

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

Приведены результаты комплексного исследования теоретических и практических проблем гражданско-правового регулирования отношений, возникающих при заключении и исполнении государственного (муниципального) контракта, а также анализ реализации норм действующего российского законодательства о контрактной системе.

*Ключевые слова:* контрактная система; государственный контракт; бюджетные средства; закупка; государственные нужды; муниципальные нужды.

В условиях стремительного роста мировой экономики и научно-технического потенциала все большую роль и значение для России приобретает государственный контракт на закупку товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Государственный контракт является специфическим средством, которое косвенно влияет и воздействует на экономику в целом, выступает особой правовой формой регулирования и осуществления государственного заказа, направленный на удовлетворение особо важных нужд государства. Таким образом, исследование правовой природы государственного контракта, являющегося разновидностью гражданско-правового договора, на современном этапе представляется теоретически значимым и практически ценным. По данным Минэкономразвития России в 2017 г. госзаказчики разместили в Единой информационной системе в сфере закупок (ЕИС) извещений о закупках на сумму 4,58 трлн рублей при объеме заключенных контрактов на сумму 3,9 трлн рублей. Основную долю составляют контракты, заключенные по результатам проведения электронных аукционов и запроса котировок, а также контракты, заключенные с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). По состоянию на 31 декабря 2017 г. в ЕИС зарегистрировано 289 833 заказчика.

На современной стадии правовое регулирование отношений в сфере государственного контракта регламентировано нормативными правовыми актами, сочетающими в себе как частные, так и публично-правовые начала [2–4]. В общем виде законодательная база, регулирующая все аспекты отношений с государственным контрактом, представляет собой сложное, громоздкое множество нормативных правовых актов, временами противоречащих друг другу.

Так, например, основные положения о государственном контракте закреплены в Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [2] (да-

---

\* Зенков Александр Александрович – магистрант, кафедра предпринимательского и финансового права, Юридический институт, Байкальский государственный университет, г. Иркутск, alexzaa93@gmail.com.

лее – Закон № 44-ФЗ). Данный закон регулирует процедуры выбора исполнителя, исполнение, изменение, расторжение и заключение государственного контракта. Общие положения, касающиеся поставки для государственных и муниципальных нужд регламентированы в § 4 главы 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), и есть еще множество иных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные моменты в государственных контрактах, вызывающие неудобство в использовании соответствующих норм.

Государственные контракты заключаются при помощи системы организаций, формирующие заказы на товары, работы и услуги. Этой системой мероприятий является государственная контрактная система (далее – контрактная система).

За последние несколько лет контрактная система претерпела множество существенных изменений, появилось немало нормативных правовых актов, регулирующих отношения между заказчиками и поставщиками (подрядчиками, исполнителями), так же появилось больше процедур для заключения государственных контрактов. Основным нововведением стал Федеральный закон № 44-ФЗ, вступивший с 1 января 2014 г. и пришедший на смену Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ [5] (далее – Закон № 94-ФЗ).

Закон № 44-ФЗ был введен в связи с необходимостью восполнение пробелов и исправление недостатков в предыдущем законе о контрактной системе, а также в связи со стремительным темпом развития рыночной экономики. Новый закон должен был отвечать потребностям совершенствования процедур заключения государственного контракта с учетом опыта более развитых стран в этой сфере.

Стоит отметить, что анализ нового закона о контрактной системе и последующих нормативных правовых актов в сфере регулирования государственного контракта еще далек от совершенства, о чем свидетельствуют наличие в правовой базе пробелов и противоречий.

В связи со стремительным развитием мировой экономики и научно-технического потенциала в настоящее время в законодательстве отсутствует единый нормативный правовой акт, регулирующий все аспекты государственного контракта, отсутствует также четкий перечень всех существенных условий по видам государственного контракта. Например, в отношении государственного контракта на выполнение работ или государственного контракта на оказание услуг. Для каждого вида государственных контрактов существенные условия разрозненны, что очень неудобно в применении Закона № 44-ФЗ. Также имеется множество противоречий при реализации нового закона, например, между судебной практикой и органами, осуществляющими контроль за исполнением данного закона. Нет единого подхода к пониманию некоторых статей закона, а также имеется еще достаточно пробелов [1, с. 260].

С учетом вышеизложенного представляется необходимым и актуальным комплексное исследование теоретических и практических проблем гражданско-правового регулирования отношений, возникающих в ходе заключения, изме-

нения, расторжения и исполнения государственного контракта, а также анализа практической реализации норм действующего законодательства в рассматриваемой сфере отношений, которая еще находится на этапе совершенствования и не все проблемы регулирования государственного контракта достаточно изучены юридической наукой.

Научная новизна исследования определяется состоянием научной разработанности темы и проявляется в том, что в результате комплексного исследования теоретических и практических проблем регулирования государственного контракта для государственных и муниципальных нужд отражена специфика правового регулирования отношений, возникающих в связи с заключением, изменением и расторжением государственного и муниципального контракта, выявлены противоречия между нормами, регулирующими общественные отношения при заключении государственных и муниципальных контрактов и предложены пути их устранения.

Представляется обозначить следующие теоретические положения, совокупность которых дает системное решение задачи совершенствования правового регулирования контрактной системы.

Во-первых, непременным условием для совершенствования контрактных отношений должен выступать принцип единства стандартов. Данный принцип подразумевает собой формирование единой базы типовых контрактов, типовой технической документации, единый стандарт документооборота. На данном этапе формирование типовых форм контрактных отношений происходят разрозненно, каждый субъект РФ формирует свою информационную базу типовой документации.

Во-вторых, необходимо исключить противоречия в статье 70 Закона № 44-ФЗ. Данный спорный момент касается случая, когда победитель аукциона считается уклонившимся от заключения контракта. В соответствии с частью 2 данной статьи заказчик должен разместить проект контракта в течение 5 дней со дня размещения итогового протокола аукциона в ЕИС. Победитель аукциона с момента размещения проекта контракта должен подписать и разместить в ЕИС контракт в течение 5 дней (часть 3 этой же статьи), по окончании этого срока он считается уклонившимся от заключения контракта. Получается, что максимальный срок с момента размещения итогового протокола до дня размещения контракта, подписанного победителем аукциона, составляет 10 дней, чтобы его не признали уклонившимся. Но по смыслу части 13 статьи 70 Закона № 44-ФЗ победитель признается уклонившимся, в случае, когда победителем не размещен протокол разногласий к проекту контракта по истечении 13 дней с момента размещения в ЕИС протокола подведения итогов аукциона. Будет ли победитель аукциона считаться уклонившемся от заключения контракта, если он не подпишет проект контракта в отведенные ему 5 дней. Напомним, что максимальный срок с момента размещения итогового протокола составляет 10 дней согласно части 2 и 3 упомянутой выше статьи закона. Возникает вопрос о возможности размещения протокола разногласий, например, на 11 день с момента размещения итогового протокола согласно части 13 этой же статьи?

В этом случае уместно выдвинуть предложение об изменении статьи 70 Закона № 44-ФЗ, привести в соответствие часть 3 и часть 13 данной статьи к единому сроку (либо увеличить срок еще на 3 дня в части 3, либо уменьшить срок на 3 дня в части 13).

В-третьих, актуальным является вопрос о сокращении коррупционных рисков и расходов бюджетных средств. Контрактная система, безусловно, направлена на снижение коррупционных рисков, повышение прозрачности закупок средствами единой информационной системы. Однако по факту большая часть закупок проходит неконкурентными способами, то есть заключаются контракты с единственным поставщиком, что не способствует экономии бюджетных средств, а также качеству исполнения контрактов и дает широкие возможности для злоупотребления при расходовании бюджетных средств. В этой связи разумно предложить сократить закупки с единственным поставщиком и, соответственно, увеличить объем закупок конкурентными способами.

В-четвертых, предложены условия для более эффективной реализации принципа обеспечения конкуренции и принципа обеспечения открытости и прозрачности. Закон № 44-ФЗ предусматривает обязательное требование об участии субъектов малого предпринимательства. При этом на практике поставщики (исполнители, подрядчики) зачастую создают фиктивные небольшие фирмы для участия в закупочной деятельности. В этой связи представляется возможным решить эту проблему следующим образом – установить обязательное требование к субъектам малого предпринимательства о ведение предпринимательской деятельности не менее двух лет и исключение двух и более взаимозависимых таких предприятий в одной закупке. Это создало бы реальные условия для конкуренции и прозрачности закупок.

### **Список использованной литературы**

1. Кичик К.В. Государственный (муниципальный) заказ России. Правовые проблемы формирования, размещения и исполнения: монография / К.В. Кичик. – М. : Юстицинформ, 2012. – 260 с.
2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 5 апр. 2013 г. № 44-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2013. – № 80. – Ст. 1652.
3. О поставках продукции для федеральных государственных нужд : федер. закон от 13 дек. 1994 г. № 60-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 1994. – № 34. – Ст. 3540.
4. О защите конкуренции : федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3434.
5. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд : федер. закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // Собр. законодательства РФ. – 2005. – № 30. – Ст. 3105. (утратил силу).