закупок в ресурсе ЕИС с их аккредитацией на соответствующей электронной площадке и с отражением в едином реестре участников закупок (статусные и процедурные нормы);

- общие основы проведения совместных конкурсов, аукционов, централизованных закупок (процедурные нормы);

- правовые механизмы участия в закупках и в определении поставщика с определенными требованиями к участнику закупки (статусные нормы);

- процедуры оценки заявки, окончательного предложения участника закупки с критериями этой оценки и формальными требованиями к описанию объекта закупки;

- непосредственно элементы правового механизма государственного контракта, определенные в ч. 1-30 ст. 34 Закона № 44:

а) формальные правила заключения контракта по условиям: извещения о закупке, приглашения к участию, документации закупки, заявки, окончательного предложения участника, с которым заключается контракт, кроме случаев, установленных Законом № 44;

б) обязанность внесения в контракт условия твердой цены и пр. условий заключения контракта согласно Закону № 44;

в) прочие условия заключения контракта, связанные с его предметом (госзаказ, многолетний заказ, сфера НИР, строительства и пр.), с обязанностями сторон (нести ответственность за неисполнение, за ненадлежащее исполнение обязательств контракта, уплачивать неустойку, при одностороннем отказе, в части обеспечения контракта и пр.);

г) содержание обязательных условий контракта;

д) обеспечительный порядок признания заключенного контракта недействительным;

- специальные полномочия отдельных участников закупки (в части банковского сопровождения контракта, отмены определения поставщика, антидемпинговых мер, в рамках компетенции контрактной службы, комиссии по закупкам, специализированной организации и пр.);

- обеспечительный правовой механизм ответственности за нарушение норм главы 3 Закона № 44;

2) подсистемы процедурных требований к определению поставщика (посредством конкурса или аукциона, запроса котировок, запроса электронных котировок, запроса предложений, электронной процедуры, закрытого способа) или закупке у единственного поставщика;

3) подсистему формальных, статусных, обеспечительных и др. правил исполнения, изменения, расторжения контракта.

С учетом содержания обозначенных норм Закона № 44, которые детализированы во множестве подзаконных актов⁷, можно обозначить структурную особенность системы заключения согласно Закону № 44 государственных контрактов в виде основных элементов (правовых механизмов) этой системы: терминологического и общего характера (гл. 1, 2, 4-8 Закона № 44), классификационного, процедурного, статусного, формального, обязательного, обеспечительного и прочего содержания (гл. 3 Закона № 44) [16].

Таким образом, в результате проведенного анализа обобщены некоторые актуальные особенности заключения в России государственных контрактов, кото-

⁷ Правовой Сервер КонсультантПлюс, www.consultant.ru. — URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 28.07.2019).

рые формируют соответствующие направления развития и исследования таких контрактов.

Во-первых, отмечена исходная проблемная особенность внушительного объема бюджетных средств, реализуемого по условиям государственных контрактов, которые отличаются множеством проблем их правового применения.

Во-вторых, классификационной особенностью научной базы заключения государственных контрактов отмечено множество теоретических и прикладных исследований вопросов правового регулирования таких контрактов по следующим направлениям: предметные исследования различных видов контрактов и механизмов их обеспечения; исторические и сравнительно-правовые разработки; отраслевые исследования с учетом статуса заказчика; прочие исследования.

В-третьих, аргументирована структурная особенность системы заключения государственных контрактов в виде ее основных элементов (правовых механизмов): терминологического и общего характера (гл. 1, 2, 4-8 Закона № 44), классификационного, процедурного, статусного, формального, обязательного, обеспечительного и прочего содержания (гл. 3 Закона № 44).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белицкая А. В. Правовое обеспечение государственной инвестиционной политики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / А. В. Белицкая. — Москва, 2018. — 58 с.
2. Жук С. Е. Гражданско-правовое регулирование способов обеспечения исполнения государственного контракта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / С.Е. Жук. — Москва, 2011. — 26 с.
3. Гришина Я. С. Концептуальная модель правового обеспечения российского социального предпринимательства: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Я. С. Гришина. — Москва, 2016. — 60 с.
4. Бакланова Е. Г. Гражданско-правовое регулирование государственного контракта на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в России: проблемы теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Е. Г. Бакланова. — Москва, 2015. — 29 с.
5. Жамойдик К. М. Введение в гражданский оборот результатов НИОКР, выполненных по государственному заказу: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / К. М. Жамойдик. — Москва, 2016. — 27 с.
6. Васильченко А. И. Энергосервисный договор: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А. И. Васильченко. — Санкт-Петербург, 2015. — 24 с.
7. Матвеева Е. Ю. Правовое регулирование энергосервисных контрактов в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Е. Ю. Матвеева. — Москва, 2016. — 32 с.
8. Ярош А. В. Правовое регулирование закупок лекарственных средств для обеспечения государственных нужд: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А. В. Ярош. — Москва, 2018. — 26 с.
9. Белинская М. П. Правовые основы противодействия злоупотреблениям в системе казенных подрядов в Российской империи: историко-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / М. П. Белинская. — Нижний Новгород, 2016. — 31 с.
10. Камалаян А. М. Правовое регулирование государственных закупок в Европейском Союзе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / А. М. Камалаян. — Москва, 2018. — 31 с.
11. Кошелюк Б. Е. Правовое регулирование договора поставки товаров для государственных нужд: по материалам практики Федеральной службы исполнения наказаний: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Б. Е. Кошелюк. — Рязань, 2015. — 23 с.
12. Мараев К. Е. Административно-правовое регулирование закупок товаров, работ, услуг для обеспечения нужд органов внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / К. Е. Мараев. — Москва, 2018. — 27 с.

13. Славинский П. В. Государственный финансовый контроль в сфере государственного оборонного заказа: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / П. В. Славинский. — Москва, 2019. — 29 с.

14. Федина Л. М. Гражданско-правовое регулирование отношений, возникающих из договора поставки для органов внутренних дел Российской Федерации: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Л. М. Федина. — Курск, 2018. — 30 с.

15. Актуальные вопросы российского права на современном этапе: монография / Г.В. Синцов, Д.В. Фролов, О.В. Романовская и др.; под ред. Г.В. Синцова. — Пенза: ПГУ, 2013. — 298 с

16. Актуальные вопросы частного и публичного права в современных условиях: монография / Г.В. Синцов, А.В. Сабаяева, С.С. Бабаян и др.; под ред. Г.В. Синцова. — Пенза: ПГУ, 2015. — 162 с

REFERENCES

1. Belitskaia A. V. *Pravovoe obespechenie gosudarstvennoi investitsionnoi politiki: avtoref. dis. ... dokt. iurid. nauk: 12.00.03* [Legal support of public investment policy: abstract of diss. of doct. of law]. Moscow, 2018, 58 p.

2. Zhuk S. E. *Grazhdansko-pravovoe regulirovanie sposobov obespecheniia ispolneniia gosudarstvennogo kontrakta: avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Civil and legal regulation of methods of enforcement of the state contract: abstract of diss. of. cand. of law]. Moscow, 2011, 26p.

3. Grishina Ia. S. *Kontseptual'naia model' pravovogo obespecheniia rossiiskogo sotsial'nogo predprinimatel'stva: avtoref. diss. ... dokt. iurid. nauk: 12.00.03* [Conceptual model of legal security of the Russian social entrepreneur: abstract of diss. of doct. of law]. Moscow, 2016, 60 p.

4. Baklanova E. G. *Grazhdansko-pravovoe regulirovanie gosudarstvennogo kontrakta na vypolnenie nauchno-issledovatel'skikh, opytно-konstruktorskikh i tekhnologicheskikh rabot dlia gosudarstvennykh nuzhd v Rossii: problemy teorii i praktiki: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Civil and legal regulation of the state contract for the performance of research, development and technological works for public needs in Russia: problems of theory and practice: abstract of diss. of cand. of law]. Moscow, 2015, 29 p.

5. Zhamoidik K. M. *Vvedenie v grazhdanskii oborot rezul'tatov NIOKR, vypolnennykh po gosudarstvennomu zakazu: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Introduction into civil circulation of the results of research and development works performed under the state order: abstract of diss. of cand. of law]. Moscow, 2016, 27 p.

6. Vasil'chenko A. I. *Energoservisnyi dogovor: avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Power service contract: abstract of diss. of cand. of law]. Saint Petersburg, 2015, 24 p.

7. Matveeva E. Iu. *Pravovoe regulirovanie energoservisnykh kontraktov v sfere za-kupok dlia obespecheniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Legal regulation of energy service contracts in the field of procurement for the provision of state-impact and municipal needs: abstract of diss. of cand. of law]. Moscow, 2016, 32 p.

8. Iarosh A. V. *Pravovoe regulirovanie zakupok lekarstvennykh sredstv dlia obespecheniia gosudarstvennykh nuzhd: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Legal regulation of procurement of medicines for public needs: abstract of diss. of cand. of law]. Moscow, 2018, 26 p.

9. Belinskaia M. P. *Pravovye osnovy protivodeistviia zloupotrebleniiam v sisteme kazennykh podriadov v Rossiiskoi imperii: istoriko-pravovoe issledovanie: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.01* [Legal basis for combating abuses in the system of state contracts in the Russian Empire: historical and legal research: abstract of diss. of cand. of law]. Nizhniy Novgorod, 2016, 31 p.

10. Kamalian A. M. *Pravovoe regulirovanie gosudarstvennykh zakupok v Evropeiskom Soiuzе: avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk: 12.00.10* [Legal regulation of public procurement in the European Union: abstract of diss. of cand. of law] Moscow, 2018, 31 p.

11. Kosheliuk B. E. *Pravovoe regulirovanie dogovora postavki tovarov dlia gosudarstvennykh nuzhd: po materialam praktiki Federal'noi sluzhby ispolneniia nakazanii: avtoref.*

diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03 [Legal regulation of the contract for the supply of goods for public needs: based on the practice of the Federal Penal Correction Service: abstract of diss. of cand. of law]. Ryazan, 2015, 23 p.

12. Maraev K. E. *Administrativno-pravovoe regulirovanie zakupok tovarov, rabot, uslug dlia obespecheniia nuzhd organov vnutrennikh del: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.14* [Administrative and legal regulation of procurement of goods, works and services for the needs of internal affairs agencies: abstract of diss. of cand. of law]. Moscow, 2018, 27 p.

13. Slavinskii P. V. *Gosudarstvennyi finansovyi kontrol' v sfere gosudarstvennogo oboronnogo zakaza: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.04* [State financial control in the sphere of state defense order: abstract of diss. of law]. Moscow, 2019, 29 p.

14. Fedina L. M. *Grazhdansko-pravovoe regulirovanie otnoshenii, vznikaiushchikh iz dogovora postavki dlia organov vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii: avtoref. diss. ... kand. iurid. nauk: 12.00.03* [Civil and legal regulation of relations arising from the supply contract for internal affairs agencies of the Russian Federation: abstract of diss. of law]. Kursk, 2018, 30 p.

15. Sintsov G. V. (ed.), Frolov D.V., Romanovskaia O.V. *Aktual'nye voprosy rossiiskogo prava na sovremennom etape: monografiia* [Current issues of Russian law at the present stage: monograph]. Penza, PGU, 2013, 298 p.

16. Sintsov G. V. (ed.), Sabaeva A. V., Babaian S. S. and others. *Aktual'nye voprosy chastnogo i publichnogo prava v sovremennykh usloviakh: monogr.* [Topical issues of private and public law in modern conditions: monograph]. Penza, PGU Publ., 2015, 162 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сумбаев Дмитрий Петрович — магистрант юридического института Пензенского государственного университета, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Российская Федерация; e-mail: sumbaev.d@yandex.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sumbaev Dmitriy P. — Master Student, Law Institute, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, the Russian Federation; e-mail: sumbaev.d@yandex.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Сумбаев Д. П. Актуальные особенности заключения государственных контрактов / Д. П. Сумбаев // Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство». — 2019. — Т. 7, № 3 (27). — С. 119–125.— URL: <http://esj.pnzgu.ru>.

FOR CITATION

Sumbaev D. P. Actual features of the conclusion of state contracts. *Electronic scientific journal «Science. Society. State»*, 2019, vol. 7, no. 3, available at: <http://esj.pnzgu.ru> (In Russian).