

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(Н И У « Б е л Г У »)**

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА ТРУДОВОГО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОСТАВОК
ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД
(НА ПРИМЕРЕ МАТЕРИАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЕЛГОРОДСКОГО ОБЛАСТНОГО СУДА)**

Выпускная квалификационная работа
обучающегося по магистерской программе «Правовое сопровождение
бизнеса (бизнес-юрист)», направление подготовки 40.04.01 Юриспруденция
заочной формы обучения, группы 01001662
Локтевой Татьяны Евгеньевны

Научный руководитель:
доцент кафедры трудового
и предпринимательского
права,
кандидат юридических
наук, доцент
Федорященко А.С.

Рецензент:
Начальник отдела
материально-технического
обеспечения, эксплуатации,
ремонта и эксплуатации
здания Белгородского
областного суда
Яровой В.Г.

БЕЛГОРОД 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Развитие законодательства в сфере государственных закупок: сравнительно-правой аспект.....	9
1.1. Исторические предпосылки развития правового регулирования системы государственных закупок в России.....	9
1.2. Система правового регулирования государственных закупок в зарубежных странах	13
Глава 2. Особенности проведения закупочных процедур по российскому законодательству.....	16
2.1. Способы проведения закупочных процедур.....	16
2.2. Применение национального режима при закупках товаров, работ, услуг для государственных нужд.....	25
Глава 3. Государственный контракт на поставку товаров.....	31
3.1. Общая характеристика государственного контракта на поставку товаров.....	31
3.2. Особенности заключения и исполнения государственного контракта на поставку товаров.....	37
Заключение	54
Список использованной литературы.....	57
Приложения.....	68

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность диссертационного исследования обуславливается тем, что институт государственных закупок – это неотъемлемый элемент управления государственными финансами, который направлен выполнять функции государственного регулирования экономики. Неэффективное использование бюджетных средств для обеспечения общественных потребностей и низкая степень результативности являются, в том числе, следствием несовершенства системы закупок для государственных нужд. Внедрение информационных технологий, разработка программных обеспечений, направленных на исключение существующих недостатков в сфере государственных закупок товаров (работ, услуг) для нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных образований позволяет устранять имеющиеся пробелы и ускорить развитие процедуры закупок за счет автоматической оптимизации всех этапов и стадий организации закупок, а также функций анализа и проверки их реализации. Прозрачность механизма закупок позволяет снизить затраты государства при закупках продукции для государственных и муниципальных нужд. Экономический спад, введение санкций, острая необходимость экономии бюджета страны, предотвращение коррупции и относительная непроработанность проблемы управления системой государственных закупок определяют актуальность данной темы исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Некоторые точки зрения на процесс организации закупок и размещения заказов, а также возможности повышения эффективности его реализации были освещены зарубежными учеными и практиками, о чем свидетельствует наличие научно-методических изданий и другой литературы по данному вопросу. В России исследованию различных вопросов управления системой государственных закупок посвящены труды таких авторов, как Л.В. Андреева, А. А. Гладков, Г. А. Ковалева, О.Е. Кутафина, Л. Ф. Лаврентьева, С.С. Матевосян, М. Н.

Михайлов, Н. В. Нестерович, Н. П. Протасова, С. А. Сибиряков, В. И. Смирнов, А. А. Тихонов, А. А. Храмкин. Но в связи с регулярно вносимыми поправками и изменениями, разработанности темы является недостаточной и всегда актуальной.

Объектом исследования магистерской диссертации является институт закупок для государственных нужд.

Предметом исследования являются особенности правового регулирования поставок для государственных нужд (на примере материально-технического обеспечения деятельности Белгородского областного суда).

Целью диссертационного исследования является рассмотрение особенностей правового регулирования поставок товаров для государственных на примере обеспечения Белгородского областного суда, изучение всех этапов, предшествующих заключению Государственного контракта, анализ самого контракта, процедур, связанных с его исполнением, а также формулирование т выводов и предложений по совершенствованию правовых норм в данной области.

Исходя из этой цели, решению подлежали следующие **задачи**:

- анализ тенденций развития правового регулирования института государственных закупок, в том числе на опыте зарубежных стран;
- анализ законодательной и нормативно-правой базы, регулиующую сферу государственных закупок;
- изучение всех этапов заключения и исполнения государственного контракта;
- раскрытие понятия и особенностей договора поставки товаров для государственных нужд.

Методологическая основа работы включает: логический, исторический, системный, структурно-функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой и другие методы.

Теоретической основой работы послужили научные труды отечественных ученых, зарубежный практический опыт, накопленный в данной области, авторские издания, комментарии к законодательству, справочные электронные системы.

Нормативной основой исследования явились законы Российской Федерации, подзаконные нормативные акты, регулирующие отношения по заключению договоров, правовые акты (Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и другие).

Эмпирическую основу работы составила закупочная практика Белгородского областного суда.

Научная новизна исследования заключается в том, что исследование особенностей правового регулирования поставок для государственных нужд проводится с учетом изменений действующего правового в рамках практического применения на примере Белгородского областного суда.

Научное и практическое значение исследования.

Проведенное диссертационное исследование позволяет сформулировать некоторые положения теоретического и методологического характера, позволяющие систематизировать механизм действий заказчика при осуществлении закупочных процедур.

Содержащиеся в диссертации теоретические выводы и предложения могут быть использованы:

– при проведении в последствии научных исследований проблем подготовки документации для проведения закупок в сфере государственных и муниципальных нужд;

– в практической деятельности контрактных служб и управляющих.

Структура диссертации. Магистерская диссертация состоит из введения, трех глав основной части, заключения, списка использованной литературы и приложений. Первая глава освещает развитие законодательства с сфере государственных закупок. Вторая глава раскрывает особенности

проведения закупочных процедур по российскому законодательству. Третья глава посвящена анализу государственного контракта на поставку товаров. Заключение содержит итоги исследования.

Основные результаты исследования представлены в следующих **положениях**, выносимых на защиту:

- разработано определение понятия «контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», под которой предложено понимать совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий (в пределах своих полномочий) по определению (формированию) государственных (муниципальных) нужд, финансированию данных нужд из бюджетных и внебюджетных источников, их удовлетворению посредством осуществления закупок товаров, работ, услуг, а также проведению мониторинга, аудита и контроля в сфере закупок, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд;
- выявлено, что институт контрактной системы в сфере закупок представляет собой межотраслевой институт законодательства, включающий нормы финансового, гражданского, административного и других смежных отраслей законодательства, а правоотношения, возникающие по поводу контрактной системы в сфере закупок, носят как публично-правовой, так и частноправовой характер;
- определено, что государственный контракт является самостоятельным видом гражданско-правового договора, регулируемого не только нормами Гражданского Кодекса Российской Федерации, но и первостепенным для этого вида договоров - Федеральным законом о контрактной системе.
- выявлено, что правовые акты, регламентирующие применение национального режима при осуществлении определённого вида закупок,

требуют доработки. В частности, получение сертификата о происхождении товара для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд требует от поставщика материальных и длительных временных затрат, что часто ставит под угрозу саму закупку. Законодательное урегулирование выдачи сертификата не для конкретной закупки, а на всю продукцию, производимую поставщиком, и на более длительный срок, могло бы обеспечить российским поставщикам более приемлемые условия для участия в закупках для обеспечения государственных нужд;

- выявлены недоработки и недостатки в положениях закона о контрактной системе в части сроков возврата обеспечения исполнения контракта поставщику; проведения внешней экспертизы исполнения контрактов функций контроля, которыми закон наделяет заказчика. Законодательно не закреплен срок и алгоритм возврата обеспечения исполнения контракта. Наличие в положении закона о контрактной системе сроков возврата обеспечения гарантировало бы Поставщикам четкий срок возврата денежных активов, а так же сократило документооборот (в большинстве случаев Поставщики направляют письменные запросы на возврат обеспечения), а указание способов возврата упростило действия Заказчиков в спорных вопросах при исполнении контрактов, а так же сократило бы количество судебных разбирательств в части оспаривания правомерности списания заказчиком пени и штрафов.

В части положений о проведении внешней экспертизы нет четкого указания на то, какие субъекты могут привлекаться в качестве внешних экспертов, нет требования о лицензировании данной сферы деятельности. Уточнение положений в указанном вопросе позволило бы заказчикам отбирать экспертов по определенным критериям и с гарантированной компетенцией. Кроме того, согласно части 4 статьи 94 44-ФЗ, по контрактам, заключённым по итогам не состоявшихся электронных закупок, Заказчик обязан проводить только внешнюю экспертизу. По нашему мнению, это финансово не целесообразно и ведет к увеличению расходованию

бюджетных средств. Наше мнение, что обязательная внешняя экспертиза должна проводиться за счет поставщика для контрактов, стоимость которых в результате торгов снижена на 25 % и более от начальной максимальной цены, тем самым это снизит риски демпингования цены участниками закупочных процедур и повысит качество поставляемых товаров.

Апробация результатов магистерского исследования. Результаты магистерского исследования прошли апробацию в рамках двух опубликованных статей: 1) Применение национального режима при закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд//Научное и образовательное пространство: перспективы развития: материалы IX Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 9 ноября 2018 г.). – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2018.; 2) Особенности закупки моторного топлива для государственных нужд//Научное и образовательное пространство: перспективы развития: материалы IX Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 9 ноября 2018 г.). – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2018.

Глава 1. Развитие законодательства в сфере государственных закупок: сравнительно-правой аспект

1.1. Исторические предпосылки развития правового регулирования системы государственных закупок в России

В России система государственных поставок берет свое начало в 1654 г. в день подписания указа царем «Указа о подрядной цене на доставку», который был призван регламентировать цены на доставку продовольствия в Смоленск во время его оцепления¹. По мнению С.М. Яруллина², этот указ мог считаться законодательным актом, регулирующим поставки для нужд государства. Выбор поставщиков продукции для государственных нужд в то время происходил в виде торгов на рынке, где каждый желающий мог принять участие, выкрикивая свое предложение и ожидая решения судей – Канцелярии подрядных дел.

Вовремя правления Петра I были изданы акты, регулирующие заключение государственных контрактов по различным направлениям: поставка провизии и фуража, устройство дорог.

Система государственных заказов начала приобретать свои очертания в период власти Александра I (1777-1825 гг.): была узаконена процедура проведения торгов, упорядочена система государственных закупок. В 1775–1776 годы было проведено одно из наиболее значимых радикальных изменений – издан Узаконенный акт «Учреждение о губерниях», согласно которого все обязанности по осуществлению торгов для государства передавались во вновь созданную так называемую Казенную палату. Именно ей в полной мере поручалось реализовывать заключение контрактов на такие суммы как 10 000 рублей на сроки продолжительностью более 4 лет³.

¹ Сорокина Н.П. Становление и развитие системы государственных закупок в России [Электронный ресурс] / Н.П. Сорокина // Экономика и менеджмент инновационных технологий. - 2015. - № 7. – Режим доступа: <http://ekonomika.snauka.ru/2015/07/9388> (дата обращения: 23.09.2017).

² Яруллин С.М. История возникновения и развития государственного заказа в России / С.М. Яруллин // История государства и права. – 2010. – № 20. – С. 27.

³ Феклистова Д. П. История зарождения и становления института государственных закупок в России / Д.П. Феклистова // Молодой ученый. - 2017. - № 7. - С. 371-373.

Государственный переворот в 1917 г. и приход к власти большевиков приостановили процесс развития отечественного законодательства о государственных закупках. Декретом Совета народных комиссаров от 21.01.1919 г. «О заготовке продовольственных продуктов»¹ был установлен прямой запрет на заготовку и провоз продуктов любым организациям, кроме государственных органов продовольствия и их контрагентов. Рыночный порядок осуществления закупок в России начал формироваться спустя почти столетие, в начале 90-х годов XX века. Поставки для государственных нужд регулировал Закон от 28.05.1992 г. Российской Федерации «О поставках продукции и товаров для государственных нужд»², который определил новые принципы размещения заказов для государства – путем проведения конкурса, на основании которого необходимо было заключать государственный или муниципальный контракт.

В 1994 году был принят закон Федеральный закон от 13.12.1994 г. №60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»³, регулировавший кроме ключевых положений государственного заказа, также вопросы ответственности за несоблюдение условий государственных контрактов и качество поставляемой продукции.

Появление в России регламентированных закупок для государственных нужд произошло со вступлением в силу Указа Президента РФ от 08.04.1997 № 305⁴ «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».

¹ Декрет Совета народных комиссаров от 21.01.1919 г. «О заготовке продовольственных продуктов» [Электронный ресурс] // Исторические материалы. – Режим доступа: <http://istmat.info/node/35468> (дата обращения: 10.09.2017).

² О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859–1 // Российская газета. — 1992. — № 148 (документ утратил силу с 1 января 1995 г.).

³ О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 34 - Ст. 3540.

⁴ О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд: Указ Президента РФ от 08 апреля 1997 г. № 305 // Собрание законодательства РФ. - 1997. - № 15 - Ст. 1756.

Далее в 1999 г. был принят Федеральный закон от 06.05.1999 № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, на выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»¹. Но этот закон значительно не изменил ситуацию в сфере закупок, так как не учитывал все виды закупок и применялся не ко всем категориям закупщиков. Указанный выше закон регламентировал отношения, возникающие между организатором конкурса и участником в процессе проведения конкурса.

Очередным витком развития в сфере государственных закупок становится вступление в силу Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»², который довольно детально стал регулировать процедурную часть государственных и муниципальных закупок, а также новшеством стало введение механизма обжалования действий заказчиков через контрольные органы. Кроме того появилась ответственность в КоАП РФ³ за нарушения в сфере закупок (ст. 7.29 – 7.32). А также, в этом законе были предусмотрены и регламентированы различные способы закупочных процедур, такие как торги в форме конкурса, аукциона, в том числе в электронной форме; без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика, на товарных биржах). Закон определил единый порядок размещения заказов для государственных и муниципальных нужд. Но, как справедливо отмечено в статье А.Ш. Гансалиевой⁴, заслуга этого закона в том, что в России была внедрена система электронных торгов. Был создан единый общероссийский портал по размещению государственных заказов - www.zakupki.gov.ru, пять

¹ О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, на выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный закон от 06 мая 1999 г. № 97-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1999. - №19. – ст.2302 (документ утратил силу с 1 января 2006 г.).

² О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 № 94-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2005. - №30. – ст.3105 (документ утратил силу с 31 декабря 2013 г.).

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №1. – ст.1.

⁴ Гасаналиева А.Ш. Предпосылки и перспективы развития законодательства в сфере государственных закупок /А.Ш. Гансалиева// Молодой ученый. — 2016. — №2. — С. 673-675.

электронных площадок, отобранных Минэкономразвития России и Федеральной антимонопольной службой России по результатам конкурса.

Но при всем новаторстве 94-ФЗ в сфере закупок, в нем было много пробелов и недоработок. В закон неоднократно вносились поправки и дополнения. Положения этого закона регламентировали лишь процедуру и последовательностью этапов проведения закупок до момента заключения контракта и устанавливали только некоторые элементы контроля за действиями заказчиков.

С 01.01.2014 г. в силу вступил Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹. Этот закон объединил компетенции различных служб, которые раньше были лишь частично связаны с закупочным процессом. Теперь это весь замкнутый цикл поставки от планирования до полного исполнения контракта. И еще одно новшество - управление и контроль всем циклом сосредоточено в руках специализированной структуры заказчика – контрактной службы (ч. 1 ст. 38 Закона № 44-ФЗ). Введена обязанность профессионального обучения сотрудников контрактных служб. Согласно ч. 4 ст. 38 Закона № 44-ФЗ работники контрактной службы, контрактный управляющий должны иметь высшее образование или дополнительное профессиональное образование в сфере закупок.

Согласимся с мнением Н.А. Невской², что основными целями нового закона были в первую очередь прозрачность осуществления закупок, эффективность этих закупок, предотвращение коррупции.

С 1 января 2017 года вступили в силу положения Закона № 44-ФЗ о контроле, который проводят органы Казначейства, региональные и местные

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - №14. – Ст.6521.

² Невская Н.А. Государственное экономическое планирование в России: история и современность // Известия Уральского государственного экономического университета. - 2015. - № 1 (57) - С. 53-60.

финансовые органы, органы управления государственными внебюджетными фондами. Их функция – сравнение информации о финансовом обеспечении заказчика в плановых документах по закупкам с реально доведенными лимитами бюджетных обязательств.

Принятая в Российской Федерации контрактная система в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд имеет аналогии в ряде зарубежных стран с более развитыми институтами и механизмами управления государственными закупками. В частности, к самым развитым системам закупок для государственных нужд относятся национальные контрактные системы Великобритании и США. Их опыт в том числе был учтен при усовершенствовании контрактной системы в России.

1.2. Система правового регулирования государственных закупок в зарубежных странах

На сегодняшний день международное законодательство о закупках для государственных нужд опирается на Типовой закон Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). Закон ЮНСИТРАЛ «О закупках товаров (работ) и услуг»¹ регулирует способы закупок и условия их применения; процедуры торгов; основной метод закупок; обжалование.

В Соединенных Штатах Америки в 1792 году был принят закон, сыгравший ключевую роль в развитии системы государственных закупок. Во второй половине XX века в США появилась потребность в строительстве крупных национальных объектов инфраструктуры, что предполагало неизбежность в значительных государственных финансовых вложениях и необходимость в привлечении производителей и поставщиков продукции,

¹ Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг (Принят в г. Нью-Йорке 31.05.1994 - 17.06.1994 на 27-ой сессии ЮНСИТРАЛ) [Электронный ресурс] //Справочная система ГАРАНТ.

работ и услуг. Это дало значительный толчок для развития института государственных закупок.

В настоящее время в Соединенных Штатах Америки действует Федеральная контрактная система (ФКС)¹. Государство является крупнейшим заказчиком продукции национальных отраслей и работ для общественно-государственных нужд, стимулирует развитие инноваций, предоставляет льготы для малого и среднего бизнеса. Библиотека контрактов, которая используется в рамках ФКС США, насчитывает более 100 детально регламентированных видов государственных контрактов (по состоянию на конец 2018 г. библиотека типовых контрактов в Российской системе закупок насчитывает 13 таких контрактов).

Проанализировав закупочную систему США, мы выделили основные ее принципы, что нашло подтверждение в статье Д.П. Феклистовой²:

- достижение справедливости (обеспечение условий для равноправного участия подрядчиков в конкуренции за государственные заказы);
- борьба с коррупцией при государственных закупках;
- экономия и эффективность (обеспечение требуемого качества с минимальными затратами).

Федеральная контрактная система США прошла через этап максимального упорядочивания и усиления требований к закупочным процедурам, и на сегодняшний день находится на новом этапе своего развития.

В странах Европейского союза лидируют следующие модели организации закупочной деятельности: централизованная и распределённая (децентрализованная). Использование первой модели подразумевает, что каждое подразделение организации (министерства, департаменты и т.д.)

¹ Бакшеева Т.В. Опыт управления государственными закупками в развитых странах (США, Германия) [Электронный ресурс] / Т.В. Бакшеева // Студенческий: электрон. научн. журн. - 2017. - № 11(11). - Режим доступа: <https://sibac.info/journal/student/11/81551> (дата обращения: 11.01.2018).

² Феклистова Д.П. Сравнительный анализ европейской, американской и российской моделей становления института государственных закупок / Д.П. Феклистова // Молодой ученый. - 2017. - №7. - С. 373-375.

самостоятельно проводит необходимые государственные закупки. Такая модель закупочной деятельности предполагает создание специализированного закупочного центра, в который поступают заявки от подразделений. Среди наиболее развитых стран Евросоюза по уровню управления государственными закупками выступает Германия, которая является вероятным примером не только для российской системы, но и для всех стран Европы.

В практике государственных закупок в странах ЕС ведется политика протекционизма, направленная на поддержку национальных производителей и ограничение доступа на рынок иностранных поставщиков. Преимущество этой политики обусловлено тем, что прибыль, получаемая национальными производителями в рамках исполнения государственных контрактов, возвращается в виде налоговых поступлений, тогда как финансирование зарубежных поставок представляет собой инвестиции в экономику других стран.

Глава 2. Особенности проведения закупочных процедур по российскому законодательству

2.1. Способы проведения закупочных процедур

Согласно положениям Федерального закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» заказчики при осуществлении закупок используют конкурентные способы определения поставщиков или осуществляют закупки у единственного поставщика (неконкурентный способ)¹.

Нами были изучены все способы закупки, предусмотренные законодательством Российской Федерации, и условия их применения.

Одной из особенностей поставок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд является то, что поставщик выбирается не из принципа свободы договора, а в соответствие с результатом осуществления конкурентных процедур, торгов. О.М. Фоминых определяет торги, как «специальный способ заключения договора, позволяющий организатору торгов выбрать наиболее выгодные условия благодаря конкуренции между, как минимум, двумя контрагентами»².

Конкурентные процедуры имеют несколько принципов, в первую очередь – публичность, состязательность и формализованность. Совокупность указанных принципов позволяет участникам за ранее ознакомиться с условиями торгов, максимально обеспечивается конкуренция, снижается риск сговора, этап конкурентной процедуры строго регламентирован, что предотвращает совершения заказчиком и участниками злоупотреблений.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165.

² Фоминых О.М. Признания недействительными торгов и заключенных на них договоров: автореф. дисс.канд. юр. наук / О.М. Фоминых. – М., 2014. – С. 10.

Проведение конкурентных процедур в форме торгов способствует развитию конкуренции между участниками закупки, что, в свою очередь, позволяет заказчику эффективно экономить бюджетные средства, при этом, не уменьшая количества или ухудшения качества товаров, работ, услуг.

К конкурентным способам закупок относятся конкурсы, электронные аукционы, запросы котировок и предложений.

Конкурсы могут быть:

- открытыми, в том числе с ограниченным участием и двухэтапными

Открытый конкурс предполагает сообщение заказчиком информации о закупке неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого конкурса, конкурсной документации и к участникам закупки предъявляются единые требования (ст. 48, 54.1 44-ФЗ)¹.

В случае проведения открытого конкурса с ограниченным участием к участникам кроме единых требований, предусмотренных частью 1 и частью 1.1. статьи 31 44-ФЗ, предъявляются дополнительные требования, указанные в части 2 статьи 31 44-ФЗ. Победитель конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор (отбор на соответствие дополнительным требованиям).

Перечень случаев, предусматривающих предъявление дополнительных требований к участникам закупки, установлен Правительством Российской Федерации¹.

Двухэтапный открытый конкурс проводится на закупку определенных работ, которые связаны с научными изысканиями, исследованиями, проектами, экспериментами, поставкой высокотехнологичной и инновационной продукции, созданием произведений искусства и

¹ Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям: Постановление Правительства РФ от 04 февраля 2015 г. № 99 (ред. от 04.08.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 6. - Ст. 976.

литературы, а также с реализацией энергосервисных контрактов. К участникам закупки предъявляются единые требования либо единые требования и дополнительные требования. Указанный способ закупки регламентируется положениями статьи 57 44-ФЗ¹.

При использовании закрытого способа определения поставщиков (в том числе с ограниченным участием и двухэтапными) информация о закупках сообщается заказчиком путем направления приглашений о принятии участия в таком конкурсе и документации ограниченному кругу лиц, которые соответствуют требованиям, предусмотренным настоящим Федеральным законом № 44-ФЗ. Перечень случаев, когда Заказчик вправе применять такой тип закупки отражены в части 2 статьи 84 44-ФЗ².

Победителем конкурса признается участник конкурса, который предложил лучшие условия исполнения контракта на основе критериев, указанных в конкурсной документации. Гражданским Кодексом Российской Федерации в части 4 статьи 447 предусмотрено, что выигравшим торги по конкурсу считается лицо, которое по заключению конкурсной комиссии, заранее назначенной организатором торгов, предложило лучшие условия.

Следующая форма торговой процедуры – аукцион. Аукцион является формой проведения тендерных торгов и отличается от конкурса тем, что заказчик выбирает не наиболее привлекательное предложение, а наиболее выгодную цену, которую исполнитель выдвигает за оказание работ или предоставление товара либо услуги. Как отмечает Н.Ю. Андреев, «при проведении электронного аукциона действует общее правило о том, что победителем аукциона признается участник, предложивший наименьшую цену контракта. Однако исключением из этого правила является ситуация, когда в процессе аукциона цена контракта снижена до половины процента начальной (максимальной) цены лота и ниже (начальная максимальная цена государственного контракта рассчитывается в соответствии со ст. 22

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165.

Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ¹ и Приказом Минэкономразвития РФ от 02.10.2013 № 567², утвердившим «Методические рекомендации по применению методов определения НМЦК, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком»). Такой аукцион проводится на право заключить контракт, то есть победитель должен будет и исполнить контракт, и заплатить заказчику за право его заключения»³. Гражданский Кодекс Российской Федерации не содержит понятия «аукцион», лишь в пункте 4 статьи 447 указывает, что выигравшим торги на аукционе признается лицо, предложившее наиболее высокую цену.

Под аукционом в электронной форме, согласно части 1 статьи 59 44-ФЗ, понимается аукцион, при котором информация о закупке сообщается заказчиком неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении такого аукциона и документации о нем, к участникам закупки предъявляются единые требования и дополнительные требования, проведение такого аукциона обеспечивается на электронной площадке ее оператором.

Аукционы, так же, как и конкурсы, бывают открытыми и закрытыми. Принципы открытого аукциона тождественны принципам открытого конкурса. А вот в закрытой форме проведения аукциона правила отличаются. Документация о закрытом аукционе, изменения, внесенные в документацию о закрытом аукционе, разъяснения документации о закрытом аукционе не подлежат опубликованию в средствах массовой информации и размещению в единой информационной системе. Заказчик размещает только извещение о проведении закрытого аукциона не менее чем за тридцать дней до даты вскрытия конвертов с заявками на участие в таком аукционе (ст.86 44-ФЗ). К

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04. 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165.

² Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): Приказ Минэкономразвития России от 02 октября 2013 г. № 567 // СПС «Консультант Плюс».

³ Андреев Н.Ю. Использование электронных торгов в современной контрактной системе /Н.Ю. Андреев // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2015. – № 7 (166). – С. 9.

участию в закрытом аукционе допускаются все желающие, но участники аукциона не могут видеть предложения друг друга. Каждый потенциальный исполнитель знает только свою собственную цену, которую выдвигает заказчику. Форму закрытого аукциона заказчик выбирает тогда, когда опасается сговора участников.

Перечень случаев, когда Заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме указан Распоряжении Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р¹.

Еще одна форма проведения торгов – запрос котировок. Запрос котировок, согласно положениям ст. 72, 82.1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Заказчик вправе осуществлять при условии, что начальная максимальная цена контракта, не превышает пятьсот тысяч рублей. При этом годовой объем закупок, осуществляемых путем проведения запроса котировок, не должен превышать 10 % совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем сто миллионов рублей.

При выборе способа закупки путем проведения запроса котировок информация о закупаемых для обеспечения государственных или муниципальных нужд товарах, работах или услугах сообщается неограниченному кругу лиц путем размещения в единой информационной системе извещения о проведении запроса котировок и победителем запроса котировок признается участник закупки, предложивший наиболее низкую цену контракта.

Отличительной чертой способа закупок путем проведения запроса котировок по сравнению с другими способами определения поставщика является его простота и удобная реализация. С точки зрения заказчиков он считается самым легким в плане процедуры выбора исполнителя контракта.

¹ О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион): Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г. № 471-р (ред. от 12.02.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 13. - Ст. 1880.

Запрос предложений по своей сущности представляет собой конкурентный способ определения поставщика, победителем которого признается тот, чье окончательное предложение наилучшим образом соответствует требованиям к объекту закупки, установленным заказчиком (ч. 2 ст. 24, ч. 1 ст. 83 44-ФЗ)¹.

Законом четко определены ситуации, в которых разрешено проводить закупку путем запроса предложений (ст.83 44-ФЗ)¹. Только для заключения определенных видов контрактов разрешается использовать закупку в таком виде. Победителем запроса предложений признается участник закупки, направивший окончательное предложение, которое наилучшим образом соответствует установленным заказчиком требованиям к товару, работе или услуге.

Согласимся с выводами Е. Костаковой², что от открытого конкурса запрос предложений отличается лишь возможностью поставщика улучшить свое предложение путем направления заказчику окончательных предложений и таким образом увеличить свои шансы на победу. В остальном данный вид закупки идентичен конкурсу. От электронного аукциона запрос предложений отличается формой и порядком проведения закупки. От запроса котировок — порядком определения победителей.

Еще одной разновидностью закупочных процедур, как уже указывалось ранее, является неконкурентный способ закупки. В этом случае контракт заключается без проведения процедуры выбора победителя, согласно ст. 93 Закона о контрактной системе.

По мнению М.С. Соловьева, «заключение контракта с единственным поставщиком является, пожалуй, самой непрозрачной из всех форм размещения заказа, поскольку предполагает максимальную дискрецию со стороны заказчика, который, в свою очередь, являясь представителем

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165.

² Костакова Е. Запрос предложений по 44-ФЗ. Пошаговая инструкция [Электронный ресурс] / Е.Костакова // Школа электронных торгов Контур. – 2016. – Режим доступа:<http://school.kontur.ru/publications/1488> (дата обращения 03.06.2018).

публичной администрации, по собственному усмотрению выбирает контрагента. Как обоснованно указано в Руководстве по принятию Типового закона ЮНИСИТРАЛ о закупках товаров (работ), подобная процедура по существу представляет собой переговоры о заключении договора»¹.

Преимуществом закупок малого объема является возможность осуществления закупки в короткий срок, а также определение исполнителя такой закупки заказчиком самостоятельно. Условия закупки определяются обычным гражданско-правовым договором. Кроме того, такой тип закупки не предполагает размещения извещения в Единой информационной системе. Закупки малого объема указываются в плане-графике (Приложение 1) единой строкой с общей суммой.

Отрицательной стороной в данном виде закупок является ограничение по сумме отдельно взятого договора, а также общая сумма, на которую Заказчик вправе осуществить закупку в течение финансового года. Согласно положениям пункта 4 части 1 ст.93 44-ФЗ на гражданско-правовой договор может быть заключен неконкурентным способом на сумму, не превышающую ста тысяч рублей каждый. При этом годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить на основании настоящего пункта, не должен превышать два миллиона рублей или не должен превышать пять процентов совокупного годового объема закупок заказчика и не должен составлять более чем пятьдесят миллионов рублей.

Перечень случаев, позволяющих заказчику провести закупку неконкурентным способом, закрытый, и по состоянию на ноябрь 2018 года содержит 54 основания.

С. Закуренко определила примеры государственных контрактов, которые заключаются неконкурентным способом:

- приобретение услуг в компаниях-монополиях;

¹ Соловьев М.С. Закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика: от размещения заказа к контрактной системе / М.С. Соловьев // Налоги и финансовый право. – 2014. – № 4. – С. 109.

- «прямые» контракты (закупка малого объема на сумму, которая не превышает ста тысяч или четырехсот тысяч рублей);
- ликвидация аварий;
- покупка лекарств;
- признание конкурентных процедур не состоявшимися¹.

В Белгородском областном суде закупка у единственного поставщика включается в себя:

- закупку у «монополистов» согласно пп. 1 п. 1 ст.93 44-ФЗ, другими словами у субъектов естественных монополий в соответствии с Федеральным законом от 17 августа 1995 года « 147-ФЗ «О естественных монополиях»². В Белгородском областном суде это государственный контракт на поставку электроэнергии (Поставщик – АО «Белгородская сбытовая компания»), а также услуги связи (ПАО «Ростелеком»);

- закупки по поставке тепловой энергии (Поставщик – ПАО «Квадра»), на оказание услуг по водоснабжению и водоотведению (Поставщик ГУП «Водоканал), по обращению с твердыми коммунальными отходами (ООО «ТК «Экотранс»), в соответствии с п.п. 8 п. 1 ст. 93 44-ФЗ;

- закупки путем заключения гражданско-правового договора на сумму, не превышающую ста тысяч рублей каждый.

В Белгородском областном суде для проведения закупочных процедур применяются следующие, наиболее популярные способы закупок: электронный аукцион в открытой форме, запрос котировок и закупка у единственного поставщика.

За 2017 год в Белгородском областном суде было проведено закупок:

- путем открытого электронного аукциона на сумму 45 932,1 тыс. рублей;
- путем запроса котировок на сумму 1 138,72 тыс. рублей;

¹ Закурченко С. Способы закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ: [Электронный ресурс]/ С. Закурченко// Электронный портал Госконтракт. - 2018.- Режим доступа:<https://goscontract.info/shkola-goszakupok/sposoby-zakupok-po-44fz-i-223fz> (дата обращения 17.10.2018).

² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165.

- у единственного поставщика по п.п.1,8 ч.1 ст. 93 44-ФЗ¹ на сумму 6 235,68 тыс. рублей;

- у единственного поставщика по п.4 ч.1 ст. 93 44-ФЗ¹ на сумму 2352,95 тыс. рублей.

За 2018 год контрактным управляющим отдела материально-технического обеспечения Белгородского областного суда более 70 % закупочных процедур были проведены путем проведения электронного открытого аукциона.

Таким образом в настоящем параграфе нами были подробно рассмотрены конкурентные и неконкурентные способы закупок. Подводя итоги анализа можно сделать несколько выводов.

Во-первых, контрактная система закупок создает возможность для расширения конкурентной среды для участников, стимулируя тем самым развитие внутреннего предпринимательского рынка

Во-вторых, механизм торговых процедур достаточно прозрачен, так как вся документация по закупкам размещается в свободном доступе в Единой информационной системе, что позволяет участникам не только заранее определить для себя возможность участия, но и проверить правомерность действий заказчика при осуществлении закупок. Это исключает незаконность действий как заказчика, так и участников.

В-третьих, при проведении торговых процедур у заказчика появляется экономия денежных средств, выделенных государством.

В-четвертых, способ проведения закупки определяется Заказчиком не по своему усмотрению, а целью и содержанием такой закупки.

В-пятых, автоматизация закупочной деятельности стимулирует развитие электронного документооборота, что приближает Россию к европейским правилам документооборота.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 14. - Ст. 165

2.2. Применение национального режима при закупках товаров, работ, услуг для государственных нужд

В связи с санкциями, введенными против Российской Федерации, и экономическим спадом, остро стоит вопрос экономии бюджета страны, таким образом, закупкам для государственных нужд уделяется достаточно огромное внимание.¹ Актуальной проблемой является повышение их эффективности, развитие внутреннего рынка закупок² и ограничение доступа к государственным процедурам иностранных заказчиков.³

Применение национального режима при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, регламентированное статьей 14 44-ФЗ¹, направлено в первую очередь на поддержку и привлечение к закупкам для государственных нужд российских производителей и поставщиков, а также стран - членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Кроме того, целью применения национального режима, является запрет на иностранную продукцию двойного назначения, поддержание обороноспособности страны, обеспечение национальной безопасности, защита внутреннего рынка и развитие российской экономики в целом⁴.

Применение национального режима в отношении товаров, работ, услуг, которые подпадают под действующие в этой сфере нормативно-правовые акты, является обязанностью заказчика. За нарушение данного требования предусмотрена административная ответственность.

Законодательно предусмотрено три основные формы национального режима:

¹ Бесманов М. Как повысить эффективность госзакупок? / М.Бесманов // Финансовый директор. – 2015. - № 11 (83). – С. 55-57.

² Маркеева А.В. Проблемы становления и перспективы развития российского рынка государственных заказов /А.В. Маркеева // Социально-гуманитарные знания. – 2015. - № 6. – С. 167-180.

³ Карпишин А.В. Повышение эффективности государственных закупок /А.В. Карпишин // Экономика и предпринимательство. – 2014. - № 1. - С. 549.

⁴ Иванова А. Какие ограничения и преференции вводит в закупки по 44-ФЗ и 223-ФЗ национальный режим [Электронный ресурс] / А. Иванова // Петербургский правовой портал. - 2018. – Режим доступа: <http://ppt.ru/news/141217> (Дата обращения 01.10.2018).

- преференции (условия допуска) - предоставление ценового преимущества участникам, которые предлагают к поставке товар, произведенный в России и странах-членах Евразийского экономического союза¹;

- ограничения допуска. Под ограничением допуска подразумевается, что в случае если нет предложений производителей из РФ или ЕАЭС, то заказчик вправе рассматривать иные заявки при соблюдении некоторых условий.

В закупочной деятельности Белгородского областного суда применение ограничения допуска осуществляется только в случае покупки радиоэлектронной продукции, перечень которой утвержден Постановлением от 26 сентября 2016 г. № 968²;

- запрет допуска. Предполагает запрет на допуск товаров иностранного производства, поставляемых иностранными лицами.

Виды продукции, попадающие под применение национального режима к их поставке, а также нормативно-правовые акты, регламентирующие требования к закупочной документации, предусмотрены ниже:

- преференции (условия допуска): товары по перечню (с 05.11.2018 г. Приказ Минфина №126н от 04.06.2018 «Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд»)³;

- ограничения допуска: радиоэлектронная продукция (Постановление Правительства Российской Федерации от 26.09.2016 г. № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной

¹ Черданцева Т. Как установить преференции в 2018 году [Электронный ресурс] / Т.Черданцева // Электронный портал Госконтракт. – 2018. – Режим доступа:<https://goscontract.info/tender/preferentsii-po-zakupu-44-fz> (дата обращения 01.10.2018).

² Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд Постановление Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 968 (ред. от 21.12.2017) // Собрание законодательства РФ.- 2016.- № 40. - Ст. 5748.

³ Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Приказ Минфина России от 04 июня 2018 г. № 126н // СПС «Консультант Плюс».

продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»);

- запрет допуска: мебель и товары деревообрабатывающей промышленности (Постановление Правительства РФ от 05.09.2017 № 1072 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹; товары машиностроения (Постановление Правительства РФ от 14.07.2014 № 656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»²); товары легкой промышленности (Постановление Правительства РФ от 11.08.2014 № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд»³); программное обеспечение (Постановление Правительства РФ от 16.11.2015 № 1236 «Об установлении запрета на допуск программного обеспечения,

¹ Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 05 сентября 2017 г. № 1072 // Сборник законодательства РФ. – 2017. - №35. - Ст.5615.

² Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 № 656 //Сборник законодательства РФ. – 2014. - №29. - Ст.4157.

³ Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 791 // Сборник законодательства РФ. – 2014. - №34. - Ст.4660.

происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹).

В 2018 году при закупке легкового автомобиля Заказчиком применялся запрет на допуск согласно Постановления Правительства РФ от 14.07.2014 № 656, что было отражено в аукционной документации к закупке № 0126100004618000036, размещенной в Единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС)².

Запрет на допуск, установленный Постановлением Правительства РФ от 05.09.2017 № 1072, применялся Заказчиком при проведении электронного открытого аукциона на право заключения государственного контракта на поставку мебели для нужд Белгородского областного суда (закупки №№ 0126100004618000047, 0126100004618000050 были размещены в ЕИС)³. Пример сертификата, подтверждающего соответствие требованиям указанного выше постановления, приведен в Приложении 2 к настоящей работе.

Ограничение допуска, регламентированное Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.09.2016 г. №968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд», учитывается контрактным управляющим Белгородского областного суда при подготовке документации и размещении извещения на право заключения государственного контракта на поставку компьютеров, принтеров, картриджей, телефонов и других средств коммуникации. Номера некоторых извещений, размещенных в ЕИС: 0126100004618000060 –

¹ Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 16 октября 2015 г. № 1236 (ред. от 20.12.2017) // Сборник законодательства РФ. – 2015. - №47. - Ст.6600.

²<http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000046> – Единая информационная система в сфере закупок, информация о заключенном контракте.

³<http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000057>; <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000060> – Единая информационная система в сфере закупок, информация о заключенном контракте.

Поставка ИКТ оборудования. Телефоны проводные¹, 0126100004618000062² – поставка картриджей для средств печати и копирования.

По мнению Н.В. Киселевой, правовой основой применения запретов и ограничений при осуществлении государственных и муниципальных закупок являются положения контрактной системы о национальном режиме³.

На основании выше изложенное, мы можем сделать вывод о том, что национальный режим в государственных закупках — это широкий комплекс мер, которые устанавливает правительство во взаимодействии с ответственным органом исполнительной власти в данной сфере.

Анализируя применение положений статьи 14 44-ФЗ в закупочной деятельности Белгородского областного суда, нами были сделаны следующие выводы.

Во-первых, применение национального режима позволяет снизить доступ иностранного товара на Российский рынок и повысить уровень импортозамещения.

Во-вторых, наличие преференций дает стимул отечественным предпринимателям и странам ЕАЭС для развития своего производства.

Но, вместе с тем, выявляются и негативные моменты, такие как, отсутствие или дефицит товаров определенного сегмента, технологическое отставание, монополизация.

• Кроме того, неточность и необработанность некоторых правовых актов ставит под срыв осуществление закупок. Так, с введением в действие Постановления Правительства РФ от 05.09.2017 № 1072⁴ у российских

¹ <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0126100004618000060> – Единая информационная система в сфере закупок, извещение о закупке.

² <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0126100004618000062> – Единая информационная система в сфере закупок, извещение о закупке.

³ Киселева Н.В. Особенности правового регулирования государственных закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд / Н.В. Киселева // Вестник ВИЭСУ. – 2015. - № 3. – С. 19.

⁴ Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 05 сентября 2017 г. № 1072 //Сборник законодательства РФ. – 2017. - №35. - Ст.5615.

поставщиков появилась необходимость получения на платной основе в Торгово-промышленной палате сертификата о происхождении товара для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Перечень документов, предоставляемый в Торгово-промышленную палату довольно обширен, сертификат выдается на конкретную закупку и на определенный в этой закупке товар и прекращает свое действие после проведения закупки. Поставщики не всегда успевают получить указанный сертификат к сроку подачи заявок на закупку. Все это свидетельствует о недоработке данного законодательства в данной сфере, об отсутствии взаимодействия и синхронности. Законодательное урегулирование выдачи сертификата не для конкретной закупки, а на всю продукцию, производимую поставщиком, и на более длительный срок, могло бы, как нам кажется, обеспечить российским поставщикам более приемлемые условия для участия в закупках для обеспечения государственных нужд.

Глава 3. Государственный контракт на поставку товаров

3.1. Общая характеристика государственного контракта на поставку товаров

Договор поставки товаров для государственных нужд играет важную роль в организации и осуществлении хозяйственной деятельности и предпринимательства в России. Согласно ст. 506 ГК РФ договором поставки является договор, в соответствии с которым поставщик, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в определенный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, которые никоим образом не связаны с личным, семейным, домашним использованием¹.

К отношениям по поставке товаров для государственных нужд подлежат применению нормы о договоре поставки. В соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» поставка товаров для государственных нужд осуществляется на основе государственного контракта².

Существующее особое положение данного договора поставки в системе гражданских правоотношений можно объяснить его целевой направленностью, а именно обеспечением государственных интересов, другими словами удовлетворение потребностей Российской Федерации и ее субъектов, для создания материального резерва, для обеспечения обороны и безопасности страны, а также жизни и здоровья граждан.

В настоящее время наблюдается тенденция роста количества заключаемых государственных контрактов. Так, за второе полугодие 2017

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Сборник законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // Сборник законодательства РФ. – 2013. - № 14. - Ст. 1652.

года количество размещенных сведений по заключенным государственным контрактам на официальном сайте выросло в 2,7 раза по сравнению с аналогичным периодом 2016 года¹, что, безусловно, вызывает увеличение конкуренции среди поставщиков для получения государственного заказа. Следовательно, со стороны законодательных органов России необходимо создать более безопасное поле действия для поставщиков и исключить возможность злоупотребления, дискриминации, недобросовестной конкуренции, а также нецелевому использованию средств соответствующих бюджетов.

Договор на выполнение подрядных работ для государственных нужд также играет также немалое значение в предпринимательской сфере РФ, так как непосредственным образом регулирует вопросы выполнения работ для государственных нужд. В качестве предмета данного договора выступают проектные и изыскательские работы, а также работы по реконструкции или строительству таких объектов, как больницы, администрации, автомобильные и железнодорожные вокзалы и многие другие.

Вышеуказанные договоры не имеют специального федерального закона, который бы регулировал особенности их заключения и исполнения, поэтому регулирование осуществляется на основании норм ГК РФ. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 763 ГК РФ подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному заказчику, а государственный заказчик обязуется принять их и оплатить².

Вышеуказанные договоры включают в себя механизмы публично-правового регулирования (воздействия). В связи с этим регулирование данных договоров должно осуществляться не только нормами гражданского

¹ www.zakupki.gov.ru - Официальный сайт РФ в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Сборник законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

законодательства, но и субсидиарным применением норм публичного законодательства. Безусловно, договора являются гражданско-правовыми и имеют организационный характер, проявляющийся при заключении и исполнении государственного контракта. Однако особый правовом режим позволяет сделать вывод о наличии публично-правовых элементов в структуре договорных связей. Следовательно, необходимо на законодательном уровне путем внесения дополнений в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установить понятие «государственные нужды». Так, Е.Л. Барыбина полагает, что «государственные и муниципальные нужды – это общественно значимые нужды (потребности) соответствующего публично-правового образования, закрепленные нормой права, объективно существующие, которые направлены на удовлетворение интересов неопределенного круга лиц (населения), реализуемые в установленном законом порядке специально уполномоченным на это государственным и муниципальным заказчиком»¹. Также следует отметить, что договор поставки товаров для государственных нужд и договор на выполнение подрядных работ для государственных нужд зачастую заключаются одновременно, например, так было сделано при строительстве инновационного центра «Сколково», строительство которого было начато в 2010 году в соответствии с принятием Федерального закона Российской Федерации № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково» от 28 сентября 2010 г. В настоящее время инновационный центр «Сколково» является масштабным строительным проектом комплексной застройки на территории Новой Москвы площадью 386 га. со своей развитой инфраструктурой².

Резюмируя понятие государственного контракта, обратимся к положениям пункта 8 статьи 3 44-ФЗ о контрактной системе, которые

¹ Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средства самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд / Е.Л. Барыбина // Современное право. – 2014. – № 10. – С. 23.

² www.sk.ru - Официальный сайт РФ в сети Интернет инновационного центра «Сколково».

определяют государственный контракт как договор, заключенный от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд. Но, по нашему мнению, несмотря на то, что государственные закупки определены особым порядком выбора поставщика, государственный контракт все же является самостоятельным видом гражданско-правового договора.

Таким образом, к договору поставки товаров для обеспечения государственных нужд субъекта так же применяются правила о договоре поставки, регламентированные пунктом 2 статьи 525 Гражданского Кодекса Российской Федерации¹. Государство выступает в роли покупателя товаров, необходимых для удовлетворения государственных потребностей, представляя собой субъект указанных правоотношений, что и является главной особенностью государственных контрактов.

Не смотря на схожесть обычного гражданско-правового договора и государственного контракта, последний имеет ряд особенностей и отличий. Проведя анализ нормативно-правовых актов, регулирующих сферу закупок для государственных нужд, мы пришли к следующим выводам:

Во-первых, цель заключения контракта. Государственный контракт призван реализовывать государственные нужды². При этом под государственными нуждами понимаются обеспечиваемые в соответствии с расходными обязательствами Российской Федерации или расходными обязательствами субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета или бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников финансирования потребности Российской Федерации в товарах, необходимых для исполнения:

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. N 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – №5. – Ст. 410.

² Барыбина Е.Л. Понятие и правовая природа государственного контракта по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд / Е.Л. Барыбина // Пятый пермский межд. конгресс ученых-юристов: материалы Межд. научно- практ. конф. / Отв. ред. О.А. Кузнецова. - Пермь, 2014. - С. 61.

- международных обязательств Российской Федерации;
- межгосударственных целевых программ;
- федеральных целевых программ и выполнения иных функций

Российской Федерации;

- региональных целевых программ и выполнения функций субъектов Российской Федерации;

Главным распорядителем бюджетных средств для Белгородского областного суда является Судебный департамент при Верховом суде Российской Федерации. Нужды суда обеспечиваются за счет средств федерального бюджета на текущий финансовый год.

Во-вторых, субъектный состав. В качестве одной из Сторон обязательно выступает государственный заказчик, действующий от имени соответствующего публично-правового образования.

В-третьих, регламентация положений контракта сведениям извещения и документации. Условия соответствующей документации должны находить свое отражение в государственном контракте, заключаемом по итогам процедуры закупки.

В-четвертых, порядок заключения контракта, если выбор поставщика проводился конкурентным способом. Срок и порядок заключения контракта в данном случае строго регламентированы положениями закона о контрактной системе.

Выделение государственного контракта в отдельный вид договора (§ 4 гл. 30 ГК)¹ обусловлено применением к нему специального правового режима, учитывающего участие в этих отношениях государства и ее субъектов (ст. 124 ГК РФ). Область применения договоров поставок товаров для государственных нужд определяется понятием таких нужд. Также данная сфера регулируется другими нормативно-правовыми актами, первостепенным из которых является Федеральный закон от 05 апреля 2013

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 5. – Ст. 410.

г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о размещении заказов, нормативные правовые акты, регулирующие отношения, связанные с размещением заказов, вправе принимать Правительство Российской Федерации и Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации.

Учеными-юристами приводятся некоторые понятия государственного (муниципального) контракта. Например, А.А. Селиванова придерживается мнения, что «государственный или муниципальный контракт – это самостоятельный вид гражданско-правового договора, заключаемого по результатам проведения юридической процедуры заказчиком с лицом, выигравшим такую процедуру»¹, что соответствует и нашим выводам.

Так же согласимся и с определением, которое дает государственному контракту А.Г. Ананьев, а именно: «государственный (муниципальный) контракт – это заключаемый от имени соответствующего публично-правового образования в соответствии с планом-графиком обеспечения государственных или муниципальных нужд, сформированным и утвержденным в установленном законодательством порядке гражданско-правовой договор, по которому поставщик, подрядчик, исполнитель обязуется передать товары, работы, услуги государственному или муниципальному заказчику либо по его указанию иному лицу для реализации или обеспечения ими их публично-правовых функций и общественного интереса, а государственный или муниципальный заказчик обязуется обеспечить оплату поставленных товаров в порядке и на условиях, определяемых заключенным договором и в пределах лимитов бюджетных обязательств соответствующего публично-правового образования»².

¹ Селиванова А.А. Особенности государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд как разновидности гражданско-правового договора / А.А. Селиванова // Закон и право. – 2014. – № 8. – С. 20.

² Ананьев А.Г. Понятие государственного (муниципального) контракта по действующему законодательству / А.Г. Ананьев // Гражданское право. – 2016. – № 5. – С. 17.

3.2. Особенности заключения и исполнения государственного контракта на поставку товаров

Заключение государственного контракта – это довольно долгий процесс. Начиная от создания плана закупок в электронной системе «Электронный бюджет» с последующей интеграцией в Единую информационную систему управления закупками (ЕИС) и заканчивая отчетом Заказчика об исполнении контракта Сторонами. Ниже представлена схема 3.2.1, отображающая этапы закупочной деятельности с учетом взаимодействия финансового органа контроля (для Белгородского областного суда - Управление Федерального казначейства по Белгородской области).

План закупок составляется Заказчиком на три года вперед исходя из доведенных лимитов бюджетных обязательств.

План-график формируется Заказчиком в соответствии с планом закупок на текущий финансовый год. Позиция плана-графика на каждую закупку более детальна и содержит: идентификационный код закупки, который обязательно указывается и в проекте контракта, при размещении извещения на закупку; наименование объекта закупки согласно каталога товаров, работ, услуг (КТРУ); объем закупаемых товаров; начальную максимальную цену контракта и способ ее определения; срок начала осуществления закупки и конец; условия закупки; срок исполнения поставщиком условий контракта; периодичность поставки; размер обеспечения заявки и исполнения контракта, размер аванса (если предусмотрен), преимущества или ограничения поставщикам (если предусмотрены законодательством); способ определения поставщика и обоснование выбора; информация о банковском сопровождении контракта; дополнительные требования к поставщикам (при наличии) и их обоснование (Приложение 1).

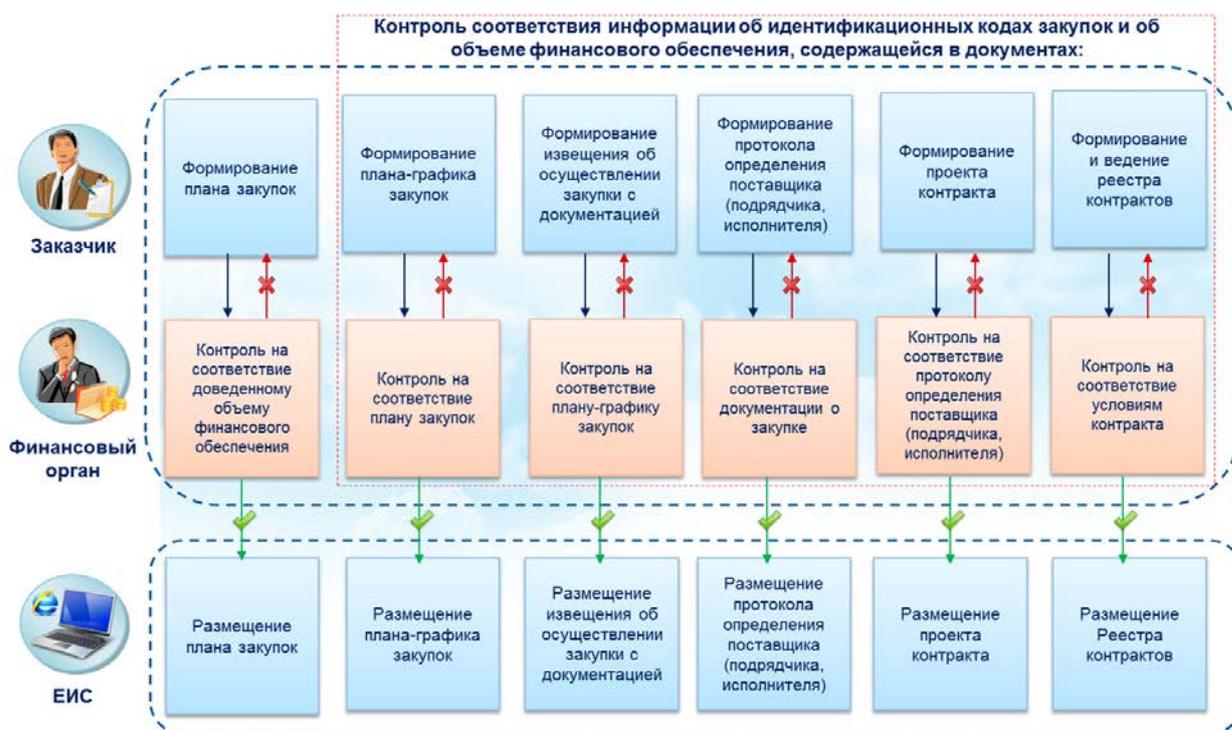


Схема 3.2.1. Этапы закупочной деятельности государственного заказчика

Если планом-графиком предусмотрено, что закупка проводится путем электронного аукциона, то после размещения извещения о закупке в ЕИС документация о закупке появится в личном кабинете Заказчика на торговой площадке. Перечень отобранных операторов электронных площадок для проведения закупочных процедур размещен на сайте Единой информационной системы в сфере государственных закупок¹. Белгородский областной суд размещает извещения на следующих торговых площадках: Единая электронная торговая площадка (ЕЭТП) - <http://roseltorg.ru> и РТС-тендер - <http://rts-tender.ru>. Скрин-шот личного кабинета Заказчика на торговой площадке РТС-Тендер с размещенными закупками приведен в Приложении 3.

Все торговые процедуры проходят на торговой площадке¹, там же крепятся протоколы рассмотрения заявок, через функционал площадки Заказчик направляет проект контракта с ценой, определённой в результате торгов, победителю закупки. В течение регламентированного срока

¹ <http://zakupki.gov.ru/epz/etp/list/index.html> - Перечень отобранных операторов электронных площадок (дата обращения 11.11.2018).

победитель подписывает контракт электронной цифровой подписью и, с подтверждением оплаты обеспечения исполнения контракта, направляет на подпись Заказчику. Контракт считается заключенным после его подписания на торговой площадке Заказчиком. Контракт считается зарегистрированным в ЕИС, после формирования сведений Заказчиком и прохождения контроля в финансовом органе (Пример уведомления Управлением Федерального казначейства по Белгородской области о прохождении контроля информации о заключенном контракте – Приложение 4).

При закупке товаров у единственного поставщика торговые процедуры не предусмотрены.

Государственный контракт является консенсуальным, возмездным, взаимным.

Как отмечено в статье Е.В. Косенко¹, условиям, при отсутствии которых договор поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд признается незаключенным, относятся положения о его предмете и сроке. Согласно части 1 статьи 95 44-ФЗ, изменение существенных условий контракта не допускается.

Товаром для государственных нужд в соответствии со ст. 455 ГК РФ могут быть вещи, обладающие следующей совокупностью признаков:

- не изъятые и не ограниченные в обороте (поставка ограниченно оборотоспособных вещей допускается в случаях и в пределах, установленных законодательством);
- производимые или закупаемые поставщиком;
- приобретаемые для государственных или муниципальных нужд.

Предметом договора может быть товар, уже имеющийся у продавца в момент заключения договора, а также, который только будет создан или приобретен продавцом в будущем (п. 2 ст. 455 ГК РФ)².

¹ Косенко Е.В. Обзор существенных условий контракта на поставку для государственных и муниципальных нужд /Е.В. Косенко// Юридическая наука. - 2014. - № 4. - С. 90.

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 5. – Ст. 410.

Согласно п. 7.ч. 1ст. 33 44-ФЗ поставляемый товар должен быть новым товаром (товаром, который никогда не был в употреблении, в ремонте, в том числе который не был восстановлен каким-либо образом, у которого не была осуществлена замена составных частей, не были восстановлены потребительские свойства) в случае, если иное не предусмотрено описанием объекта закупки.

Цена не является существенным условием. Расчёт начальной максимальной цены контракта включается документацию о закупке. Цена или порядок ее определения включается в конкурсную документацию. Цена контракта определяется по итогам торгов. В каждом государственном или муниципальном контракте, независимо от его формы, должно содержаться условие о том, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В тех случаях, когда цену контракта невозможно определить на стадии его заключения, то контракт должен содержать ориентировочное значение цены контракта или формулу расчёта цены и максимальное значение цены контракта. Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. № 19 «Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта»¹.

С одной стороны, государственный контракт включает все характеристиками обычного договора, но, с другой стороны, ему присущ ряд особенностей.

Согласно ст. 34 44-ФЗ государственный контракт содержит:

- условие о твердости размера цены;
- порядок и сроки оплаты по контракту;
- срок исполнения контракта и срок его действия;

¹ Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта (ред. 31.03.2018): Постановление Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. № 19 // Собрание законодательства РФ. – 20.01.2014. – № 3. – Ст. 288.

- требование о денежном обеспечении поставщиком своих обязательств, а так же о сроках его возврата заказчиком;
- наличие требований о предоставлении информации о привлекаемых субподрядчиках;
- особый порядок изменения и расторжения контракта;
- информация о проведении экспертизы поставленного товара;
- положения об ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее обязательств, регламентированное Постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042¹.

В Единой информационной системе (ЕИС) в библиотеке типовых контрактов² размещено 13 типовых контрактов, учитывающие указанные выше особенности, и обязательные для применения при закупке определенных видов товаров и услуг.

В статье Черданцевой Т., опубликованной на портале «Госконтракт»³, определены эти положения. Согласно ч. 13.1 ст. 34 44-ФЗ, срок оплаты заказчиком поставленного товара должен составлять не более тридцати дней с даты подписания заказчиком документа о приемке. Если закупка проводилась только для субъектов малого предпринимательства (СМП) или социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНО), то, согласно ч. 8 ст. 30 44-ФЗ, срок оплаты составляет не более 15 рабочих дней.

Вариантов оплаты можно выделить несколько:

¹ Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063: Постановление Правительства РФ от 30 августа 2017 № 1042 //Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 36 - Ст. 5458.

² <http://zakupki.gov.ru/epz/btk/quicksearch/search.html> - библиотека типовых контрактов.

³ Черданцева Т. Правила и сроки оплаты по госконтрактам в 2018 [Электронный ресурс] / Т. Черданцева // Электронный портал Госконтракт. - 2018. - Режим доступа: <https://goscontract.info/kontrakt/poryadok-i-sroki-oplaty-po-kontraktam-po-fz-44> (дата обращения 13.10.2018).

- поэтапная оплата (ст. 311, 421, 711, 781 ГК РФ). В данном случае в контракте указывается период исполнения каждого этапа, размер платежа по нему и дата окончательного выполнения обязательств и расчета.

- аванс (ст. 487, 711, 781 ГК РФ). Может быть частичным, или же наоборот 100 %.

- Единовременная оплата (ст. 486, 735, 746, 781 ГК РФ). Производится по факту исполнения поставщиком своих договорных обязанностей. В контракте определяется какой документ подтверждает факт исполнения обязательств. Дата подписания документов, подтверждающих исполнение контракта поставщиков является исходной для определения сроков оплаты Заказчиком.

Так же в контракт включается условие, предусмотренное ч. 13 ст. 34 44-ФЗ, что в случае заключения контракта с физическим лицом, за исключением индивидуального предпринимателя или иного занимающегося частной практикой лица, в контракт подлежит включению обязательное условие об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу, на размер налоговых платежей, связанных с оплатой контракта.

Срок исполнения контракта и срок его действия – это одни из его ключевых пунктов. Поставщикам, прежде чем участвовать в торговых процедурах, необходимо внимательно изучить сроки исполнения своих обязательств по нему и оценить свои возможности.

Законодательно срок действия контракта или срок его исполнения не регламентируется. Справедливо замечено С.В. Никифоровой¹, что п. 3 ст. 425 Гражданского кодекса Российской Федерации предусматривает, что конец времени действия контракта означает прекращение договорных обязательств. При этом момент окончания действия контракта не равнозначен времени исполнения обязательств. Истечение периода действия контракта не означает, что неисполненные обязательства аннулируются.

¹ Никифорова С.В. Сроки исполнения государственного контракта /С.В. Никифорова // Вопросы современной юриспруденции. - 201. - № 22. - С. 37.

По сроку длительности государственные контракты могут быть:

- краткосрочные. Срок их действия не превышает несколько месяцев (Контракт № ГК-35 от 02.07.2018 с ООО «ТК» Экотранс»¹)

- Долгосрочные. Обязательства по контракту растягиваются на несколько лет (Белгородский областной суд такие контракты не заключает в виду того, что оплата по государственным контрактам производится только в пределах лимитов бюджетных обязательств на текущий финансовый год и не может быть разделена на несколько лет);

- Годовые. Контракты, действующие в рамках года, в котором произведена закупка (Контракт №ГК-83 от 23.01.2018, заключенный с ООО «РН-Карт»)²;

- Разовые. Предусмотрено однократное исполнение обязательств (Контракт №ГК-45 от 14.09.2018, заключенный с ООО «Климат Дом»).

- С неопределённым сроком. Данное условие должно быть прописано в тексте контракта, иначе контракт не будет признан заключенным. Примером такого контракта может быть государственный контракт на оказание страховых услуг (Контакт №ГК-6 от 12.03.2018, заключенный с АО «Альфастрахование»³).

Государственные контракты, согласно Федеральному закону № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», не предусматривают пролонгацию и заключаются в пределах текущего финансового года.

Далее рассмотрим вопрос обеспечения исполнения государственного контракта. В своей статье Е. Бобрышева отмечает, что обеспечение исполнения контракта — это денежные средства или банковская гарантия, которые предоставляются заказчику победителем торгов при заключении контракта для покрытия возможного ущерба заказчика в случае

¹<http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000045>
– опубликованный контракт на вывоз твердых коммунальных отходов.

²<http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000006>
– опубликованный контракт на поставку топлива.

³<http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000015>
– опубликованный контракт на поставку полисов ОСАГО.

неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком своих обязательств¹.

Какой выбрать способ обеспечения исполнения условий государственного контракта Поставщик вправе определять самостоятельно. Размер обеспечения исполнения определяется Заказчиком на стадии размещения позиции закупки в план-график и может составлять от 5 до 30 % от начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки. Данное требование указано в пункте 6 статьи 96 44-ФЗ. В том случае, если начальная (максимальная) цена контракта превышает пятьдесят миллионов рублей, то заказчик обязан установить требование обеспечения исполнения контракта в размере от 10 до 30 % от НМЦК, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса). В случае, если аванс превышает 30 % от начальной (максимальной) цены контракта, размер обеспечения исполнения контракта устанавливается в размере аванса. В случае, если предложенная в заявке участника закупки цена снижена на 25 и более % по отношению к начальной (максимальной) цене контракта, участник закупки, с которым заключается контракт, предоставляет обеспечение исполнения контракта с учетом положений статьи 37 44-ФЗ (антидемпинговые меры).

В случае, если в качестве обеспечения исполнения контракта, поставщик предоставляет банковскую гарантию, то она должна соответствовать предъявляемым к ней требованиям, согласно ст.45 44-ФЗ. Требования к банкам, выдающим гарантии для обеспечения исполнения условий по государственным контрактам, определены в Постановлении Правительства РФ от 12.04.2018 N 440². Срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта на менее, чем на 30 дней. В

¹ Бобрышев Е. Обеспечение исполнения контракта по 44-ФЗ и 223-ФЗ: формы обеспечения, размеры, сроки возврата, калькулятор расчета: [Электронный ресурс] / Е. Бобрышев // zakupkihelp.ru. - 2015. Режим доступа: <http://zakupkihelp.ru/uchastniku-zakupok/obespechenie-ispolneniya-kontrakta.html> (дата обращения 13.10.2018).

² О требованиях к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок и исполнения контрактов: Постановление Правительства РФ от 12 апреля 2018 г. № 440 // Собрание законодательства. – 2018. - №17. - Ст.2484.

единой информационной системе (ЕИС) ведется реестр банковских гарантий в соответствии с положениями Постановления Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1005 «О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹.

Как справедливо замечено В.В. Мельниковым, «для оформления и получения банковской гарантии необходим пакет документов, перечень которого утверждается банком-гарантом. Поскольку по сложности проводимой экспертизы заемщика этот продукт приравнивается к кредитованию, то пакет документов требуется такой же, как и при оформлении кредита»².

Пример банковской гарантии, предоставленной Белгородскому областному, в качестве обеспечения исполнения по одному из контрактов, приведен в Приложении 5.

В случае обеспечения исполнения государственного контракта путем перечисления денежных средств по указанным заказчиком реквизитам, Поставщик подтверждает оплату перед подписанием государственного контракта путем замещения копии платежного поручения на торговой площадке.

Законодательно не предусмотрено возможности одновременно применять оба способа для способа обеспечения исполнения одного контракта. Согласимся с мнением И.А. Овчинникова, «для повышения эффективности обеспечения обязательств в системе государственных и муниципальных закупок, необходимо дополнить Закон о контрактной системе нормой, позволяющей поставщику, подрядчику, исполнителю

¹ О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1005 (ред. от 30.06.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 46. – Ст. 5947.

² Мельников В.В. Применение банковской гарантии как инструмента обеспечения участия в процедурах государственных закупок // Вопросы регулирования экономики. – 2014. – № 3. – С. 120.

предоставлять заказчику «смешанное» обеспечение своих обязательств – банковскую гарантию и денежные средства одновременно»¹. Невозможность использования «смешанного» способа обеспечения исполнения контракта в некоторой степени ущемляет права участников закупок.

Кроме того, в 44-ФЗ четко не прописаны крайние сроки возврата платежа. Заказчик должен прописать их в контракте. Точкой отсчета для возврата обеспечения является дата принятия Заказчиком товаров от Поставщика. Поставщик, в свою очередь, должен написать на имя заказчика письмо о возврате обеспечения с указанием реквизитов и направить Заказчику.

Согласно положений ст. 30 44-ФЗ, заказчик при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) вправе установить в извещении об осуществлении закупки требование к поставщику (подрядчику, исполнителю), не являющемуся субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией, о привлечении к исполнению контракта субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций. Условие о привлечении к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в случае, предусмотренном ч. 5 ст. 30 44-ФЗ, включается в контракты с указанием объема такого привлечения, установленного в виде процента от цены контракта.

Изменение существенных условий Государственного контракта при его исполнении не допускается (ч. 1 ст. 95 № 44-ФЗ). Даже по соглашению сторон Государственный контракт можно изменить только в случаях, перечисленных в пунктах 1 – 7 части 1 статьи 95 закона № 44-ФЗ, причем, государственный контракт и информация о закупке изначально должны

¹ Овчинников И.А. Государственный контракт: способы обеспечения исполнения / И.А. Овчинников // Молодой ученый. – 2016. – № 5. – С. 514.

содержать положения о возможности изменения его условий. Но если решении об изменении контракта обоюдное, то статья 95 44-ФЗ предусматривает такую возможность при соблюдении ряда условий:

- изменение условий контракта, в том числе существенных, должно быть оформлено в виде дополнительного соглашения, подписанного сторонами. В тексте соглашения должны быть ссылки на те нормы права, которыми руководствуются участники сделки при внесении изменений в действующие условия контракта;

- изменение условий контракта возможно только в том случае, если речь идет об изменении объема поставляемых товаров либо выполняемых работ или оказываемых услуг в пределах не более десяти процентов, а осуществление такого изменения условий контракта происходит по инициативе государственного заказчика;

- если речь идет об изменении цены контракта, которое осуществляется по инициативе одной из сторон соглашения, но при таком снижении цены не происходит ухудшение качества поставляемого товара/работ/услуг;

- произошло изменение цены контракта на основании соответствующей нормы действующего законодательства Российской Федерации, если речь идет о поставке товаров, цены на которые подлежат государственному регулированию;

- если речь идет о контракте, который заключен для обеспечения государственных нужд в лице федерального или регионального органа власти, а срок такого контракта составляет не менее трех лет, то изменение такого контракта возможно только в том случае, если цену контракта на предоставляемые по его условиям товары, услуги или работы невозможно оставить без изменений на весь срок действия такого контракта. Внесение изменений в такой контракт может быть осуществлено только на основании документального согласия высшего контролирующего органа в сфере осуществления государственных закупок федерального или регионального уровней власти;

- если речь идет о внесении изменений в контракт в части стоимости такого контракта из-за уменьшения финансирования по используемой статье бюджетного финансирования при условии, что у государственного или муниципального заказчика было сокращено финансирование на основании положений Бюджетного Кодекса Российской Федерации.

Изменение сроков исполнения контракта возможно только в том случае, если по решению сторон принято решение, которое подтверждено документально в виде обоснования необходимости изменения такого срока. В некоторых случаях изменение или расторжение государственного контракта происходит на основании положений статьи 450 Гражданского Кодекса. Однако использование данной статьи возможно только в том случае, если изменение заключенного государственного контракта происходит на основании специального судебного иска, который был подан одной из сторон, участвующих в контракте¹.

Но как справедливо замечено А. Антошиным, «вопрос касающийся внесения изменений в государственный или муниципальный контракт является серьезной, так как Кодексом об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность за нарушение порядка изменений условий контракта»²

Расторжение контракта допускается по соглашению сторон, по решению суда, в случае одностороннего отказа стороны контракта от исполнения контракта в соответствии с гражданским законодательством.

По мнению И.И. Ординарцева³, стороны вправе принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта по основаниям, предусмотренным ГК РФ для одностороннего отказа от исполнения

¹ Государственный контракт: правила изменения и расторжения на основании правил Федерального закона «О контрактной системе» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://zakonguru.com/goszakupki/44/izmenenie-kontrakta.html> (дата обращения 16.11.2018).

² Антошин А. Актуальные проблемы ФЗ-44: в каких случаях возможно изменение существ [Электронный ресурс] / А.Антошин// regforum.ru. - Режим доступа: http://regforum.ru/posts/2007_aktualnye_problemy_fz_44_v_kakih_sluchayah_vozmozhno_izmenenie_suschestvennyh_usloviy_kontrakta/ (Дата обращения 30.10.2018).

³ Ординарцев И.И. Основы предотвращения правонарушений в сфере закупок для обеспечения государственных нужд: Монография / И.И. Ординарцев. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. - С. 112.

отдельных видов обязательств, при условии, если такая возможность была предусмотрена в тексте контракта.

Таким образом, законом предусмотрена возможность расторжения или изменения государственного контракта, но что бы не нарушить законодательство в данной сфере и изменения не были оспорены в суде, необходимо внимательно соблюдать нормы статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок» и Гражданского кодекса Российской Федерации¹.

Кроме того, существуют ситуации, определённые законом, при которых заказчик обязан отказаться от исполнения контракта в одностороннем порядке. Один из вариантов – выявление в ходе исполнения контракта, что поставляемый товар не соответствует требованиям, установленным в извещении на закупку этого товара, другой вариант – в процессе исполнения контракта выясняется, что поставщик не соответствует требованиям, предъявляемым к нему документацией о закупке.

Одно из требований положений закона о контрактной системе - это обязанность заказчика проводить экспертизу поставленных ему товаров. Он вправе осуществлять данное действие своими силами или с привлечением экспертов и экспертных организаций. Положения статьи 94 44-ФЗ гласят, что Заказчик обязан привлекать экспертов, экспертные организации к проведению экспертизы поставленного товара, если закупка осуществляется у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя), за исключением случаев, предусмотренных в нормах данного закона. Проведя анализ, мы пришли к выводу, что в случае заключения государственного контракта по итогам несостоявшихся конкурсных процедур, кроме открытого конкурса, конкурса с ограниченным участием, двухэтапного конкурса, повторного конкурса, запроса котировок, запроса предложений, заказчиком проводится внешняя экспертиза исполнения условий контракта.

¹ Храшкин А.А. Настольная книга госзаказчика / А.А. Храшкин, О.М. Воробьева, А.Н. Евстащенко [и др.]. – 10-е издание, дополненное. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. – С. 93.

Как уже отмечалось выше, ответственности сторон за неисполнение или ненадлежащее обязательств, регламентируется Постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042. Отсутствие в контракте условия об ответственности сторон является нарушением Закона о контрактной системе (Решение ФАС России от 07.07.2014 по делу № К-1129/14)¹. Нарушение одной из сторон условий исполнения контракта является основанием для требования уплаты неустойки (штрафа, пени). За просрочку исполнения обязательств в контракте должна быть установлена пеня, а за иные случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, определенных в контракте, - штраф (ч.ч. 5-8 ст. 34 44-ФЗ).

Проблематика заключения и исполнения государственного контракта - тема для рассмотрения не только юристами, но и экономистами. На наш взгляд интересны работы Н.В. Лутовиновой², И.В. Заикиной, А.Г. Козлитина³, раскрывающие проблемы механизмов заключения контракта и его исполнения.

Выявить актуальные проблемы правового регулирования государственного контракта на поставку товаров для государственных нужд можно только путем анализа применения на практике действующим норм законодательства РФ, а именно: Гражданского кодекса РФ и Закона № 44-ФЗ⁴. Тщательно проанализировав правовое регулирование поставок для государственных нужд на примере деятельности Белгородского областного суда, существенных условий контракта, его содержания, порядка заключения

¹ Решение Федеральной антимонопольной службы России от 07.07.2014 по делу № К-1129/14 //СПС «Консультант Плюс».

² Лутовинова Н.В. Порядок заключения и исполнения государственных и муниципальных контрактов аукциона [Электронный ресурс] / Н.В. Лутовинова // Nauka-rastudent.ru. – 2015. – №6 (18). – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru/18/2698> (дата обращения 03.11.2018).

Лутовинова Н.В. Особенности исполнения обязательств по договору поставки товаров для государственных и муниципальных нужд / [Электронный ресурс] / Н.В. Лутовинова // Naukarastudent.ru. – 2015. – №. 6 (18). – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru/18/2699> (дата обращения 03.11.2018).

³ Заикина И.В. Проблемы правового регулирования исполнения государственного контракта на поставку продукции заключенного по результатам электронного аукциона [Электронный ресурс] / Заикина И.В., Козлитин А.Г. // Научная электронная библиотека «Киберленинка» - 2016. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-pravovogo-regulirovaniya-ispolneniya-gosudarstvennogo-kontrakta-na-postavku-produktsii-zaklyuchennogo-po-rezultatam> (дата обращения 06.11.2018).

⁴ Демакова Е. А. Повышение эффективности закупок для государственных нужд на основе мониторинга и оценки качества продукции / Е.А. Демакова. - М: ИНФРА-М, 2017. - С. 142.

и исполнения, подводя итоги можно сделать следующие выводы о проблемах и недоработках в сфере государственных закупок.

Во-первых, законодательно не закреплён конкретный срок возврата заказчиком поставщику обеспечения исполнения контракта после его завершения. Пунктом 27 статьи 34 Федерального закона № 44 лишь определено условие об обязательном наличии информации о сроках возврата заказчиком поставщику денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. Срок возврата заказчик определяет самостоятельно.

Кроме того, законодательно четко не закреплена схема осуществления возврата обеспечения в случае расторжения контракта в одностороннем порядке по инициативе заказчика, в случае частичного исполнения контракта по вине поставщика. Следовательно, вариации могут быть различные и вопрос о возврате обеспечения исполнения контракта довольно сложен с юридической точки зрения и требует уточнения в каждом конкретном случае.

Во-вторых, положения о проведении внешней экспертизы довольно размыты. Нет четкого указания на то, какие субъекты могут привлекаться в качестве внешних экспертов, нет требования о лицензировании данной сферы деятельности. Уточнение положений в указанном вопросе позволило бы заказчикам отбирать экспертов по определенным критериям и с гарантированной компетенцией.

Кроме того, согласно части 4 статьи 94 44-ФЗ, по контрактам, заключённым по итогам не состоявшихся электронных закупок, Заказчик обязан проводить только внешнюю экспертизу. По нашему мнению, это финансово не целесообразно и ведет к увеличению расходов бюджетных средств. Возникает противоречие: с одной стороны, государство пытается минимизировать затраты на обеспечение государственных нужд путем информатизации и автоматизации процесса закупок, а с другой –

заказчикам приходится тратить фактически впустую и без того ограниченный лимит денежных средств.

Стоимость услуг Торгово-промышленной палаты Белгородской области составляет около 800 рублей за эксперто/час, но конечная стоимость зависит от множества факторов.

Наше мнение, что обязательная внешняя экспертиза должна проводиться за счет поставщика для контрактов, стоимость которых в результате торгов снижена на 25 % и более от начальной максимальной цены, тем самым это снизит риски демпингования цены участниками закупочных процедур и повысит качество поставляемых товаров.

В-третьих, возложение на заказчика нормам статьи 101 44-ФЗ контроль за исполнением заключенных контрактов ложится непосредственно на заказчиков. Но надо учесть, что заказчик кроме того должен контролировать и свои обязательства по исполнению контракта.

На сегодняшний день, заказчик должен контролировать сроки поставки, проверять соответствие поставленных товаров условиям контракта, контролировать и проверять привлечение поставщиком субпоставщиков из числа субъектов малого предпринимательства в случае если контракт был заключен без ограничения для участия СМП и СОНО, контролировать своевременное предоставление поставщиком надлежащим образом заполненных документов об исполнении контракта, проверять действие банковской гарантии, и в случае необходимости – замену обеспечения на действительное, осуществлять непосредственный контроль за внесением изменений в государственный контракт, размещение изменений на ЕИС в регламентированный срок. Заказчик обязан размещать все документы, связанные с исполнением контракта и отчет по исполнению контракта в регламентированные законом сроки¹.

¹ Киселева Н.В. Особенности правового регулирования государственных закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд / Н.В. Киселева // Вестник ВИЭСУ. – 2015. - № 3. – С. 19-22.

На практике выше описанным в Белгородском областном суде занимается контрактный управляющий. Начиная с создания позиции на закупку в плане закупок и плане-графике, подготовки аукционной документации, размещения протоколов, проектов и заканчивая размещением отчета об исполнении контракта. Объем контроля – колоссален. В Белгородском областном суде за год заключается около 70-80 контрактов, не включая гражданско-правовые договоры с суммой до 100 рублей каждый. Необходимо учитывать и контролировать все даты по размещению информации, за каждое нарушение предусмотрена административная ответственность в виде денежного штрафа как на сотрудника, так и на юридическое лицо. При этом законодатель возлагает так же на заказчиков и контроль за поставщиком в части исполнения им условий контракта.

Согласимся с А.А. Юрициным¹ в том, что государственный контракт по своей сущности уже предусматривает в обязательном порядке штрафные санкции за нарушение условий поставки, тем самым стимулируя Поставщика соблюдать сроки его исполнения, закрепленные непосредственным образом в контракте, самостоятельно. Нарушения условий контракта регулируются Постановлением Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042, а уплата неустойки не освобождает поставщика от выполнения своих обязательств по государственным или муниципальным контрактам и взыскивается до фактического их выполнения.

Таким образом, ст. 101 44-ФЗ возлагает на Заказчика дополнительную функцию контроля за поставщиком, которая в силу загруженности заказчика не может исполняться надлежащим образом.

Кроме перечисленных выше проблем, остается еще много актуальных вопросов правового регулирования поставок для государственных нужд, требующих рассмотрения.

¹ Юрицин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд: Монография/ А.А. Юрицин - М.:Юстицинформ, 2017. - С. 82.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Система закупок для государственных нужд сегодня – это многовековой вековой опыт и ее историческое развитие.

Основой правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд выступает Гражданский кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

На основе проведенного анализа нормативно-правовых актов, правоприменительной практики и мнений ученых приходим к выводу, что под государственным заказом следует понимать урегулированную законом деятельность государственных, муниципальных и иных заказчиков, направленную на определение и удовлетворение государственных нужд и потребностей за счет средств бюджета соответствующего уровня и внебюджетных источников финансирования посредством заключения и исполнения контрактов и иных гражданско-правовых договоров.

На изменения российского законодательства, которые находят отражение в сфере регулирования государственных закупок, во многом влияет использование зарубежного опыта, современные принципы развития публичных закупок товаров, работ и услуг, а также, внедрение необходимых инструментов, что способствует удовлетворению потребности в повышении эффективности размещения государственного заказа на всех этапах процесса. Автоматизация, открытость, электронный документооборот делают процесс регулирования закупочной деятельности более прозрачным и менее коррумпированным.

Многолетнее и однолетнее планирование закупок, их системность являются залогом успешного исполнения государственных целевых программ.

Нами было рассмотрено многообразие способов, проведения закупочных процедур, а также некоторые особенности и требования,

предъявляемые к документации как Заказчика, так и участника закупки, при проведении торговых процедур на поставку определенных видов товаров. Это подтверждает несколько основных отличий государственного контракта от обычного гражданско-правового договора: одна из сторон контракта - публичное образование в качестве заказчика, а также тот факт, что поставщик определяется в строгом соответствии с результатом проведенных конкурентных закупочных процедур.

Кроме того, нами было определено, то наиболее востребованные способы закупки – это открытый электронный аукцион и запрос котировок.

Нами был проанализирован государственный контракт. И кроме определений его сходства и различий с гражданско-правовым договором, путем анализа выявлены ряд проблем и пробелов, которые требуют доработки в законодательном плане. В своих выводах мы согласны с рядом ученых-юристов, что государственный контракт является самостоятельным видом гражданско-правового договора, так как данным контрактом регулируются отношения, присущие именно гражданско-правовой сфере. Но необходимость в особом порядке выбора поставщика и способе заключения государственного (муниципального) контракта, влияет на то, что в него включаются некоторые обязательные условия, перечень которых определен законодательно.

Вместе с тем, отечественная система государственных закупок развивается, совершенствуется ее нормативно-правовое регулирование, используется накопленный опыт, заимствуется практика зарубежных стран. Таким образом, регулярно возникает потребность в необходимости тщательного анализа последствий практического применения внедряемых методов, в противном случае конечная цель управления государственными закупками — повышение эффективности и прозрачности размещения государственного заказа — не будет достигнута.

Как мы выяснили, закупочная деятельность для государственных нужд - это довольно сложный и многогранный механизм, требующий постоянного

анализа и мониторинга законодательства как в данной сфере, так и в смежных (необходимо в том числе знание Налогового, Бюджетного Кодексов Российской Федерации).

В виду введения различных санкций против Российской Федерации, закон о контрактной системе и сопутствующие ему нормативно-правовые акты направлены на поддержание развития российских предпринимателей и уменьшения допуска на рынок иностранных товаров.

Рассмотрев особенности правового регулирования поставок для государственных нужд (на примере обеспечения Белгородского областного суда), проанализировав весь механизм заключения государственных контрактов и его структуру, можно сделать вывод о том, что система закупок требует значительных доработок.

Сложности возникают как на этапе торговых процедур, так и в процессе исполнения контрактов. Заказчик должен соблюдать сроки размещения, условия расторжения, регулярно отслеживать изменения законодательства в сфере закупок (надо отметить, что происходит это довольно часто). Встречаются противоречия основной идее экономии бюджетных средств.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что насущной проблемой поставок для государственных нужд остается его недостаточная правовая урегулированность.

Список использованной литературы

1. Нормативные правовые акты

1.1. Международные правовые акты

1. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг" (Принят в г. Нью-Йорке 31.05.1994 - 17.06.1994 на 27-ой сессии ЮНСИТРАЛ) //Справочная система ГАРАНТ.

1.2. Нормативные правовые акты федерального уровня

2. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (в ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2013. - №14. – Ст.6521.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 30.10.2018) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - №1. – ст.1.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 29.07.2018) // Сборник законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410.

5. О поставках продукции для федеральных государственных нужд: Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 34 - Ст. 3540.

6. О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд: Указ Президента РФ от 08 апреля 1997 г. № 305 // Собрание законодательства РФ. - 1997. - № 15 - Ст. 1756.

7. О требованиях к банкам, которые вправе выдавать банковские гарантии для обеспечения заявок и исполнения контрактов: Постановление

Правительства РФ от 12 апреля 2018 г. № 440 // Собрание законодательства. – 2018. - №17. - Ст.2484.

8. Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров мебельной и деревообрабатывающей промышленности, происходящих из иностранных государств (за исключением государств - членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 05 сентября 2017 г. № 1072 // Сборник законодательства РФ. – 2017. - №35. - Ст.5615.

9. Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), и размера пени, начисляемой за каждый день просрочки исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательства, предусмотренного контрактом, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063: Постановление Правительства РФ от 30 августа 2017 № 1042 //Собрание законодательства РФ. - 2017. - № 36 - Ст. 5458.

10. Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов радиоэлектронной продукции, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд Постановление Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 г. № 968 (ред. от 21.12.2017) // Собрание законодательства РФ.- 2016.- № 40. - Ст. 5748.

11. О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион): Распоряжение Правительства РФ от 21 марта 2016 г.

№ 471-р (ред. от 12.02.2018) // Собрание законодательства РФ. -2016. - № 13. - Ст. 1880.

12. Об установлении запрета на допуск программного обеспечения, происходящего из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 16 октября 2015 г. № 1236 (ред. от 20.12.2017) // Сборник законодательства РФ. – 2015. - №47. - Ст.6600.

13. Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям: Постановление Правительства РФ от 04 февраля 2015 г. № 99 (ред. от 04.08.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2015. - № 6. - Ст. 976.

14. Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, и (или) услуг по прокату таких товаров в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, нужд субъектов Российской Федерации и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 791 // Сборник законодательства РФ. – 2014. - №34. - Ст.4660.

15. Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 № 656 //Сборник законодательства РФ. – 2014. - №29. - Ст.4157.

16. Об установлении случаев, в которых при заключении контракта в документации о закупке указываются формула цены и максимальное значение цены контракта (ред. 31.03.2018): Постановление Правительства Российской Федерации от 13 января 2014 г. № 19 // Собрание законодательства РФ. – 20.01.2014. – № 3. – Ст. 288.

17. О банковских гарантиях, используемых для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Постановление Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2013 г. № 1005 (ред. от 30.06.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 46. – Ст. 5947.

18. Об условиях допуска товаров, происходящих из иностранного государства или группы иностранных государств, для целей осуществления закупок товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Приказ Минфина России от 04 июня 2018 г. № 126н // СПС «Консультант Плюс».

19. Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем): Приказ Минэкономразвития России от 02 октября 2013 г. № 567 // СПС «Консультант Плюс».

1.3. Правовые акты, утратившие силу

20. О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 21 июля 2005 № 94-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2005. - №30. – ст.3105 (документ утратил силу с 31 декабря 2013 г.).

21. О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, на выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд: Федеральный

закон от 06 мая 1999 г. № 97-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1999. - №19. – ст.2302 (документ утратил силу с 1 января 2006 г.).

22. О поставках продукции и товаров для государственных нужд: Закон РФ от 28 мая 1992 г. № 2859–1 // Российская газета. — 1992. — № 148 (документ утратил силу с 1 января 1995 г.).

2. Материалы правоприменительной практики

23. Решение Федеральной антимонопольной службы России от 07.07.2014 по делу № К-1129/14 // СПС «Консультант Плюс».

3. Научная и учебная литература

24. Ананьев А.Г. Понятие государственного (муниципального) контракта по действующему законодательству / А.Г. Ананьев // Гражданское право. – 2016. – № 5. – С. 17.

25. Андреев Н.Ю. Использование электронных торгов в современной контрактной системе / Н.Ю. Андреев // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2015. – № 7 (166). – С. 9.

26. Барыбина Е.Л. Понятие «государственные (муниципальные) нужды» в предмете государственного контракта как средства самоорганизации гражданских правоотношений по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд / Е.Л. Барыбина // Современное право. – 2014. – № 10. – С. 23.

27. Барыбина Е.Л. Понятие и правовая природа государственного контракта по поставке товаров для государственных и муниципальных нужд / Е.Л. Барыбина // Пятый пермский межд. конгресс ученых-юристов: материалы Межд. научно- практ. конф. / Отв. ред. О.А. Кузнецова. - Пермь, 2014. - С. 61.

28. Бесманов М. Как повысить эффективность госзакупок? / М.Бесманов // Финансовый директор. – 2015. - № 11 (83). – С. 55-57.
29. Гасаналиева А.Ш. Предпосылки и перспективы развития законодательства в сфере государственных закупок /А.Ш. Гансалиева// Молодой ученый. — 2016. — №2. — С. 673-675.
30. Демакова Е. А. Повышение эффективности закупок для государственных нужд на основе мониторинга и оценки качества продукции / Е.А. Демакова. - М: ИНФРА-М, 2017. - С. 142.
31. Карпишин А.В. Повышение эффективности государственных закупок /А.В. Карпишин // Экономика и предпринимательство. – 2014. - № 1. - С. 549.
32. Киселева Н.В. Особенности правового регулирования государственных закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд / Н.В. Киселева // Вестник ВИЭСУ. – 2015. - № 3. – С. 19-22.
33. Косенко Е.В. Обзор существенных условий контракта на поставку для государственных и муниципальных нужд /Е.В. Косенко// Юридическая наука. - 2014. - № 4. - С. 90.
34. Маркеева А.В. Проблемы становления и перспективы развития российского рынка государственных заказов /А.В. Маркеева // Социально-гуманитарные знания. – 2015. - № 6. – С. 167-180.
35. Мельников В.В. Применение банковской гарантии как инструмента обеспечения участия в процедурах государственных закупок /В.В. Мельников // Вопросы регулирования экономики. – 2014. – № 3. – С. 120.
36. Невская Н.А. Государственное экономическое планирование в России: история и современность /Н.А. Невская // Известия Уральского государственного экономического университета. - 2015. - № 1 (57) - С. 53-60.

37. Никифорова С.В. Сроки исполнения государственного контракта /С.В. Никифорова // Вопросы современной юриспруденции. - 201. - № 22. - С. 37.
38. Овчинников И.А. Государственный контракт: способы обеспечения исполнения / И.А. Овчинников // Молодой ученый. – 2016. – № 5. – С. 514.
39. Ординарцев И.И. Основы предотвращения правонарушений в сфере закупок для обеспечения государственных нужд: Монография / И.И. Ординарцев. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. - С. 112.
40. Селиванова А.А. Особенности государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд как разновидности гражданско-правового договора / А.А. Селиванова // Закон и право. – 2014. – № 8. – С. 20.
41. Соловьев М.С. Закупка товаров, работ, услуг у единственного поставщика: от размещения заказа к контрактной системе / М.С. Соловьев // Налоги и финансовый право. – 2014. – № 4. – С. 109.
42. Феклистова Д. П. История зарождения и становления института государственных закупок в России /Д.П. Феклистова // Молодой ученый. - 2017. - № 7. - С. 371-373.
43. Феклистова Д.П. Сравнительный анализ европейской, американской и российской моделей становления института государственных закупок / Д.П. Феклистова // Молодой ученый. - 2017. - №7. - С. 373-375.
44. Фоминых О.М. Признания недействительными торгов и заключенных на них договоров: автореф. дисс.канд. юр. наук / О.М. Фоминых. – М., 2014. – С. 10.
45. Храбкин А.А. Настольная книга госзаказчика / А.А. Храбкин, О.М. Воробьева, А.Н. Евсташенков [и др.]. – 10-е издание, дополненное. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015. - С. 93.

46. Юрицин А.А. Особенности механизма правового регулирования организационных отношений в рамках контрактной системы закупок для удовлетворения государственных и муниципальных нужд: Монография/ А.А. Юрицин - М.:Юстицинформ, 2017. - С. 82.

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

4. Интернет-ресурсы

48. Антошин А. Актуальные проблемы ФЗ-44: в каких случаях возможно изменение существ [Электронный ресурс] /А. Антошин// regforum.ru. - Режим доступа: http://regforum.ru/posts/2007_aktualnye_problemy_fz_44_v_kakih_sluchayah_vozmozhno_izmenenie_suschestvennyh_usloviy_kontrakta/ (Дата обращения 30.10.2018).

49. Бакшеева Т.В. Опыт управления государственными закупками в развитых странах (США, Германия) [Электронный ресурс]/ Т.В. Бакшеева // Студенческий: электрон. научн. журн. - 2017. - № 11(11). - Режим доступа: <https://sibac.info/journal/student/11/81551> (дата обращения: 11.01.2018).

50. Бобрышев Е. Обеспечение исполнения контракта по 44-ФЗ и 223-ФЗ: формы обеспечения, размеры, сроки возврата, калькулятор расчета: [Электронный ресурс] / Е. Бобрышев // zakupkihelp.ru. - 2015. Режим доступа:<http://zakupkihelp.ru/uchastniku-zakupok/obespechenie-ispolneniya-kontrakta.html> (дата обращения 13.10.2018).

51. Государственный контракт: правила изменения и расторжения на основании правил Федерального закона «О контрактной системе» [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://zakonguru.com/goszakupki/44/izmenenie-kontrakta.html> (дата обращения 16.11.2018).

52. Декрет Совета народных комиссаров от 21.01.1919 г. «О

заготовке продовольственных продуктов» [Электронный ресурс] // Исторические материалы. – Режим доступа: <http://istmat.info/node/35468> (дата обращения: 10.09.2017).

53. Заикина И.В. Проблемы правового регулирования исполнения государственного контракта на поставку продукции заключенного по результатам электронного аукциона [Электронный ресурс]/ Заикина И.В., Козлитин А.Г. // Научная электронная библиотека «Киберленинка». - 2016. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-pravovogo-regulirovaniya-ispolneniya-gosudarstvennogo-kontrakta-na-postavku-produktsii-zaklyuchennogo-po-rezultatam> (дата обращения 06.11.2018).

54. Закуренко С. Способы закупок по 44-ФЗ и 223-ФЗ: [Электронный ресурс] / С. Закуренко// Электронный портал Госконтракт. - 2018.- Режим доступа:<https://goscontract.info/shkola-goszakupok/sposoby-zakupok-po-44fz-i-223fz> (дата обращения 17.10.2018).

55. Иванова А. Какие ограничения и преференции вводит в закупки по 44-ФЗ и 223-ФЗ национальный режим [Электронный ресурс] / А. Иванова // Петербургский правовой портал. - 2018. – Режим доступа: <http://ppt.ru/news/141217> (Дата обращения 01.10.2018).

56. Костакова Е. Запрос предложений по 44-ФЗ. Пошаговая инструкция [Электронный ресурс] / Е.Костакова // Школа электронных торгов Контур. – 2016. – Режим доступа:<http://school.kontur.ru/publications/1488> (дата обращения 03.06.2018).

57. Лутовинова Н.В. Особенности исполнения обязательств по договору поставки товаров для государственных и муниципальных нужд / [Электронный ресурс] / Н.В. Лутовинова // Naukarastudent.ru. – 2015. – №. 6 (18). – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru/18/2699> (дата обращения 03.11.2018).

58. Лутовинова Н.В. Порядок заключения и исполнения государственных и муниципальных контрактов аукциона [Электронный

ресурс] / Н.В. Лутовинова // Nauka-rastudent.ru. – 2015. – №6 (18). – Режим доступа: <http://nauka-rastudent.ru/18/2698> (дата обращения 03.11.2018).

59. Сорокина Н.П. Становление и развитие системы государственных закупок в России [Электронный ресурс] / Н.П. Сорокина // Экономика и менеджмент инновационных технологий. - 2015. - № 7. – Режим доступа: <http://ekonomika.snauka.ru/2015/07/9388> (дата обращения: 23.09.2017).

60. Черданцева Т. Как установить предпочтения в 2018 году [Электронный ресурс] / Т.Черданцева // Электронный портал Госконтракт. – 2018. – Режим доступа:<https://goscontract.info/tender/preferentsii-po-zakonu-44-fz> (дата обращения 01.10.2018).

61. Черданцева Т. Правила и сроки оплаты по госконтрактам в 2018 [Электронный ресурс] / Т. Черданцева // Электронный портал Госконтракт. - 2018. – Режим доступа: <https://goscontract.info/kontrakt/poryadok-i-sroki-oplaty-po-kontraktam-po-fz-44> (дата обращения 13.10.2018).

62. www.sk.ru - Официальный сайт РФ в сети Интернет инновационного центра «Сколково».

63. www.zakupki.gov.ru - Официальный сайт РФ в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд.

64. <http://zakupki.gov.ru/epz/btk/quicksearch/search.html> - библиотека типовых контрактов.

65. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000006> – опубликованный контракт на поставку топлива

66. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000015> – опубликованный контракт на поставку полисов ОСАГО.

67. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000045> – опубликованный контракт на вывоз твердых коммунальных отходов

68. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000046> – Единая информационная система в сфере закупок, информация о заключенном контракте.

69. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000057> - Единая информационная система в сфере закупок, информация о заключенном контракте.

70. <http://zakupki.gov.ru/epz/contract/contractCard/common-info.html?reestrNumber=1312303152618000060> - Единая информационная система в сфере закупок, информация о заключенном контракте.

71. <http://zakupki.gov.ru/epz/etp/list/index.html> - Перечень отобранных операторов электронных площадок (дата обращения 11.11.2018).

72. <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0126100004618000060> – Единая информационная система в сфере закупок, извещение о закупке.

73. <http://zakupki.gov.ru/epz/order/notice/ea44/view/common-info.html?regNumber=0126100004618000062> – Единая информационная система в сфере закупок, извещение о закупке.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1 – копия плана-графика закупок Белгородского областного суда от 16.05.2018.

Приложение 2 – образец сертификата СТ-1 к закупке № 0126100004618000050, предоставляемого участником закупки, при поставке товаров согласно Постановления Правительства РФ от 05.09.2017 № 1072.

Приложение 3 – скрин-шот личного кабинета заказчика на торговой площадке РТС-Тендер.

Приложение 4 - Пример уведомления Управления Федерального казначейства по Белгородской области о прохождении контроля информации о заключенном контракте от 07.11.2018 к государственному контракту №ГК-56 от 06.11.2018.

Приложение 5 – Копия банковской гарантии, предоставленной поставщиком в качестве обеспечения исполнения государственного контракта, заключенного по итогам несостоявшегося электронного аукциона № 0126100004618000017.