

13
18.05.22
Подп

«Дальневосточный филиал
Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения
высшего образования
«Всероссийская академия внешней торговли
Министерства экономического развития Российской Федерации»

Юридический факультет
Кафедра юриспруденции

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

по направлению подготовки 40.03.01 «Юриспруденция»
(уровень бакалавриата)
направленность (профиль) «Гражданско-правовой»

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД


Научный руководитель:
доцент кафедры юриспруденции,
кандидат юридических наук, доцент

Студентка группы Б-ЮР-2022

Барсукова Лина Ивановна

Завьялова Рената Вадимовна


(подпись)


(подпись)

«__» _____ 2026 г.

«__» _____ 2026 г.

Дата защиты: _____

Оценка: _____

г. Петропавловск-Камчатский _____ 2026 год

ПРОВЕРЕНО НА УРОВЕНЬ ОРИГИНАЛЬНОСТИ
Кафедра <u>Юриспруденции</u>
Научный руководитель <u>Барсукова Л.И.</u> (подпись)
_____ 05 2026 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Общеправовая характеристика государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации	6
1.1 История возникновения и развития правового регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации.....	6
1.2. Понятие контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.....	14
1.3. Принципы осуществления закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд.....	20
Глава 2. Субъекты правоотношений в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.....	26
2.1 Правовой статус заказчика	26
2.2. Правовой статус участника в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.....	32
2.3. Правовой статус иных участников государственных закупок.	36
Глава 3. Проблемы правового регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации	44
Заключение	53
Список использованных источников	56

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выпускной квалификационной работы заключается в том, что в условиях современной российской экономики система государственных и муниципальных закупок играет ключевую роль в управлении государственными и муниципальными финансами. Государственные закупки необходимы для удовлетворения потребностей общества и государства, а также для обеспечения прозрачного и конкурентного выбора поставщиков. Эти процедуры направлены на приобретение качественных товаров и услуг с экономией бюджетных средств, а также на регулирование экономики и международных отношений со стороны государства.

По состоянию на конец II квартала 2025 г. Наблюдается увеличение количества и стоимостного объема размещенных извещений об осуществлении закупок по сравнению с аналогичным периодом 2024 г¹.

Внедрение автоматизированных информационных систем электронных закупок для государственных региональных и муниципальных нужд обеспечивает совершенствование процедуры закупок на стадиях планирования, формирования и осуществления закупок, а также функций анализа и контроля их реализации.

Объектом исследования являются правоотношения, возникающие в связи с правовым регулированием государственных и муниципальных закупок.

Предметом исследования являются нормы российского материального законодательства, регламентирующие функционирование института государственных и муниципальных закупок, доктринальные положения, а также правоприменительная практика.

Целью настоящей выпускной квалификационной работы является

¹ Ежеквартальный отчет по результатам мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц за II квартал 2025 г. – Минфин России. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=313253-ezhkvartalniy_otchet_po_rezultatam_monitoringa_zakupok_tovarov_rabot_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nuzhd_a_takzhe_zakupok_tovarov_rabot_uslug_otdelnymi_vidami_yuridicheskikh lits_za_ii_kvartal_2025_g. (дата обращения: 09.04.2026).

теоретико-правовой анализ правового регулирования государственных и муниципальных закупок, а также формулирование выводов по проведенному исследованию.

Данная цель обуславливает постановку и решение следующих основных задач:

- 1) изучить историю развития института государственных и муниципальных закупок в России;
- 2) раскрыть понятие и общую характеристику, принципы института государственных и муниципальных закупок;
- 3) определить правовой статус участников государственных и муниципальных закупок
- 4) рассмотреть проблемы правового регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации;
- 5) определить перспективы законодательства и пути решения проблем связанные с государственными и муниципальными закупками в Российской Федерации.

Правовую основу выпускного квалификационного исследования составили положения Конституции Российской Федерации², Гражданского кодекса Российской Федерации³, Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴, действующих федеральных законов и иных нормативных актов.

Теоретической основой данного исследования являются научные труды, рассматривающие вопросы правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд. Основное внимание посвящено

² Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 20.04.2026).

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Российская газета № 238-239 от 08.12.1994 (дата обращения: 31.12.2025).

⁴ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025). URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения 28.12.2025).

исследованиям: Антоненко М. А., Кабытов П. П., Кадырова Г. М., Кириллова О. Ю., Мельников В. В., Федорова И. Ю., Шибанова А. А., и другим.

Эмпирическая основа работы включает материалы судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, арбитражных судов субъектов Российской Федерации.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специально-правовые методы. Ключевое значение для раскрытия темы выпускной работы имели системно-структурный, формально-логический и сравнительно-правовой анализ. В работе отражены взгляды ряда видных отечественных и российских ученых. Кроме того, мною применялись такие общенаучные методы, как синтез, системный и структурный, а также специально-правовой метод - формально-юридический.

Теоретическая значимость работы заключается в том, что исследование по теме может служить основой для дальнейших научных исследований, а также применено в учебных целях.

Практическая значимость работы заключается в том, что результаты исследовательской части могут быть использованы для дальнейшего анализа вопросов, входящих в объект исследования с целью выступления на различных конференциях, участия в научных конкурсах, а также использования материала для написания научных изданий, а также написания выпускной квалификационной работы в магистратуре.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, основной части, заключения и списка использованных источников. Основная часть представлена тремя главами, в которых рассмотрено правовое регулирование закупок для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации.

ГЛАВА 1. ОБЩЕПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. История возникновения и развития правового регулирования государственных и муниципальных закупок в Российской Федерации

Комплексное исследование института публичных закупок требует ретроспективного анализа, позволяющего выявить исторические предпосылки и закономерности формирования современной нормативно-правовой базы.

А. Д. Катрич, связывает возникновение и развитие сферы закупок с появлением института государства и развитием его форм и инструментов. Так: «...период возникновения первых подрядов как поставки для нужд Российского государства обозначают конец XVI – начало XVII в. Целью государственных закупок являлось, в первую очередь, сокращение трат казны, а также противодействие коррупции»⁵.

Одним из первых источников, положивших начало становлению института государственных закупок в РФ являются следующие правовые документы: казенный подряд «О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости» 1595 г. Царя Федора Иоанновича; указ «О подрядной цене на доставку в Смоленск муки и сухарей» от 7 июля 1654 г. Царя Алексея Михайловича, согласно которому за перевоз определенного объема груза купцы получали вознаграждение; «Регламент Адмиралтейства и Верфи», 15 пункт которого назывался «Каким образом подрядчиков сыскивать и вести с ними переговоры?» Петра I.

В указе царя Алексея Михайловича от 7 июля 1654 года царь повелел отправить грамоты воеводам в близлежащие города, московским боярам и

⁵ Катрич А. Д. История развития государственных и муниципальных закупок // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. № 5-2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-razvitiya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok> (дата обращения: 13.04.2026).

купцам, которые согласились бы отвезти муку и сухари в Смоленск. За перевоз определенного объема груза царские люди торговались «по сороку и по сороку по пяти алтын и по полторы рубли». При этом сам хлебный груз освобождался от пошлины. Тогда русское государство еще не проводило конкурс в знакомом современному человеку виде, но уже формировало заказ, проводило отбор исполнителей, формулировало условия контракта. В данном правовом акте присутствуют признаки государственного заказа, а именно такие признаки как публичность, поиск исполнителей и конкурентный отбор среди них.

Развитие конкурентных начал в системе снабжения государства принято связывать с правлением Петра I. Первые формы конкурсного отбора предполагали широкое оповещение участников: сведения о предстоящих закупках обнародовались публично через объявления на специальных табличках, вывешиваемых у городских ворот. Согласно пункту 15 документа «Регламент управления адмиралтейства и верфи и о должностях коллегии адмиралтейской и прочих всех чинов при адмиралтействе обретающихся» от 5 апреля 1722 года поиск подрядчиков происходил следующим образом: заказчик подряда обязан был написать документ, в котором должен был описать предмет подряда, термины, сроки выполнения работ и место проведения работ. Дальше потенциальный подрядчик записывался у обер-комиссара, ответственного за подряды и покупки. С его разрешения заказчик отправлялся к полицеймейстеру, что прибить билеты с заказом о подряде «в удобных местах, с барабанным боем»⁶. Для опубликования в городах заказчик должен был отправить билет в Магистрат, чтобы тот отправил указы о размещении заказа в города.

Если купец, выигравший «тендер» по каким-то причинам не выполнял заказ, государство накладывало на него пеню. Размер штрафа в каждом случае определял царь. Порой пеня в два раза превышала сумму контракта. Наказывался не только сам купец, но и его поручитель. Обратной стороной возросшего числа

⁶ Регламент о управлении адмиралтейства и верфи и о должностях коллегии Адмиралтейской, и прочих всех чинов при адмиралтействе обретающихся / Напечатана повелением благочестивейшего государя Петра Великого императора и самодержца всероссийского. СПб., 5 апреля 1722. Т. 2, С. 6. URL: <https://www.prlib.ru/item/441901> (дата обращения: 20.04.2026).

проводимых конкурсов стало увеличение случаев злоупотреблений при использовании и распределении государственных средств. Согласно Указу от апреля 1720 года «О незаключении подрядов без пошлин»: «Подряды, которые бывают от Дома Его Величества и из Сената, и из Коллегий, и от прочих управителей... а уговоры (контракты) пишут без пошлин и счета снимают (округляют) на себя, и от того в доходах утрата, и под видом подрядов и другие товары беспошлинно привозят; а надлежит указом объявить, никто бы подрядов без пошлин не чинил, и счета нас себя не принимал, а платить всем пошлины по указу»⁷.

После смерти Петра I законы в российском государстве кардинально не изменялись долгое время. Вышеупомянутый Регламент только редактировался вплоть до 1737 года, тогда в него внеслись последние изменения. Однако за это время выявилось множество проблем в сфере регулирования государственного заказа. Петровский Регламент претерпел изменения в начале правления Анны Иоановны. Во времена ее правления положение о госзаказе называлось Регламент Камерц-Коллегии, в котором решались недоработки старого закона.

Г. А. Мироненко отмечает следующие нововведения:

- «1. Объявления о торгах печатать три раза в «Русских курантах» — общегосударственной центральной газете;
2. В тех местностях, где нужных вещей, материалов нет или где точно не найдется подрядчиков, объявления не делать;
3. Купцов пускать и выслушивать порознь;
4. Спрашивать их о наибольшей и наименьшей ценах и о поручителях;
5. После каждой публикации купцы должны являться и подтверждать свои предложения, если не хотят их изменить, так же являться и к торгам;
6. Было запрещено допускать к торгам лиц без справки из Коммерц-Коллегии об отсутствии у них государственных «доимок», долгов по векселям;

⁷ Полное собрание законов Российской империи : [Собрание 1-е. с 1649 по 12 дек. 1825 г.] Т. 1. С. 504-507. URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003821640/ (дата обращения: 06.11.2025).

7. При одинаковых предложениях подряд рекомендовалось передать жителю того города или губернии, где проводился торг»⁸.

Исходя из представленном в новом правовом акте нововведений можно сделать вывод о том, что поставка работ для государственных нужд на основании торгов как институт активно развивалась и получала все большее распространение.

При императрице Елизавете Петровне (1741-1761) был принят закон «Регул провиантского правления», утвержденный 9 января 1758 г., где были урегулированы случаи смерти подрядчика до получения им оплаты из государственной казны за выполненный им заказ. Согласно п. 27 Регула: «Когда кто изъ подрядчиковъ по окончании поставки, не получа изъ казны достальныхъ денегъ, умереть, а после его о выдаче оныхъ наследники прошении производить будутъ: то оныя выдавать детямъ, братьямъ и племянникамъ роднымъ и двоюроднымъ, токмо съ настоящим по узаконениямъ письменнымъ свидетельством, а безъ таковыхъ свидетельствовать и далее вышеписанного родства отнюдь не чинить; а ежели у кого наследниковъ не будетъ, то оныя деньги отсылать къ Оберъ-Штеръ-Кригсъ-Коммисару для употребления на госпиталь; буде же явятся просители въ имеющихся на нихъ долгахъ, то оныя по вексямъ и прочимъ письменнымъ отъ крепостныхъ дель доказательствамъ имъ выдать»⁹.

Согласно закону Елизаветы Петровны право требования переходило от умершего подрядчика к его наследникам, но в пункте не говорится, что таким правом после предъявления свидетельства о родстве обладали его жена, сестры или иные родственники женского пола. В случае отсутствия наследников, плата переходила в «для употребления» госпиталю.

⁸ Мироненко Г. А. Становление государственного заказа в России // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2019. № 4-1. С. 195. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-gosudarstvennogo-zakaza-v-rossii> (дата обращения: 06.11.2025).

⁹ Собрание (1649 – 1825): Том 15 (1758 – 26 июня 1762): Законы (10788 – 11581). С. 13. URL: <https://www.prilib.ru/item/358608> (дата обращения 10.11.2025).

М. М. Дамбуева отмечает: «Во времена правления Екатерины II (Великой) также было проведено большое количество реформ в области государственных закупок и принято соответствующих актов»¹⁰.

7 ноября 1775 года было издано «Учреждения для управления губерний всероссийской Империи». Документ стал основой не только для административно-территориального управления России, но и усовершенствовал и доработал систему проведения торгов по контрактам и регламентировал максимальную цену контракта. Так, статья 118 Учреждения регулировала полномочия в области закупок для государственных нужд созданной при Екатерине Великой Казенной палаты: определение подрядчиков, заключение договоров и использование закупочной политики не только для удовлетворения государственных нужд, но и в качестве поддержки местных производителей.¹¹

Ю. Б. Данилов пишет: «В цивилистической науке второй половины XIX в. существовало общее определение договора поставки: «Поставка, являясь традиционным предпринимательским договором, как правило, имела своим предметом совокупность вещей, каждая из которых не была индивидуально определенной»¹². Законодательство в области государственных закупок в начале XIX в. пополнилось постановлением для казенных палат «Правила, по коим должны поступать Казенные палаты, до издания устава оным, при заключении контрактов по подрядам, поставкам и откупам» от 1800 г.¹³. Данные правила определили порядок взыскания недоимок по подрядам и откупам, относящимся к ведомству казенных палат. Им следовало вести строгий надзор за данной

¹⁰ Дамбуева, М. М. История развития системы государственных закупок в Российской Федерации // Экономика, управление и образование: Материалы V Национальной научно-практической конференции, Улан-Удэ, 28–29 октября 2022 года. Улан-Удэ, 2023. С. 68–70. URL: <https://esstu.ru/uportal/econVestnik/evBulletin.htm> (дата обращения: 20.04.2026).

¹¹ «Благочестивейшая самодержавнейшая великия государыни имп. Екатерины Вторая. учреждения для управления губерний Всероссийския империи». М., 1775. С. 41. URL: <https://www.prilib.ru/item/713138> (дата обращения: 20.04.2026).

¹² Данилов Ю. Б. Разграничение договоров купли-продажи, zaprodazhi, и поставки в российском праве второй половины XIX в. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2010. № 3 (24). С. 42–44. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razgranichenie-dogovorov-kupli-prodazhi-zaprodazhi-i-postavki-v-rossiyskom-prave-vtoroy-poloviny-xix-v> (дата обращения: 20.04.2026).

¹³ О попечении казённых палат касательно взыскания запущенных недоимок по подрядам и откупам: Сенатский [указ] от 27 февр. 1800 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. СПб., 1830. – Т. XXVI. № 19297. С. 54–55 URL: https://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 20.04.2026).

деятельностью, анализировать причины неисполнения и принятие мер по погашению долга по обязательствам «по еще безнадежным делам». А. В. Плотникова также отмечает: «Впервые на законодательном уровне были разграничены понятия «подряд» и «поставка», что говорило о государственной заинтересованности в развитии данной сферы»¹⁴.

Данный факт подтверждает именной указ «О составлении положения справочным ценам на провиант в губерниях; о заключении подрядов на поставку онаго в казенных палатах» от 9 апреля 1802 г.¹⁵ Указ утверждал отправные цены на провиант и фураж с мая по сентябрь и при заключении контракта было необходимо ориентироваться на указанные цены в документе. Принятие данного указа было связано с большим количеством злоупотреблений ценой при государственных закупках на провиант для продовольствия войск. Из этого можно сделать вывод о том, что российская казна несла большие убытки, вследствие чего потребовалось установление государством цен. Обязанность по поставке возлагалась на помещиков и дворян для полков, расположенных в их губерниях.

Стоит отметить, что в связи с отсутствием нормативно-правового акта, который бы напрямую регулировал бы сферу государственных контрактов, правительству приходилось постоянно принимать различные законы, которые восполняли те или иные пробелы в сфере закупок для государственных нужд. Примером такой политики служат Правила для казенных палат от 25 октября 1815 г., которые вводили в каждом городе специальные управления¹⁶. Главной их функцией являлись надзор за откупными сборами и подрядами, в их состав входили управляющий, конторщик, кассир, поверенные и сидельцы с назначенным им жалованием. Образование данных органов было связано прежде

¹⁴ Плотникова А. В. Институт государственных закупок в России в XIX – начале XX в.: историко-правовое исследование // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2025. №1. С. 31.

¹⁵ Именной указ «О составлении положения справочным ценам на провиант в губерниях; о заключении подрядов на поставку онаго в казенных палатах; о праве комиссионеров брать покупку провианта на свое попечение; о перепровождении полков исправникам и о браковании провианта» от 9 апреля 1802 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. СПб., 1830. Т. XXVII. № 20224 С. 103.

¹⁶ Сенатский указ «О правилах, коими должны руководствоваться казённые палаты в исполнении № 80 откупных условий, когда содержатель по неисправности подвергнет себя отрешению от сборов» от 25 окт. 1815 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. СПб., 1830. Т. XXXIII. № 25975. С. 318.

всего с тем, что казна постоянно недополучала средства по откупным сборам и подрядам, поэтому установление контроля на местах за этой деятельностью способствовало исполнению откупных условий, назначению новых сроков для открытия торгов в случае их несоблюдения.

Отношения в сфере государственных закупок продолжали активно развиваться, и законодателям XIX в. стало очевидно отставание нормативной базы для регулирования госзакупок. Так, в 1890 было издано Положение о казенных подрядах и поставках – первый систематизированный правовой акт о закупочной деятельности. В этом документе впервые законодательно закреплено разграничение между договорами поставки товара и подряда. Кроме этого, впервые вводится сразу три процедуры определения подрядчика (поставщика): изустные торги, торги посредством запечатанных объявлений, смешанные торги. В то же время многие современники критически оценивают данный документ. В частности, Г. Ф. Шершеневич указывал на «фактическое отсутствие в документе правового содержания, которое подменялось инструкцией для административных учреждений»¹⁷.

Прослеживая историю, становится заметно, что каждый период развития государственного заказа характеризуется специфичными и уникальными чертами, связанными с особенностями исторического развития России. Так, в условиях плановой экономики СССР для осуществления деятельности института государственного заказа потребовалась новая законодательная база.

Нормативно-правовое регулирование государственного заказа в советский период напрямую связано с осуществлением новой экономической политики, принятием Положений о государственных подрядах и поставках 1921, 1923 и 1927 годов, принятием декретов СНК, регулирующих договора контрактации сельскохозяйственной и иной продукции. Стоит заметить, что со временем отношения государства с частными контрагентами прекращают свое существование, вследствие чего в праве под государственным заказом вплоть до

¹⁷ Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 2005. Т. 2. С. 175.

90-х годов XX века понимаются исключительно отношения государства и государственных предприятий.

В последнее десятилетие XX века началась новая эпоха в правовом регулировании института государственных закупок, предпринимались попытки создания соответствующей нормативно-правовой базы, действенных механизмов ее реализации. Однако полноценное регулирование данной сферы так и не было достигнуто. Так, например, Закон РФ от 13.12.1994 № 60 - ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»¹⁸, который являлся первым законом, ознаменовавшим переход от плановой экономики государства к рыночной. Однако, как отмечает В. В. Мельников: «указанный закон не уделял должного внимания монопсоническому характеру создаваемого рынка, не предполагающему какой-либо конкурентной борьбы между поставщиками, не охватывал закупки всех уровней бюджетной системы, был связан с множеством проблем реализации, таких как размытая структура закупочной деятельности, бартерные сделки, кризис неплатежей, непредсказуемость финансирования»¹⁹.

Первым федеральным законом, который регулирует институт государственных закупок в части отдельных процедур, считается Федеральный закон № 97-ФЗ от 06.05.1999 «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд». Однако впервые в законодательстве стала прослеживаться идея единой контрактной системы лишь в Федеральном законе № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд». Этот закон систематизировал все имеющиеся нормативно-правовые акты и стал предпосылкой для создания первого в постсоветской России кодифицированного, по сути, акта,

¹⁸ О поставках продукции для федеральных государственных нужд : Федеральный закон от 13.12.1994 № 60-ФЗ (ред. 28.06.2022). // Собрание законодательства Российской Федерации от 19 декабря 1994 года, № 34, ст. 3540 (дата обращения 28.06.2022).

¹⁹ Мельников В.В. Эволюция механизма открытого конкурса при государственных закупках в постсоветской России // Вопросы регулирования экономики. Том 6. № 2. 2015. С. 19.

регулирующего государственную закупочную деятельность: Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который установил порядок приема товаров, услуг и работ; усилил контроль в области закупок; начал регламентировать все три закупочных этапа: формирование закупки (планирование), размещение заказа и управление исполнением заказа²⁰. Так же в соответствии с данным законом было принято решение о создании на базе портала zakupki.gov.ru Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС). ЕИС была введена в использование 1 января 2016 года.

Из вышеуказанного можно сделать вывод о том, что российская система государственных закупок имеет продолжительную историю развития, через которую мы можем проследить как периоды активного совершенствования, так и застоя. Также мы можем увидеть вектор развития правового регулирования контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок, а именно активную деятельность законодателей и внимание к проблемам, возникающим в ходе исполнения госзакупок, выражающееся в последовательном совершенствовании правового регулирования, направленном на повышение прозрачности, эффективности, обеспечение добросовестной конкуренции, минимизацию коррупционных рисков и оперативную адаптацию к изменяющимся экономическим условиям и технологическим возможностям.

1.2. Понятие контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд

Важность обеспечения функционирования института государственных и муниципальных закупок обусловлена его ключевой ролью в удовлетворении

²⁰ Так, 94-ФЗ регламентировал главным образом только второй этап, с чем и была связана основная критика этого федерального закона.

потребностей населения, развитии национальной экономики и повышения эффективности экономических процессов. Основным нормативный правовой акт, которым определена и регламентирована контрактная система закупки для государственных и муниципальных нужд в России, – Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных муниципальных нужд» от 05.04.2013 № 44-ФЗ (далее – Закон № 44-ФЗ) регулирующий отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

О. Ю. Кириллова, В. Г. Королёв, Д. В. Бердников отмечают: «Центральным звеном системы закупочной деятельности выступает контрактная система. В Российской Федерации она представляет собой особый институт в экономической жизни государства, в рамках которого реализуется механизм взаимодействия власти с коммерческими структурами по вопросам закупок товаров, работ и услуг на бюджетные средства»²¹. В сфере закупок основным правилом является неукоснительное использование контрактной системы.

Закон № 44-ФЗ трактует контрактную систему как «совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок, в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд».

При этом П. П. Кабытов отмечает, что «несмотря на наличие легального определения, дискуссия о сущности и содержании контрактной системы, ее соотношении с иными правовыми явлениями не исчерпала себя, что вызвано

²¹ Кириллова О.Ю. Управление закупочной деятельностью в Российской Федерации: учебник; под ред. д-ра экон. наук, проф. О.Ю. Кирилловой. М., 2025. С. 590.

сложностью и многогранностью данного правового явления. Между тем на фоне значительного внимания к контрактной системе в юридической науке ее содержательные характеристики немногочисленны»²².

Так, Д. А. Петров пишет, что «контрактная система в сфере закупок охватывает договорные отношения, но и иные отношения, представляя собой совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и осуществляемых ими действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд»²³. В свою очередь, Е. А. Малихина предлагает рассматривать контрактную систему как «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»²⁴.

Таким образом, в структуре контрактной системы законодательно закреплены ее участники, которые осуществляют действия, регламентированные нормами права, в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд. Однако остается открытым вопрос, какие именно признаки позволяют говорить о наличии у нее системного характера.

По мнению Л. В. Андреевой: «Системность института государственных закупок состоит в расширенном перечне действий участников. Первичны,

²² Кабытов П. П. Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2021. С. 23.

²³ Петров Д. А. Контрактная система в сфере закупок и публичные закупки как способы государственного воздействия на экономику // Конкурентное право. 2013. № 3. С. 5.

²⁴ Малихина Е. А. Контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: особенности финансово-правового регулирования: дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2015. С. 13.

безусловно, размещение заказа и последующее оформление правоотношений в виде заключения контракта, но стоит помнить и о совокупности процедур, что им предшествуют и следуют после. К ним относятся и планирование, и исполнение, и контрольные мероприятия»²⁵.

Тем не менее даже вышеуказанные элементы процесса закупки не являются исчерпывающими. Та совокупность правоотношений, что следуют из потребности в удовлетворении государственных и муниципальных нужд, имеет более комплексный характер ввиду следующего:

- При нарушении требований действующего законодательства предусмотрены определенные виды ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная;

- Необходимо отметить участие не только органов, осуществляющих контроль, мониторинг и аудит, но и тех органов исполнительной власти и местного самоуправления, иных учреждений, в чью компетенцию входит исполнение функций по подготовке и реализации государственной политики в определенной сфере деятельности, реализация нормотворческих и координационных компетенций;

- Еще одним неочевидным компонентом выступает необходимость учитывать разрабатываемые и принятые документы стратегического планирования, под которые будет составлен бюджет того или иного уровня, что затрагивает процесс обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Таким образом, общественные отношения, возникающие и исходящие из указанных факторов, также представляют собой элементы системы в сфере закупок.

Элементы, составляющую систему, взаимодействуют целенаправленно. Реализация целей системы способствует и наличие ее организованности, обеспеченной регламентацией правовыми нормами, в том числе закрепляющими

²⁵ Андреева Л. В. Формирование контрактной системы в России в условиях экономической интеграции // Юрист. 2013. № 14. С. 5. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-kontraktnoy-sistemy-v-sfere-zakupok-dlya-obespecheniya-gosudarstvennyh-nuzhd-rossii> (дата обращения: 13.04.2026).

принципы контрактной системы. Поэтому следует понять каким образом контрактная система обеспечивает достижение определенных целей.

В прежнюю редакцию Закона № 44-ФЗ была включена статья 13²⁶, посвященная целям осуществления государственных и муниципальных закупок. В качестве таковых рассматривалась необходимость реализации мероприятий, а также выполнение функций и полномочий органов власти. Вместе с тем ограничение целей государственных и муниципальных закупок необходимостью реализации тех или иных мероприятий и выполнения полномочий заказчиков не в полной мере раскрывало сущность данного правового института. Ныне цели закупочной деятельности в Российской Федерации законодательно не определены.

О. Ю. Кириллова, В. Г. Королёв, Д. В. Бердников выделяют следующие цели контрактной системы в правовом регулировании государственных и муниципальных закупок, отмечая одной из целей эффективность при использовании контрактной системы:

- «Реализация единого цикла формирования и размещения государственного заказа и исполнения госконтрактов;
- Обеспечение публичных обязательств государства;
- Эффективное использование ресурсов и надежное управление технологическими и экономическими рисками;
- Предотвращение (снижение уровня) коррупции в государственном секторе»²⁷.

По мнению Т. А. Пестиковой, целью рассматриваемого института является «создание и корректное функционирование единого цикла заказа с последующим исполнением контракта», отмечая, что это «позволит обеспечить эффективное использование материальных ресурсов, надежное управление технологическими и экономическими рисками, а также снижение коррупции в

²⁶ Утратила силу с 1 октября 2019 года в соответствии с Федеральным законом от 27.06.2019 № 152-ФЗ.

²⁷ Кириллова О.Ю. Управление закупочной деятельностью в Российской Федерации: учебник; под ред. д-ра экон. наук, проф. О.Ю. Кирилловой. М., 2025. С. 35.

государственном секторе»²⁸. Ученая делает акцент на эффективности закупок, определяя ее как одну из основных целей контрактной системы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

П. П. Кабытов же определяет контрактную систему в качестве «организационно-правовой формы удовлетворения государственных и муниципальных нужд»²⁹. Он также обращает внимание на необходимость достижения эффективности закупок.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что ряд авторов в качестве важнейшего принципа, определяющую целевую направленность контрактной системы, рассматривают эффективность закупок. Между тем в Законе № 44-ФЗ определение «эффективность закупок» не закреплено. Однако, в своем исследовании М. В. Шмелева представляет нам дефиницию слова «эффективность», а именно «заключение договора на лучших возможных условиях и обеспечение гарантии того, что участник закупки будет в состоянии обеспечить исполнение условий контракта»³⁰.

Не стоит забывать так же и о законности. Это свойство является общеправовым для всех участников гражданских, административных и иных правоотношений без исключения. Законом № 44-ФЗ, а также иными нормативными актами Российской Федерации установлен комплекс требований, правил и последовательность их реализации при осуществлении закупки, перечислены и предметно детализированы права и обязанности участников закупки, а также распространяющиеся в отношении них ограничения и запреты. Приведены критерии, которым должны соответствовать участники, а также указаны документы, обязательные для предоставления вместе с необходимым описанием. Вышеуказанные элементы закупочных процедур и порядок их

²⁸ Пестикова Т. А. Правовое регулирование контрактной системы как элемента экономической системы государства // Государственно-правовые исследования. 2020. № 3. С. 486.

²⁹ Кабытов П. П. Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. С. 17.

³⁰ Шмелева М. В. Эффективность осуществления закупок как важнейшая цель российской контрактной системы // Legal Concept. 2018. Т. 17 № 1. С. 80.

взаимодействия в рамках контрактной системы установлены нормами императивного характера, а значит, не могут быть скорректированы по соглашению сторон. В качестве важнейших инструментов достижения законности при осуществлении закупки можно рассматривать государственный контроль и надзор как обязательные элементы контрактной системы, предполагающие использование средств административного принуждения.

Исходя из проведенного анализа мы можем сформулировать следующее определение понятия «контрактная система»: контрактная система — это совокупность общественных отношений, участники которых совершают действия, направленные на достижение эффективности, законности, открытости, осуществляя обеспечение запросов общества и государства при соблюдении установленным законом порядка предоставления товаров, работ и услуг в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд.

1.3. Принципы осуществления закупочной деятельности для государственных и муниципальных нужд

Созданием специального правового режима для поставки товаров для государственных и муниципальных нужд и выделением данного правоотношения в отдельное обязательство выступило обеспечение государственных и муниципальных потребностей в определенных товарах независимо от формы собственности, которые именуются государственными (муниципальными) нуждами. На сегодняшний день договор поставки товаров для государственных и муниципальных нужд имеет большое значение для осуществления и организации хозяйственной и предпринимательской деятельности.

В соответствии со ст. 506 ГК РФ по договору поставки поставщик, осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в срок, обусловленный договором, закупаемые или производимые товары

покупателю для использования в предпринимательской деятельности и иных целях, не связанных с личным, домашним, семейным и иным подобным использованием³¹. Также, согласно Федеральному закону от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ³², поставка товаров осуществляется посредством заключения договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд.

При этом нормы о поставки товаров для государственных или муниципальных нужд занимают особое место в системе гражданского правового отношения, поскольку целевая направленность поставки заключается в обеспечении государственного и муниципального интереса. Иными словами, поставка товаров удовлетворяет потребность как Российской Федерации и ее субъектов, так и муниципальных образований и способствует формированию материального резерва, необходимого для обеспечения безопасности и обороны РФ, здоровья и жизни граждан.

Для эффективной работы контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок и гарантии достижения целей подобных закупки российским правом были выработаны определенные принципы.

Законом № 44-ФЗ нормативно установлены принципы контрактной системы в сфере закупок, а именно в статье 6³³. Будучи исходными правовыми основаниями, они предназначены для формирования единообразной правоприменительной практики в сфере государственного и муниципального заказа. Вместе с тем в научной литературе выделяют отдельные специфические принципы контрактной системы, не получившие своего законодательного закрепления. Приведенный нами анализ различных источников и

³¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Российская газета № 238-239 от 08.12.1994.

³² О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025). URL: <http://pravo.gov.ru>, (дата обращения 28.12.2025).

³³ Согласно ст. 6 Закона № 44-ФЗ Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

общепризнанной правовой доктрины позволил выделить следующие принципы контрактной системы в сфере закупок:

1. Принцип обеспечения качества. Как известно, главным критерием отбора поставщика в соответствии с Законом № 44-ФЗ является цена, а преимущественным способом его определения – электронный аукцион, в котором качество товара имеет второстепенное значение. Заказчик не может по каким-либо причинам получить продукцию, которая бы обладала характеристиками, необходимыми ему для осуществления в полной мере своей деятельности. Следовательно, если государственный заказчик не может закупить необходимую продукцию, то он не сможет выполнить в полной мере обязательства, накладываемые на него обществом, предоставляя услуги, не соответствующие потребностям общества. Неэффективность государственных заказчиков приводит к серьезным проблемам, так как их деятельность распространяется на сферы, имеющие тесную связь с государством. Для обеспечения эффективности контрактной системы необходимо стремиться к качественной, а не ценовой конкуренции. Поэтому следует уделять большее внимание качественным характеристикам предмета закупки, что позволит не только сэкономить бюджетные средства в долгосрочной перспективе, но и избежать негативных последствий поставки некачественных товаров, работ и услуг.

2. Принцип экономичности и рациональности отражает способы формирования административно-правовых механизмов, которые направлены на обеспечение максимальной экономичности, рациональности, а также эффективности государственного заказа. Действие его проявляется в основном на этапах планирования, формирования и размещения государственного заказа. Принцип экономичности и рациональности призван минимизировать объемы расходующихся средств при сохранении установленного уровня качества поставляемых продуктов. Серьезной проблемой действующего законодательства является рассмотрение эффективности государственного заказа с позиции финансовой экономии без учета совокупности экономических

эффектов. Экономичность и рациональность служат моделью, позволяющей минимизировать объемы используемых средств при сохранении установленного уровня качества товаров, услуг, работ. В. В. Пожидаева отмечает: «Возможность экономии бюджетных средств посредством снижения закупочных цен при проведении конкурсных процедур служит значимым аргументом в пользу модели государственных закупок, установленной законом»³⁴. Вместе с тем представляется, что прямая экономия при осуществлении закупки того или иного товара, работы, услуги должна сопоставляться с экономией, возникающей при дальнейшем их использовании (данного товара, результата выполненной работы, оказанной услуги) на протяжении всего срока службы.

3. Принцип поддержки национального товаропроизводителя предполагает предоставление российскими производителям товаров, работ и услуг различного рода преимуществ перед иностранными производителями. Реализация данного принципа имеет важное социально-правовое значение и направлена на стимулирование развития национальной экономики и поддержку российских товаропроизводителей³⁵. Поддержка отечественных производителей является одной из целей предусмотренного Законом № 44-ФЗ национального режима, который представляет собой запреты и ограничения, применяемые в закупках товаров, работ и услуг, произведенных в иностранных государствах. Другие цели указанного национального режима³⁶ подтверждают важность и значимость рассматриваемого принципа.

Наряду с осуществлением государственной поддержки национального товаропроизводителя в рамках функционирования контрактной системы следует закрепить принцип государственной поддержки товаропроизводителей, активно

³⁴ Пожидаева В. В. Административно-правовое регулирование государственного заказа в Российской Федерации // Науч. сообщество студентов XXI столетия. Общественные науки. 2016. № 10 (46). С. 218.

³⁵ О минимальной обязательной доле закупок российских товаров и ее достижении заказчиком : Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2020 г. № 2014 (ред. от 26.06.2024). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 26.06.2024).

³⁶ Т.е. развитие российской экономики, обеспечение национальной безопасности, запрет на иностранную продукцию двойного назначения.

участвующих в социальных проектах государства, реализации его отдельных функций, в том числе в форме государственно-частного партнерства³⁷.

4. Принцип безопасности. В настоящее время в связи с осложнением политической ситуации в мире возникает потребность в защите интересов российского государства, в том числе и в контексте обеспечения и развития оборонного потенциала в условиях усиления внешних угроз. Решение данной непростой задачи непосредственно связано с развитием института государственных закупок. Шибанова А. А. считает: «Повышение уровня конкуренции, привлечение к государственным закупкам все большего числа участников неизбежно порождают определенные риски, связанные с исполнением сторонами своих обязательств, что в конечном итоге влияет на уровень экономической безопасности государства»³⁸. В то же время принципы экономической целесообразности в расходовании публичных денежных фондов, также опыт применения различных механизмов обеспечения экономической целесообразности, результативности и эффективности в расходовании публичных денежных фондов, а также опыт применения различных механизмов обеспечения экономической безопасности государственных структур показали продуктивность применения контрактной системы государственных закупок, основанной на принципах доступности и конкуренции ее участников.

5. Принцип конкретности. Горчакова М. С. отмечает: «Одним из недостатков Закона № 44-ФЗ является то, что его нормы не в полной мере учитывают особенности отдельных групп и видов товаров, работ и услуг, из чего вытекают и многие другие проблемы»³⁹. Установление единых и общих правил размещения заказов на сложную и редкую продукцию является пробелом действующего законодательства, в итоге понижающим эффективность и

³⁷ Например, предоставление преимуществ при государственных закупках организациям-работодателям, квотирующим и выделяющим рабочие места для лиц предпенсионного возраста, лиц, освободившихся из мест лишения свободы, осужденных к наказанию в виде исправительных работ и т.д.

³⁸ Шибанова А. А. Обеспечение экономической безопасности системы государственных закупок в Российской Федерации : автореф. дис. канд. эконом. наук. СПб., 2020. С. 22.

³⁹ Горчакова М. С. Принципы контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Ius Publicum et Privatum*. 2021. № 1(11). С. 109.

рациональность реализации государственной политики в области государственного заказа. На основании ст. 22 Закона № 44-ФЗ действует порядок формирования начальной максимальной цены контракта. Среди прочих методов указан метод сопоставимых рыночных цен⁴⁰. Нормативных и иных документов, устанавливающих цену на ту или иную продукции в том или ином регионе Российской Федерации, не установлено. Коновалова З. А. справедливо отмечает, что «на сегодняшний день при формировании начальной максимальной цены контракта в южной части России можно брать цены контракта в северных регионах, Сибири и т.п.»⁴¹ Возникают ситуации, когда заказчик устанавливает слишком завышенные цены, например, при проведении строительно-монтажных работ или капитального ремонта.

Таким образом, принципы, установленные и выведенные в процессе реализации государственных и муниципальных закупок позволяют эффективно воплощать цели, ради которых создана контрактная система, а также открывает возможность совершенствования данной системы.

⁴⁰ Согласно п. 2 ст. 22: «Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг».

⁴¹ Коновалова З. А. Организационно-правовые проблемы в сфере закупок // Проблемы в рос. законодательстве. 2017. № 3. С. 410.

ГЛАВА 2. СУБЪЕКТЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

2.1 Правовой статус заказчика

Важным вопросом в структуре правоотношений является правовой статус участников, ведущими из которых является государственный (муниципальный) заказчик.

В теории права А. А. Клишас под общим правовым статусом определяет: «единый комплекс основных, конституционных прав и обязанностей граждан, которые свойственны всем членам общества. Общий правовой статус – это социально допустимые и необходимые возможности личности не просто как индивида и не только как индивида, но и гражданина»⁴².

В свою очередь, С. С. Алексеев, не отождествляя правовой статус и правовое положение, к элементам первого относит «правосубъектность, основные права и обязанности субъектов, а к элементам второго – конкретные права и обязанности лица, связанные с наличием определенных юридических фактов»⁴³.

Е. А. Кравцова в понятие правового статуса государственного органа включает следующие элементы: «компетенция государственного органа, правосубъектность государственного органа, цели деятельности государственного органа, организационно-правовая структура, основы взаимоотношений государственных органов между собой и с другими юридическими и физическими лицами, принципы организации и деятельности государственных органов, виды правовых актов государственных органов, порядок формирования государственных органов»⁴⁴.

⁴² Клишас А. А. Теория государства и права: учебник. М., 2019. С. 512.

⁴³ Алексеев С. С. Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 360.

⁴⁴ Кравцова Е. А. К вопросу о содержании понятия «правовой статус государственных органов»// Конституционное и муниципальное право. 2016. № 7. С. 13.

Законодатель в ст. 3 Федерального закона № 44-ФЗ раскрывает юридическое содержание легальных определений понятий характеризующих субъектов государственных закупок: государственный заказчик, участник закупок. Согласно Закону № 44-ФЗ заказчик – государственный или муниципальный орган, а также бюджетные учреждения или унитарные предприятия, целью которых является осуществление закупки для государственных нужд⁴⁵. По мнению многих исследователей данный термин раскрыт в законе не в полном объёме и стоит учитывать казённые учреждения федерального подчинения и органы управления внебюджетными фондами, которые упомянуты в качестве заказчиков в ст. 764 ГК РФ. Также при наличии у государственного учреждения дополнительного источника доходов посредством предоставления платных услуг, как например, образовательные учреждения, процесс закупок будет осуществляться в соответствии с Федеральным Законом № 223-ФЗ⁴⁶.

О. Ю. Кириллова выделяет следующие основные группы заказчиков:

- «Государственные и муниципальные органы власти (Закон № 44-ФЗ);
- Организации, осуществляющие регулируемые виды деятельности (Закон № 223-ФЗ);
- Коммерческие организации (нерегулируемые закупки)»⁴⁷.

Закон № 44-ФЗ устанавливает единые требования для всех заказчиков и участников, а также правила проведения торгов и заключения контрактов. Из легального определения понятия «государственный заказчик» М. А. Антоненко выделяет следующие отличительные признаки: «1) принадлежность к государству (государственный характер); 2) действие от имени государства; 3)

⁴⁵ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025). URL: <http://pravo.gov.ru>, (дата обращения 28.12.2025).

⁴⁶ О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц : Федеральный закон от 18.06.2011 № 223-ФЗ (ред. 08.08.2024) URL: <http://pravo.gov.ru/>, (дата обращения: 08.08.2024).

⁴⁷ Кириллова О.Ю Управление закупочной деятельностью в Российской Федерации: учебник; под ред. д-ра экон. наук, проф. О.Ю. Кирилловой. М., 2025. С. 39-40.

наличие полномочий по принятию бюджетных обязательств; 4) осуществление закупок»⁴⁸.

Элементы, вроде процедуры установления и прекращения полномочий, исполняемые функции и решаемые задачи, права и обязанности, ответственность и т. д., обычно входят в правовой статус субъектов права. Но, учитывая разнообразие субъектов, которые могут выступать в роли государственного заказчика, достаточно трудно изучить все эти компоненты в рамках одного исследования, поскольку они проявляются в разных последовательностях, исполняют разные функции и решают разные задачи. В то же время, в рамках общественных отношений, которые складываются в процессе работы контрактной системы в области закупок для государственных и муниципальных нужд, они обладают одинаковыми правами и обязанностями.

Т. В. Алексеева отмечает, что: «государственный заказчик является ведущей стороной государственного контракта, в практике, имеющий более сильное положение в силу его отнесения именно к государству, как публично-правовому образованию»⁴⁹.

Правовой статус государственного заказчика связан именно с его административно-правовым статусом, где каждый субъект осуществляет закупки в целях выполнения своих полномочий как представителя государства, так и в целях реализации государственной политики и программ развития. Одной из ключевых обязанностей государственного заказчика является планирование закупок, что, в свою очередь, осуществляется посредством формирования, утверждения и ведения планов-графиков. Порядок осуществления данной деятельности регламентирован специальным положением, утвержденным

⁴⁸ Антоненко М. А. Понятие «государственный заказ» в законодательстве и цивилистической науке // Научный вестник Омской академии МВД России. 2015. № 3 (58). С. 64.

⁴⁹ Алексеева Т. В. Правовой статус участников контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок: государственный заказчик и поставщик // Вестник науки. 2024. № 3 (72). С. 166.

отдельным постановлением Правительства Российской Федерации¹. В содержании этих планов-графиков должны быть отражены следующие сведения: идентификационные коды закупок, наименование объекта и наименование объектов закупок, объем финансового обеспечения для осуществления закупок, сроки (периодичность) осуществления планируемых закупок, информация об общественном обсуждении закупок и иная информация. В рамках ч. 8 ст. 16 Закона № 44-ФЗ также регламентированы случаи, при наступлении которых на государственных заказчиков возлагается обязанность по внесению изменений в содержание планов-графиков².

Каждая закупка государственным заказчиком должна быть обоснованной, тем самым накладывая на него долг его проверки. Как вытекает из пункта 1 ст. 18 Закона № 44-ФЗ, обоснованная закупка - это то, что происходит в соответствии с требованиями ст. 19, 22 того же данного закона. Прежде всего, среди упомянутых статей акцент делается на нормировании в области закупок, то есть, как отмечает А. Н. Шаронов: «на формировании требований к продукции, задачам, услугам, получаемым заказчиком, и (или) стандартных расходах на поддержание функций государственных институтов, регулирующих органы внебюджетных общественных фондов»³.

В силу требований п. 3 Положения, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279, план-график формируется в форме электронного документа (исключение составляют лишь закупки, товаров, работ,

¹ О планах-графиках закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации (вместе с «Положением о порядке формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, на официальном сайте такой системы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», об особенностях включения информации в такие планы-графики и планирования закупок заказчиком, осуществляющим деятельность на территории иностранного государства, а также о требованиях к форме планов-графиков закупок : Постановление Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279 (ред. от 02.09.2025). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.09.2025).

² Например, приведение планов-графиков в соответствие в связи с изменением требований к закупаемым заказчиком товаров, услуг и работ, нормативных затрат на обеспечение функций государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, муниципальных органов, приведения их в соответствие в связи с изменением доведенного до заказчика объема прав в денежном выражении на принятие и (или) исполнение обязательств в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации и т.д.

³ Шаронов А. Н. Метод обоснования решения при государственных закупках продукции // Актуальные проблемы военно-научных исследований. 2023. № 2 (26). С. 74.

услуг, необходимых для обеспечения федеральных нужд, если сведения о таких нуждах составляют государственную тайну) по утвержденной форме, затем утверждается посредством подписания усиленной квалифицированной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика (срок утверждения составляет 10 дней).

После утверждения плана-графика в отношении него осуществляется государственный контроль в порядке, регламентированном ч. 6 ст. 99 Закона № 44-ФЗ. Порядок осуществления такого контроля регламентирован положениями отдельного постановления Правительства РФ¹.

Затем для государственного заказчика наступает момент реализации права на выбор способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей). В данной части в соответствии со ст. 24 Закона № 44-ФЗ они уполномочены либо на выбор конкурентных способов, либо на осуществление закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Перечень конкурентных способов определен в ч. 2 ст. 24 Закона № 44-ФЗ. Среди конкурентных способов, в свою очередь, они могут выбирать между открытыми и закрытыми способами. При этом осуществление закупок посредством проведения аукциона в отдельных случаях является обязанностью (например, в случае, определенном ч. 6 ст. 24 Закона № 44-ФЗ).

Извещение, кроме прочего, должно включать в себя целый комплекс электронных документов, включая описание объекта закупки, обоснование начальной (максимальной) цены контракта, требования к содержанию, составу заявки на участие в закупке и т.д.² В этой же статье регламентирован срок, в течение которых извещение должно быть размещено в ЕИС. Внесение изменений в содержание извещения о проведении закупки является правом государственного заказчика (причем как по собственной инициативе, так и в

¹ О порядке осуществления контроля, предусмотренного частями 5 и 5.1 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 06.08.2020 № 1193 (ред. от 29.06.2024) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 33. Ст. 5393 (дата обращения: 29.06.2024).

² Полный перечень определен в ч. 2 ст. 42 Закона № 44-ФЗ.

связи с получением запроса от любого из участников закупки). Порядок внесения изменений аналогичен порядку составления и утверждения самого извещения: составление с использованием ЕИС, подпись усиленной электронной подписью лица, имеющего право действовать от имени заказчика и последующее размещение в ЕИС.

Процедура рассмотрения и сопоставления заявок осуществляется заказчиком исходя из стоимостных и качественных параметров. Оценочная база включает в себя ценовое предложение, затраты на жизненный цикл товара (эксплуатацию и ремонт), эффективность использования результатов выполнения работ и подтвержденную квалификацию участника закупки.

С размещения извещения об осуществлении закупки в ЕИС начинается проведение электронного конкурса. Поставщиков определяет комиссия по осуществлению закупок, обязанность по созданию которой возлагается на государственного заказчика. Создание комиссии подразумевает назначение ее председателя, определение состава комиссии, а также разработку порядка ее работы. Если закупка осуществляется у единственного поставщика, комиссия по осуществлению закупок государственным заказчиком не создается.

Вне зависимости от вида электронной процедуры по ее результатам государственный заказчик обязан заключить с победителем соответствующей электронной процедуры. Это предшествует размещению в ЕИС протокола подведения итогов определения поставщика, протокол об уклонении участника закупки от заключения контракта в случае если это имело место, а также формирование проекта контракта, требования к содержанию которого определены в п. 1 ч. 2 ст. 51 Закона № 44-ФЗ.

А. Н. Шаронов описывает дальнейшие действия по исполнению государственной (муниципальной) закупки следующим образом: «Вслед за заключением контракта наступает этап исполнения контракта, что включает в себя следующих комплекс действий: приемку поставленного товара, выполненной работы и ее результатов, оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта; оплату заказчиком поставщику поставленного товара,

выполненной работы и ее результатов, оказанной услуги, а также отдельных этапов исполнения контракта; взаимодействие заказчика с поставщиком при исполнении, изменении, расторжении контракта»¹.

На основании всего вышеизложенного необходимо заключить, что правовой статус государственного заказчика включает в себя целый комплекс прав и обязанностей, предоставленных ему и возложенных на него в связи с участием в осуществлении закупок.

2.2. Правовой статус участника в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд

Участниками закупок по Закону № 44-ФЗ являются юридические лица, индивидуальные предприниматели, именуемые законодателем участником закупки до момента признания победителями в конкурентных процедурах. Признаки участника закупки определены законодателем в п. 4 ст. 3 Закона № 44-ФЗ, в коим относятся:

- наличие статуса юридического лица, индивидуального предпринимателя, в том числе физического лица;
- участник закупки зарегистрированы в соответствии с законодательством о государственной регистрации юридических лиц индивидуальных предпринимателей и в соответствии с нормой ст. 83 НК РФ о постановке на учет в налоговых органах физических лиц в целях проведения налогового контроля;
- обладают правоспособностью, дееспособностью, деликтоспособностью;

¹ Шаронов А. Н. Метод обоснования решения при государственных закупках продукции // Актуальные проблемы военно-научных исследований. 2023. № 2 (26). С. 76. URL: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/https://vamto.mil.ru/upload/site52/jPXaLOj4Oz.pdf> (дата обращения: 13.04.2026).

— участником закупки не может быть юридическое лицо, зарегистрированное в оффшорных зонах или признанное иностранным агентом.

При осуществлении закупок для государственных нужд в рамках Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» участниками не могут быть индивидуальные предприниматели или физические лица, а только юридические лица¹.

Статус участника возникает при подаче заявки на конкурс, а по его итогам участник может быть признан поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Безусловно, центральная роль поставщиков (подрядчиков, исполнителей) проявляется в том, что именно они обеспечивают государственные и муниципальные нужды в рамках исполнения государственных и муниципальных контрактов.

Т. В. Алексеева касательно правомочности участника госзакупки отмечает: «правомочность поставщиков в государственных закупках связана с наличием правоспособности и дееспособности, то есть наличие потенциальных прав и обязанностей и возможности их реализации при участии в правоотношениях по государственным закупкам»². В ст. 31 Закона № 44-ФЗ законодатель предъявляет дополнительные требования к участникам, которые носят императивный характер и влияют на правомочия участников в правоотношениях по госзакупкам.

Требования к участникам закупочной деятельности в сфере услуг заказчик обязан четко прописать в закупочной документации. Для большинства конкурентных закупок и для некоторых закупок у единственного поставщика установление единых требований ко всем участникам — это обязательное условие. Также, в некоторых случаях, применяются дополнительные требования, утвержденные правительством.

¹ О государственном оборонном заказе : Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ (ред. от 19.12.2022). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 19.12.2022).

² Алексеева Т. В. Правовой статус участников контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок: государственный заказчик и поставщик // Вестник науки. 2024. №3 (72). С. 168.

Если заказчик не устанавливает полное требование об отсутствии участника в реестре недобросовестных поставщиков¹ по любым причинам, то он обязан ввести специальное требование для закупок, объявленных после 01.07.2022. Это требование заключается в том, что участника не должно быть в реестре недобросовестных поставщиков из-за отказа от контракта, вызванного санкциями, введенными против Российской Федерации. Следовательно, если заказчик не запрещает участвовать в торгах вообще всем, кто находится в реестре недобросовестных поставщиков по любым причинам, то он обязан запретить участвовать тем, кто попал в этот реестр из-за отказа от контракта по причине введенных санкций. Это требование распространяется на все виды закупок.

А. В. Половян и К. И. Сеницына разделяют требования, установленные к участникам закупок для государственных и муниципальных нужд на две группы:

1. «устанавливаемые при осуществлении всех видов закупок без исключения;
2. устанавливаемые в отдельных случаях, исходя из специфики объекта закупки»².

Статья 31 Закона № 44-ФЗ устанавливает следующие общие требования, устанавливаемые заказчиком к участникам закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя):

- соответствовать требованиям, установленным в соответствии с законодательством Российской Федерации к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказания услуги, являющейся объектом закупки;
- непроведение ликвидации участника закупки - юридического лица и отсутствие решения арбитражного суда о признании участника закупки - юридического лица или индивидуального предпринимателя несостоятельным (банкротом) и об открытии конкурсного производства;

¹ Порядок ведения реестра, условия включения и перечень включаемой информации указаны в ст. 104 Закона № 44-ФЗ.

² Половян А. В. Об особых требованиях к участникам закупочной деятельности в сфере услуг // Прикладные экономические исследования. № 3. 2024. С. 240.

— неприостановление деятельности участника закупки в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях;

— отсутствие у участника закупки недоимки по налогам, сборам, задолженности по иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации за прошедший календарный год, размер которых превышает двадцать пять процентов балансовой стоимости активов участника закупки, по данным бухгалтерской отчетности за последний отчетный период;

— отсутствие у участника закупки - физического лица либо у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, или главного бухгалтера юридического лица - участника закупки судимости за преступления в сфере экономики и (или) преступления, предусмотренные статьями 289, 290, 291, 291.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята), а также неприменение в отношении указанных физических лиц наказания в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которые связаны с поставкой товара, выполнением работы, оказанием услуги, являющихся объектом осуществляемой закупки, и административного наказания в виде дисквалификации¹;

— участник закупки не является офшорной компанией или иностранным агентом;

— отсутствие у участника закупки ограничений для участия в закупках, установленных законодательством Российской Федерации.

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 17.11.2025) // Собрание законодательства Российской Федерации от 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

Правительство Российской Федерации вправе устанавливать к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг, участникам отдельных видов закупок дополнительные требования¹.

Так, например, в сфере градостроительной деятельности существует ряд работ, выполнение которых разрешено исключительно индивидуальным предпринимателям или юридическим лицам, являющимся членами саморегулируемых организаций (СРО) в соответствующей области. Данные требования касаются инженерных изысканий, подготовки проектной документации, а также строительных работ, включая реконструкцию, капитальный ремонт и снос объектов капитального строительства.

В рамках закупочных процедур для проверки благонадежности контрагентов заказчики могут использовать открытые источники информации, например, для получения сведений о руководителях и учредителях юридических лиц. Данные сведения не являются основанием для отклонения заявки, но позволяют проявить необходимую осмотрительность при выборе контрагента.

Совокупность предъявляемых к участникам государственной закупки требований служит ключевым механизмом для обеспечения эффективности, добросовестности, прозрачности процесса закупок для государственных и муниципальных нужд. Таким образом, правовой статус участника госзакупки формируется его способность и готовность соответствовать установленным законодателем условий. Именно такое соответствие наделяет субъект контрактных правоотношений полноценным правом на участие в конкурентных процедурах и заключение контракта, определяя его роль в системе государственных закупок.

¹ О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 29.12.2021 № 2571 (ред. от 23.09.2024) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 23.09.2024).

2.3. Правовой статус иных участников государственных закупок

В силу статьи 3 Закона № 44-ФЗ регулирующие и контролирующие органы относятся к участникам контрактной системы, в их состав входят: федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 Министерство финансов регулирует контрактную систему в целом, осуществляет функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере закупок, а Федеральная антимонопольная служба осуществляет контроль в сфере государственного оборонного заказа и в сфере госзакупок, согласовывает применение закрытых способов определения поставщиков¹. При этом контроль за процессом закупок осуществляют также уполномоченные органы в субъектах и муниципалитетах. Кроме того, в соответствии со статьей 97 Закона № 44-ФЗ и Постановлением Правительства РФ от 27.05.2021 № 814 Министерство финансов осуществляет также мониторинг в сфере закупок².

¹ Об определении полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 26.08.2013 № 728 (ред. от 14.04.2017) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 14.04.2017).

² О мониторинге закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, а также об оценке эффективности деятельности органов контроля, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации (вместе с «Положением о порядке обеспечения мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о требованиях к содержанию и порядку подготовки сводного аналитического отчета по результатам такого мониторинга, а также сроки подготовки указанного отчета, о порядке оценки эффективности деятельности органов контроля, указанных в части 1 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», а также о порядке и сроке осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и о требованиях к его содержанию») : Постановление Правительства РФ от 27.05.2021 № 814 (ред. от 23.12.2024). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения 23.12.2024).

Таким образом, в силу прямых указаний Закона № 44-ФЗ участниками контрактной системы являются Министерство финансов как уполномоченный регулирующий орган и Федеральная антимонопольная служба как уполномоченный контролирующий орган.

В то же время, помимо указанных выше органов, регулирующие и контролирующие функции выполняют также иные органы государственной (муниципальной) власти. Президент РФ, Правительство РФ, региональные правительства и местные администрации обладают нормотворческими полномочиями по регулированию контрактной системы. В качестве примера можно привести один из важнейших правовых актов в области определения меры ответственности за нарушение государственного контракта – Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042¹. Кроме того, важную роль в контрактной системе занимает также ведомственное нормотворчество. В частности, Приказ Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 устанавливает методику определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)². Кроме того, нормотворческими полномочиями наделены областные муниципальные ведомства.

В статье 99 Закона № 44-ФЗ указано о том, что функции контроля в пределах своих полномочий помимо антимонопольной службы осуществляет также Казначейство Российской Федерации и органы внутреннего государственного и муниципального контроля. Кроме контроля, в рамках контрактной системы проводится также аудит, предусмотренный статьей 98

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), 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 30.08.2017 № 1042 (ред. от 02.08.2019) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 02.08.2019).

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 02.10.2013 № 567 (ред. от 02.10.2013). URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 10.12.2025).

Закона № 44-ФЗ, осуществляемый Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами муниципальных образований.

Черенков В. Э. пишет: «Несмотря на то, что полномочия Казначейства и счетных палат по контролю и аудиту прямо предусмотрены Законом 44-ФЗ, данные органы не рассматриваются законодательством в качестве участников контрактной системы»¹.

Кроме того, важнейшую надзорную функцию в области контрактной системы выполняет прокуратура, в силу Приказа Генпрокуратуры Российской Федерации от 14.01.2021 № 6 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок» в предмет ведения прокуратуры входит надзор за исполнением законов при осуществлении закупок в рамках реализации национальных проектов, государственных и муниципальных программ, государственного оборонного заказа, а также осуществление проверок исполнения бюджетного законодательства и проверок исполнения бюджетного законодательства и проверок реальности исполнения контрактов².

Нельзя и не отметить, что граждане и юридические лица вправе осуществлять общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

Для централизации закупок могут быть созданы уполномоченные органы или уполномоченные учреждения, которыми являются государственный (муниципальный) орган, казенное учреждение, уполномоченные на определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков.

На уполномоченные органы и уполномоченные учреждения могут быть возложены следующие функции:

1. Только определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей);

¹ Черенков В. Э. Правовое положение участников контрактной системы // Образование и право. 2024. № 9. С. 220.

² Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере закупок : Приказ Генпрокуратуры России от 14.01.2021 № 6 (ред. от 05.05.2023) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 05.05.2023).

2. Планирование закупок, определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение государственных (муниципальных) контрактов, их исполнение, в частности приемка поставленных товаров, результатов выполненных работ, оказанных услуг, обеспечение оплаты.

В первом случае уполномоченный орган (учреждение) занимается только проведением процедуры определения поставщика (подрядчика, исполнителя), однако контракты подписываются заказчиками, для которых были определены поставщики (подрядчики, исполнители). Во втором случае уполномоченный орган (учреждение) фактически выступает заказчиком товаров, работ, услуг и только в силу терминологической неточности продолжает называться уполномоченным органом (учреждением), а организации, в интересах которых он производит закупку, продолжают называться заказчиками.

В соответствии со ст. 40 Закона № 44-ФЗ заказчик вправе привлечь на основе контракта специализированную организацию для выполнения отдельных функций по определению поставщика. В данном случае специализированная организация осуществляет техническое сопровождение.

Работников специализированных организаций могут включать в состав комиссии по осуществлению закупок. В этом случае на них могут возлагаться обязанности аукциониста (при проведении закрытого аукциона). Г. М. Кадырова, С. Г. Еремин, А. И. Галкин отмечают: «Однако все юридически значимые решения принимает заказчик (уполномоченный орган). Создание комиссии по осуществлению закупок, определение начальной (максимальной) цены контракта, начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен указанных единиц, предмета и существенных условий контракта, утверждение проекта контракта, конкурсной документации, документации об аукционе и подписание контракта осуществляется заказчиком или уполномоченным органом»¹.

¹ Кадырова Г. М. Управление государственной и муниципальной закупочной деятельностью: учебник для вузов 3-е изд., перераб. и доп. М., 2024. С. 69.

Специализированная организация осуществляет отдельные функции при проведении закупки от имени заказчика:

- Разработка документации о закупке;
- Размещение в ЕИС и на электронной площадке информации и электронных документов;
- Направление приглашений;
- Выполнения иных функций, связанных с обеспечением проведения определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Права и обязанности, возникающие вследствие осуществления данных функций, принадлежат заказчику, так как специализированная организация выполняет их от его имени.

В соответствии с п. 18 ч. 1 ст. 3 Закона № 44-ФЗ: «оператором электронной площадки является непубличное хозяйственное общество, в уставном капитале которого иностранным гражданам, лицам без гражданства, иностранным юридическим лицам принадлежит не более 25% долей (акций) такого общества и которое владеет электронной площадкой, в том числе необходимыми для нее функционирования программно-аппаратными средствами, обеспечивает ее функционирование, а также соответствует установленным в п. 1 и 2 ч. 2 ст. 24.1 Закона № 44-ФЗ требованиям и включено в утвержденный правительством Российской Федерации перечень операторов электронных площадок».

В соответствии с п. 2 ст. 24.1 Закона № 44-ФЗ требования к операторам электронных площадок, на которых осуществляются закупки, устанавливаются Правительством Российской Федерации. Надлежащие требования установлены Постановлением Правительства РФ от 08.06.2018 № 656¹. Список электронных

¹ О требованиях к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, подтверждении соответствия таким требованиям, об утрате юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки» (вместе с «Правилами подтверждения соответствия электронной площадки, специализированной электронной площадки, оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки единым требованиям к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок и дополнительным требованиям к операторам электронных площадок, операторам

площадок Правительство РФ утвердило своим распоряжением от 12.07.2018 № 1447-р¹. В перечень вошли восемь электронных площадок и три специализированных электронных площадок. Оператор электронной площадки как субъект права выполняет роль обеспечения функционирования советующей площадки (объект права), отвечает за техническую организацию аукциона (конкурса, запроса котировок).

Под специализированной электронной площадкой понимается соответствующая установленным в соответствии с п. 1 и 3 ч. 2 ст. 24.1 Закона № 44-ФЗ требованиям информационная система, доступ к которой осуществляется с использованием защищенных каналов связи и на которой проводятся закрытые конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в электронной форме.

В контрактной системе задействованы и иные субъекты, прямо не указанные в Законе № 44-ФЗ в качестве участников контрактной системы. К таким субъектам можно отнести экспертов и экспертные организации, которые могут привлекаться заказчиками при осуществлении закупок для целей оценки заявок участников закупки, а также на стадии исполнения государственных (муниципальных) контрактов для проведения приемки товаров, работ и услуг. Кроме того, большую роль в контрактной системе имеют банки, осуществляющие банковское сопровождение контрактов в том числе в форме предоставления независимой гарантии как способа обеспечения исполнения обязательств, предусмотренного ст. 96 Закона № 44-ФЗ.

специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок», «Правилами утраты юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора специализированной электронной площадки для целей Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» : Постановление Правительства РФ от 08.06.2018 № 656 (ред. от 10.06.2025) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 10.06.2025).

¹ Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ : Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р (ред. от 23.11.2022) URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 23.11.2022).

Несмотря на то, что Закон № 44-ФЗ не относит вышеуказанных лиц к участникам контрактной системы, они выступают в качестве самостоятельных субъектов в тех или иных отношениях в рамках контрактной системы.

В состав участников контрактной системы в силу прямых указаний Закона № 44-ФЗ входят:

1) Участники управляющих процессов: Министерство финансов как уполномоченный регулирующий орган и Федеральная антимонопольная служба как уполномоченный контролирующий орган, а также уполномоченные органы в субъектах России и муниципалитетах;

2) Участники центральных закупочных процессов: государственные, муниципальные и иные заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения;

3) Участники обеспечивающих процессов: специализированные организации, операторы электронных площадок.

А так же прямо не относимые Законом № 44-ФЗ: Президент РФ, Правительство РФ, региональные правительства и местные администрации, федеральные, региональные и муниципальные ведомства в качестве регулирующих органов; Казначейство России, органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, Счетную палату РФ, контрольно-счетные органы субъектов РФ и муниципальных образований, прокуратуру в качестве органов, осуществляющие отдельные полномочия по контролю, надзору и мониторингу, а так же иные субъекты контрактной системы – экспертов (экспертные организации), банки.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Несмотря на довольно обширное законодательство в области государственных и муниципальных закупок исследователи выявляют некоторые правовые проблемы в практическом применении этих норм.

Основная правовая проблема по мнению Коноваловой З. А. заключается в том, что «на сегодняшний день возникает неопределенность правоотношений сферы закупок: закупочная деятельность представляет частные интересы или же находясь на стыке гражданского, административного и финансового права выступает со стороны публичных интересов»¹. Правовое регулирование в сфере осуществления закупок непосредственно связаны с такими значимыми для общества категориями как социальная ценность, справедливость, честность, порядочность, добросовестность, выражающими «социальную ценность права», то есть являются инструментом удовлетворения потребностей общества.

Не следует оставлять без внимания и то, что возникает неопределенность сферы закупок: закупочная деятельность представляет частные интересы или же, находясь на стыке гражданского, административного и бюджетного права выступает со стороны публичных интересов.

Обращаясь к исследователям, занимающихся изучения института государственных и муниципальных закупок, отмечаем, Мошкова Д. М. указала: «Признаки публично-правового характера отношений заключается в следующем: форме собственности, публичном характере, цели возникновения отношений, властном методе правового регулирования, форме распределения и приспособления материального носителя»².

Проведя анализ, нам удалось установить признаки публично-правового характера в отношении закупочной деятельности:

¹ Коновалова З. А. Проблемы правового регулирования в сфере закупок // Проблемы экономики и юридической практики. 2024. №3. С. 46.

² Мошкова Д. М. Государственные корпорации как субъекты финансовых отношений: монография // отв. ред. Е. Ю. Грачева. М., 2012. С. 18.

1. Форма собственности заказчика, как правило, государственная или муниципальная;
2. Публичный характер проявляется в правоотношениях, регулирующих закупочную деятельность;
3. Цель возникновения отношений связана с удовлетворением потребностей общества и удовлетворение публичных обязательств;
4. При проведении закупочной деятельности в настоящее время преобладает, в основном, императивный метод правоотношений;
5. Форма распределения и приспособления материального носителя соответствует общественным отношениям относительно образования, распределения и использования как денежных фондов, так и ресурсов денежных средств.

Соответственно, закупочной деятельности на основании признаков, указанных Д. М. Мошковой, присущ публичный характер, нежели гражданско-правовой.

А. В. Гусейнли относит отношения в сфере закупок к гражданскому правовым отношениям, определяя его как «обособленное образование»³. Однако, рассматривая Закон № 44-ФЗ можно утверждать, что это спорное утверждение на основании следующих доводов:

1. В гражданском праве важное значение имеет имущественный интерес. Но в отношении сферы закупок имеется имущественный интерес не для личных нужд, а публичных. Так, в Определении Верховного Суда РФ от 24.03.2026 № 310-ЭС26-3273 по делу № А54-5565/2024 говорится о «нарушении публичных интересов при нецелевом использовании денежных средств»⁴;
2. По отношению к методам права. В Законе № 44-ФЗ преобладает императивный метод, по определению начальной максимальной цены контракта. Диспозитивный метод возможен только при описании предмета закупки. В

³ Гусейнли Имади Али Вугар оглы Контрактная система закупок как институт гражданского права// Legal Concept. 2018. Т. 17, № 3. С. 109.

⁴ Определении Верховного Суда РФ от 24.03.2026 № 310-ЭС26-3273 по делу № А54-5565/2024 URL: <https://clck.ru/3Sr7fd> (дата обращения: 31.03.2026).

Законе № 223-ФЗ же преимущество отдается диспозитивному методу: при определении поставщика, при заключении и исполнении договора, но с оговоркой, в том случае, когда заказчиком принимается локальный нормативный акт «Положение о закупочной деятельности» на основании закона № 223-ФЗ;

3. Согласно российскому законодательству, регулирующему закупочную деятельность, имущество заказчика принадлежит государству и муниципальным органам, то есть заказчик не является единоличным собственником.

4. Обязательственные отношения к заказчику, осуществляющему свою деятельность на основании Закона № 44-ФЗ, регулируется преимущественно, самим законодательным актом, в отличие от Закона № 223-ФЗ, где заключение и исполнение контракта регулируется гражданским законодательством и на основании принятого заказчиком локального нормативного документа «Положения о закупке»;

5. Предметом правового регулирования обоих законодательных актов является обеспечение публичных нужд, а не собственных, о чем упоминалось выше и, что является немаловажным, они связаны с использованием централизованных и децентрализованных денежных фондов.

6. Финансовое обеспечение деятельности заказчика, действующего по Закону № 44-ФЗ осуществляется из бюджета.

Следовательно, можно сделать вывод, что контрактная система, государственные и муниципальные закупки не являются обособленной от гражданского права, но, при этом, имеет преимущественно публично-правовой характер.

В связи с этим возникает множество проблем при заключении и исполнении контрактов в соответствии с Законом № 44-ФЗ. В отличие от коммерческих закупок, закупки для государственных и муниципальных нужд предусматривает публично-правовой характер, что ограничивает гибкость в принятии решений со сторон Заказчика и Подрядчика.

Одной из особенностей участия в закупках является обязательная аккредитация поставщиков на ЭТП (Электронная торговая площадка) и ЕИС. С одной стороны, это подтверждение того, что участник закупки соответствует требованиям законодательства, ЭТП и ЕИС, а с другой, данный факт резко ограничивает участие в государственных и муниципальных закупках большого количества потенциально заинтересованных лиц. Для того, чтобы получить аккредитацию на площадках, нужно зарегистрироваться в ЕИС. Также необходима регистрация руководителя организации руководителя организации и создание профиля организации на «Госуслугах». Как отмечает М. С. Денискина: «исполнение требований для прохождения аккредитации на ЭТП и ЕИС не только занимает немало времени, но и требует специальных навыков от участника или необходимости привлечения сторонних специалистов, что повлечет дополнительные затраты, а значит, и увеличит стоимость конечного продукта, который приобретает заказчик»⁵.

А. В. Алексеева так же обращает внимание на еще одно последствие обязательности такого сложного процесса: «Необходимость нести расходы на стадии до заключения контракта в условиях отсутствия гарантий по дальнейшему получению прибыли отталкивает многих потенциальных участников от участия в торгах»⁶.

На практике государственные учреждения при проведении расчетов в рамках контрактов используют оплату по факту выполнения работ (этапов работ) или поставки товаров для государственных и муниципальных нужд. В итоге некоторые поставщики отказываются от исполнения контрактов из-за угрозы разорения, что приводит к включению их в список недобросовестных поставщиков.

⁵ Денискина М. С. Актуальные вопросы совершенствования контрактной системы государственных закупок в российской федерации на современном этапе // Форум молодых ученых. 2024. №2 (90). С. 25. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-sovershenstvovaniya-kontraktnoy-sistemy-gosudarstvennyh-zakupok-v-rossiyskoy-federatsii-na-sovremennom-etape-1> (дата обращения: 02.04.2026).

⁶ Алексеева А. В. Становление и торможение контрактной системы в России // Актуальные проблемы экономики и общественного сектора. 2023. № 2. С. 12.

Так, в Решении Арбитражного суда Нижегородской области от 30.07.2025 г. по делу № А43-5284/2024 судья отмечает, что: «Включение сведений о лице в реестр недобросовестных поставщиков по существу является санкцией за недобросовестное поведение поставщика. Данная мера связана с возложением негативных последствий – наличие в свободном доступе информации о лице как о ненадежном поставщике, ненадлежащим образом, исполнившим принятое на себя обязательство и, как следствие подрыв деловой репутации и возможное уменьшение в будущем количества заключенных сделок, а также выгоды от осуществления предпринимательской деятельности»⁷.

На данный момент можно сказать, что в российском законодательстве недостаточно развиты механизмы защиты предпринимателей при исполнении контрактов, что часто ведет к необоснованному включению информации о поставщике в реестр недобросовестных поставщиков даже если они таковыми не являются.

Ситуация для исполнителя осложняется тем, что заказчик может в судебном порядке оспорить решение антимонопольного органа об отказе включения информации о поставщике (подрядчике, исполнителе) в реестр недобросовестных поставщиков⁸.

Для устранения подобных ситуаций улучшением положения поставщика было бы полное исключение из законодательства условий об обеспечении заявок и контрактов, что привело бы к росту количества участников закупок, тем самым увеличивающих конкуренцию на рынке государственных и муниципальных закупок. С другой стороны, такие изменения приведут к увеличению рисков для заказчика и возможные уголовно наказуемых действий со стороны поставщика, что, в свою очередь, увеличивает нагрузку на контролирующие органы.

⁷ Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 30.07.2025 г. по делу № А43-5284/2024. URL: <https://clck.ru/3StYSZ> (дата обращения: 02.04.2026).

⁸ Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_218867/ (дата обращения: 13.04.2026).

Также Закон № 44-ФЗ определяет беспрекословную обязанность государственных заказчиков требовать уплаты пени и штрафов исполнителю в случае нарушения сроков, тогда как коммерческая организация может отказаться от такого права и не предъявлять претензий. При этом не учитываются даже уважительные причины для задержки (те же сроки приемки работ), а также не учитываются небольшие сроки просрочки. Поставщик будет обязан выплатить штрафы и пени.

Данные факты усугубляют ситуацию с привлечением к исполнению госконтрактов малого и среднего бизнеса. Участники со стороны исполнителей таким образом имеют несравнимо меньше прав, чем государственный заказчик. Более того, достаточная сложность и проблемность участия в госконтрактах может ухудшать положение малого и среднего бизнеса вплоть до банкротства. Не каждая ответственная организация или предприниматель готовы брать на себя такие риски.

Таким образом, основная проблема состоит в глубоком неравенстве прав, обязанностей и степени ответственности государства и исполнителей в пользу первого.

Проблема состоит в том, что на практике государственный заказчик также сталкивается с разного рода трудностями, в том числе в области сроков оплаты и организационной базы для выполнения заказа. Таким образом, неравенство в области ответственности должно быть установлено как в части штрафов, так и пени. А также необходимо вносить в нормативно-правовую базу перечень уважительных причин для нарушения сроков контракта, а также понятие незначительных сроков, за которые ответственность для исполнителя не наступит. Также важно вывести за рамки сроков исполнения время на проведение экспертиз и приемку результатов работ, которые проводит заказчик.

Немаловажным вопросом при проведении заказчиком конкурса является отбор и «отсеивание» потенциальных поставщиков по критерию опыта. Порядок оценки опыта становится еще одним барьером перед поставщиком, ограничивающим конкуренцию участников закупки. Согласно Решению

Арбитражного суда города Москва от 22.05.2025 по делу № А40-20665/25-130-106: «Так, в случае проведения в течение длительного периода времени закупок, в извещениях которых установлен схожий Порядок оценки из общего числа потенциальных участников, выделяется одно лицо, обладающее специфическим опытом. В дальнейшем заказчиком будет осуществляться заключение контрактов с одним конкретным лицом в силу того, что иные участники, не обладающие требуемым опытом, не будут иметь возможности получить соответствующие баллы и справедливо конкурировать по спорному Критерию»⁹.

В настоящее время проблемы при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд возникают и со стороны заказчика. На данный момент существует множество нюансов и сложностей, препятствующих нормальному функционированию закупочного процесса. Среди них выделяется такой, как недостаточное обучение и информирование заказчиков о проведении государственных и муниципальных закупок. После внедрения ЕИС обязанности по ведению контрактов перешли в обязанности бухгалтеров, юристов и иных специалистов, чьи полномочия изначально не были связаны с осуществлением государственных и муниципальных закупок. Такая ситуация приводит к нарушениям со стороны заказчика, препятствующим исполнению контракта.

Так, Арбитражным судом Томской области по решению от 12.12.2018 по делу № А67-11877/2018 указывается: «...заказчик не передал строительную площадку и не исполнял обязанности по выдаче разъяснений по порядку выполнения работ, сроки по выполнению работ должны быть продлены на период до исполнения заказчиком его обязательств, вина подрядчика по неисполнению контракта отсутствует, нарушение сроков выполнения подрядных работ возникло по вине заказчика. По государственному или муниципальному контракту на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд (далее - государственный или

⁹ Решение Арбитражного суда города Москвы от 22.05.2025 по делу № А40-20665/25-130-106. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://gkgz.ru/wp-content/uploads/2025/07/Obzor-sudebnoj-praktiki-v-sfere-zakupok-dlya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-nuzhd-maj-2025-goda_.pdf (дата обращения: 07.04.2026).

муниципальный контракт) подрядчик обязуется выполнить строительные, проектные и другие связанные со строительством и ремонтом объектов производственного и непроизводственного характера работы и передать их государственному или муниципальному заказчику, а государственный или муниципальный заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их или обеспечить их оплату»¹⁰.

Заказчик может начать дробить объем работ, необходимых для выполнению по государственному контракту, что приводит к неисполнению обязанности заказчика по оплате выполненных работ. Например, заказчик заключил восемь договоров до 100 тыс. руб., принял по ним исполнение, но платить отказался. Заказчик сослался на нарушение закупочных процедур: договоры были направлены на достижение одного результата, следовательно, должен был быть заключен госконтракт на общую сумму указанных договоров.

Некоторые усложнения как для заказчика, так и для исполнителя были введены Федеральным законом от 28.11.2025 № 426 «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов». Нормативным актом были расширены основания для использования казначейского сопровождения средств. Под казначейским сопровождением контрактов по Закону № 44-ФЗ понимается комплекс мер, осуществляемых федеральным или территориальным органом Федерального казначейства по контролю за расчетами между заказчиком и поставщиком в рамках исполнения государственного или муниципального контракта. Так, контракты, заключенные после 1 января 2026 года, подразумевающие оплату исполнителю из средств, предоставленные государственному или муниципальному заказчику из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов) подлежат казначейскому сопровождению. В связи с этим на сотрудников и заказчиков, и исполнителей, представленных малыми предприятиями легли обязанности по

¹⁰ Решение Арбитражного суда Томской области от 12.12.2018 по делу № А67-11877/2018. URL: https://vitvet.com/sud_praktika/arbitraznie_spori/arbitrazhnye_spyry_za_dekabr_2018/osparivanie_otkaza_goszakazchika/ (дата обращения: 06.04.2026).

взаимодействию с лицевыми счетами, открытыми под надзором Управления Федерального казначейства, что требует углубленных знаний бюджетного права, бухгалтерского дела и навыков работы с электронными программами. Такое положение может потенциально привести к затягиванию сроков исполнения обязанностей по контрактам.

Однозначно можно сказать, что за период существования законодательства в области регулирования закупок в нормативное регулирование было внесено много поправок. С одной стороны, все они были направлены на улучшение и упрощение доступа широкого спектра предприятий и предпринимателей к данной системе. Многие недостатки в той или иной мере были исправлены. И тем не менее можно отметить некоторую хаотичность внесения изменений, а, следовательно, действующему законодательству недостает системности и однозначности трактовки правил ведения закупок и исполнения заключаемых контрактов.

Прежде всего важно отметить необходимость развития нормативно-правовой базы, регулирующей контрактную систему. Обновление и актуализация существующих законодательных актов, а также принятие новых, учитывающих современные реалии, позволит создать условия для более гибкого и оперативного реагирования на потребности государственных органов. Это особенно актуально в условиях быстрого развития технологий и изменений в информационной сфере, которые требуют от регулирующих органов молниеносной адаптации.

Совершенствование может заключаться в упрощении работы с новыми централизованными системами, пересмотром объемов прав и обязанностей сторон и участников государственных и муниципальных закупок, выраженной в увеличении защиты малого и среднего предпринимательства, внедрением в структуры заказчиков специалистов и профессионалов в области контрактной системы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Институт закупок для государственных и муниципальных нужд в России развивался на протяжении столетий, формировался и эволюционировал. На данный момент в российском законодательстве сформировалась прочная и обширная правовая база: теоретическая и практическая, не лишенная своих недостатков, что подтверждает актуальность изучения данной системы.

Государственные закупки в своем архаичном зачаточном виде нашли свое отражение в виде нормативных актов в конце XVII – начале XVIII веков, но уже тогда были видны юридические признаки современного контракта и контрактной системы. Тогда русское государство еще не проводило конкурс в знакомом современному человеку виде, но уже формировало заказ, проводило отбор исполнителей, формулировало условия контракта.

Вплоть до современного периода, издаваемые органами власти нормативно-правовые акты регулировали лишь отдельные вопросы, связанные с проведением и исполнением государственных контрактов, не создавая единого регулирующего институт акта. В современно виде государственные и муниципальные закупки получили свое централизованное регулирование в виде Федерального закона Федеральном законе № 94-ФЗ от 21.07.2005 «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», а позже на смену ему пришел Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который активно изменяется и адаптируется под условия актуальных политики и экономики, отражая потребности Российской Федерации для обслуживания общественных интересов.

Контрактная система является основным выражением государственных и муниципальных закупок, основным инструментом реализации правоотношений, возникающих при закупках. Закон № 44-ФЗ трактует контрактную систему как «совокупность участников контрактной системы в сфере закупок и

осуществляемых ими, в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок, в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд».

Согласно выведенному в исследовании определению понятию «контрактная система»: контрактная система — это совокупность общественных отношений, участники которых совершают действия, направленные на достижение эффективности, законности, открытости, осуществляя обеспечение запросов общества и государства при соблюдении установленным законом порядка предоставления товаров, работ и услуг в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд. Контрактной системой закреплены такие элементы как: ее участники, их правовой статус, требования, предъявляемые к участникам государственных и муниципальных закупок.

Контрактная система подчиняется определенным принципам, призванным обеспечить эффективное и правомерное пользование контрактной системой при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд. Контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

Ведущим субъектом в правоотношениях, связанных с государственными и муниципальными закупками является заказчик. В его обязанности входят подготовка необходимой документации, размещение закупки на специализированных электронных площадках, оценка заявок потенциальных поставщиков (участников закупки) с последующим выбором посредством аукциона или закупки у единственного поставщика, приемка работы (услуги, товара) и оплата.

Под участником государственной закупки понимается юридические лица, индивидуальные предприниматели, именуемые законодателем участником закупки до момента признания победителями в конкурентных процедурах. В их обязанности входит предоставление необходимой для участия в закупке документации и соответствие определенным требованиям.

В состав иных участников закупочных правоотношений, функции которых преимущественно регулирующие и контролирующие, входят: федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок.

Несмотря на существование значительной правовой базы, регулирующей закупочные правоотношений, система не лишена определенных проблем, выраженных в основном в явном превалировании заказчика над исполнителем, обусловленном преобладанием публичного характера заявленных правоотношений. На данный момент предполагаемые пути совершенствования сосредоточены в направлении пересмотра объемов прав, обязанностей и ответственности всех стороны государственных и муниципальных закупок, внедрении централизованных электронных систем и специалистов в области государственных и муниципальных закупок.



СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации : [принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020; с учетом поправок, внесенных законом Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.0.2020).
2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федеральный закон № 51-ФЗ : [принят Государственной Думой 21 октября 1994 года : одобрен Советом Федерации]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 25.03.2026).
3. Российская Федерация. Законы. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон № 44-ФЗ : [принят Государственной Думой 22 марта 2013 года : одобрен Советом Федерации 27 марта 2013 года]. – URL: <http://www/pravo.gov.ru> (дата обращения: 28.12.2025).
4. Российская Федерация. Законы. О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов : Федеральный закон № 426 : [принят Государственной Думой 20 ноября 2025 года : одобрен Советом Федерации 26 ноября 2025 года]. – URL: <http://www/pravo.gov.ru> (дата обращения 28.11.2025).
5. Российская Федерация. Правительство. О требованиях к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок, электронным площадкам, специализированным электронным площадкам и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок, подтверждении соответствия таким требованиям, об утрате юридическим лицом статуса оператора электронной площадки, оператора

специализированной электронной площадки : постановление Правительства Российской Федерации от 08.06.2018 № 656. – URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 10.06.2025).

Учебники, учебные пособия, монографии

6. **Борзенко, Ю. А.** Государственные закупки в вопросах и ответах : учебное пособие / Ю. А. Борзенко, К. В. Косарев. – Новокузнецк : Кузбасский институт ФСИН России, 2019. – 48 с. – ISBN 978-5-91246-121-7. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/catalog/product/1241402> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

7. **Власенко, Н. А.** Теория государства и права : учебник / Н. А. Власенко, Г. И. Муромцев, С. Б. Зинковский [и др.] ; под. Ред. А. А. Клишаса. – Москва : Статут, 2019. – 512 с. – ISBN 978-5-8354-1575-5. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/1079412> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

8. **Григорян, Т. Р.** Государственный контракт на закупку товаров, работ, для обеспечения государственных нужд: проблемы теории и практики : монография / Т. Р. Григорян. – 3-е изд. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2022. – 210 с. – ISBN 978-5-394-04727-5. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/catalog/product/2082498> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

9. **Гринев, В. П.** Контрактная система в правовом пространстве России. Нормативная правовая база. Планирование закупочных процедур. Обоснование закупок: Учебное пособие / В.П. Гринев – Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2017. – 194 с. ISBN 978-5-16-103176-6 (online). – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/850963> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

10. **Кадырова, Г. М.** Управление государственной и муниципальной закупочной деятельностью : учебник для вузов / Г. М. Кадырова, С. Г. Еремин, А. И. Галкин ; под редакцией С. Е. Прокофьева. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Издательство Юрайт, 2026. – 392 с. – (Высшее образование). –

ISBN 978-5-534-15790-1. – Текст : электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. – URL: <https://urait.ru/bcode/587167> (дата обращения: 10.04.2026).

11. **Кириллова, О.Ю.** Управление закупочной деятельностью в Российской Федерации : учебник / О.Ю. Кириллова, В.Г. Королёв, Д.В. Бердников под ред. доктора экономических наук, проф. О.Ю. Кирилловой. – Москва : ИНФРА-М, 2025. – 590 с. – (Высшее образование). – DOI 10.12737/2187523. – ISBN 978-5-16-020662-2. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/catalog/product/2187523> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

12. **Мельников, В. В.** Государственные и муниципальные закупки : учебное пособие : в 2 частях. Часть 2. Государственные закупки и экономическая политика / В. В. Мельников. – Москва : ИНФРА-М, 2026. – 169 с. – (Высшее образование). – ISBN 978-5-16-021662-1. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/catalog/product/2233484> (дата обращения: 10.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

13. **Мошкова, Д. М.** Государственные корпорации как субъекты финансовых отношений : монография / Д. М. Мошкова ; отв. ред. Е. Ю. Грачева. – Москва : Проспект, 2012. – 158, с. – ISBN 978-5-392-04533-4. – Текст : электронный. – URL: <https://www.dissercat.com/content/gosudarstvennye-korporatsii-kak-subekty-finansovykh-pravootnoshenii> (дата обращения: 13.04.2026).

14. **Перевалов, В. Д.** Теория государства и права : учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2025. – 552 с. – ISBN 978-5-00156-149-1. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.ru/catalog/product/2191804> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

15. **Федорова, И. Ю.** Государственные и муниципальные закупки как инструмент повышения эффективности расходов бюджетов : монография / И. Ю. Федорова, А. В. Фрыгин, М. В. Седова, М. Н. Прокофьев. – Москва : Дашков и К, 2020. – 242 с. – ISBN 978-5-394-04079-5. – Текст : электронный. – URL:

<https://znanium.com/catalog/product/1231992> (дата обращения: 13.04.2026). – Режим доступа: по подписке.

16. **Шершеневич, Г. Ф.** Учебник русского гражданского права [Электронный ресурс] : 11-е изд. / Г. Ф. Шершеневич. – Москва : Братья Башмаковы, 1914. – 497 с. : ил. – Текст : электронный. – URL: <https://znanium.com/catalog/product/353141> (дата обращения: 10.04.2026).

Диссертации, авторефераты диссертаций

17. **Кабытов, П. П.** Административно-правовое регулирование контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : специальность 12.00.14 «Административно-правовое регулирование и управление в экономических отраслях» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Кабытов Павел Петрович ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2021. – 167 с.

18. **Шибанова, А. А.** Обеспечение экономической безопасности системы государственных закупок в Российской Федерации : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Шибанова Анна Анатольевна ; Санкт-Петербургский государственный экономический университет. – Санкт-Петербург, 2020. – 216 с.

Статьи из журналов

19. **Алексеева, Т. В.** Правовой статус участников контрактной системы в сфере государственных и муниципальных закупок: государственный заказчик и поставщик / Т. В. Алексеева // Вестник науки. 2024. №3 (72). – С. 165-170. – URL: <https://www.xn----8sbempclcwd3bmt.xn--plai/article/13361> (дата обращения: 13.04.2026).

20. **Андреева, Л. В.** Формирование контрактной системы в России в условиях экономической интеграции / Л. В. Андреева // Юрист. 2013 № 14 – С. 4-10. – URL: <https://center-bereg.ru/o677.html> (дата обращения: 13.04.2026).

21. **Антоненко, М. А.** Понятие «государственный заказ» в законодательстве и цивилистической науке / М. А. Антоненко // Научный вестник Омской академии МВД России. 2015. №3 (58). – С. 66-69. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-gosudarstvennyy-zakaz-v-zakonodatelstve-i-tsivilisticheskoy-nauke> (дата обращения: 13.04.2026).

22. **Гусейнли, И. А. В. оглы** Контрактная система закупок как институт гражданского права / И. А. В. оглы Гусейнли // Legal Concept. 2018. Т. 17, № 3. – С. 108-112. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kontraktnaya-sistema-zakupok-kak-institut-grazhdanskogo-prava> (дата обращения: 13.04.2026).

23. **Дамбуева, М. М.** История развития системы государственных закупок в Российской Федерации / М. М. Дамбуева, А. Х. Бадмаев, Ч. Д. Дармаев // Экономика, управление и образование : Материалы V Национальной научно-практической конференции, Улан-Удэ, 28–29 октября 2022 года. – Улан-Удэ : Восточно-Сибирский государственный университет технологий и управления, 2023. – С. 68-70. – URL: <https://dokumen.pub/7edc08e65d6e530ad39b58bbf03b819e.html> (дата обращения: 13.04.2026).

24. **Денискина, М. С.** Актуальные вопросы совершенствования контрактной системы государственных закупок в российской федерации на современном этапе / М. С. Денискина // Форум молодых ученых. 2024. № 2 (90). – С. 217-220. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/aktualnye-voprosy-sovershenstvovaniya-kontraktnoy-sistemy-gosudarstvennyh-zakupok-v-rossiyskoy-federatsii-na-sovremennom-etape-1> (дата обращения: 13.04.2026).

25. **Катрич, А. Д.** История развития государственных и муниципальных закупок / А. Д. Катрич // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2019. №5 – 2. – С. 139-142. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-razvitiya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-zakupok> (дата обращения: 13.04.2026).

26. **Коновалова, З. А.** Проблемы правового регулирования в сфере закупок / З. В. Коновалова // Проблемы экономики и юридической практики.

2024. №3. – С. 45-50. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-pravovogo-regulirovaniya-v-sfere-zakupok> (дата обращения: 13.04.2026).

27. **Мельников, В. В.** Эволюция механизма открытого конкурса при государственных закупках в постсоветской России / В. В. Мельников // JER. 2015. №2. – С. 45-51. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-mehanizma-otkrytogo-konkursa-pri-gosudarstvennyh-zakupkah-v-postsovetskoy-rossii> (дата обращения: 13.04.2026).

28. **Мироненко, Г. А.** Становление государственного заказа в России / Г. А. Мироненко // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2019. №4-1. – С. 193-199. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-gosudarstvennogo-zakaza-v-rossii> (дата обращения: 13.04.2026).

29. **Петров, Д. А.** Контрактная система в сфере закупок и публичные закупки как способы государственного воздействия на экономику / Д. А. Петров // Конкурентное право. 2013. № 3. – С. 5-9. – URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://izak.ru/upload/iblock/8c9/Dissertatsiya_Kabytov_P.P..pdf (дата обращения: 13.04.2026).

30. **Плотникова, А. В.** Институт государственных закупок в России в XIX – начале XX в.: историко-правовое исследование / А. В. Плотникова // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2025. № 1. – С. 27-34. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-gosudarstvennyh-zakupok-v-rossii-v-xix-nachale-xx-v-istoriko-pravovoe-issledovanie> (дата обращения: 13.04.2026).

31. **Половян, А. В.** Об особых требованиях к участникам закупочной деятельности в сфере услуг / А. В. Половян, К. И. Сеницына // Прикладные экономические исследования. 2024. – С. 239-246. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ob-osobyh-trebovaniyah-k-uchastnikam-zakupочноy-deyatelnosti-v-sfere-uslug> (дата обращения: 13.04.2026).

32. **Черенков, В. Э.** Правовое положение участников контрактной системы / В. Э. Черенков // Образование и право. 2024. №9. – С. 3-7. – URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-polozhenie-uchastnikov-kontraktnoy-sistemy> (дата обращения: 13.04.2026).

33. **Шаронов, А. Н.** Метод обоснования решения при государственных закупках продукции / А. Н. Шаронов, В. В. Соколов // Актуальные проблемы военно-научных исследований. 2023. № 2 (26). – С. 73-82. – URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://vamto.mil.ru/upload/site52/jPХаLOj4Oz.pdf> (дата обращения: 13.04.2026).

Правоприменительная практика

34. О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства : Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 // Российская газета. – 2021. – № 7.

35. Обзор судебной практики применения законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28.06.2017) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2017.

36. Определении Верховного Суда РФ от 24.03.2026 № 310-ЭС26-3273 по делу № А54-5565/2024. – URL: <https://clck.ru/3Sr7fd> (дата обращения: 31.03.2026)

37. Решение Арбитражного суда Томской области от 12.12.2018 по делу № А67-11877/2018. – URL: https://vitvet.com/sud_praktika/arbitraznie_spori/arbitrazhnye_spory_za_dekabr_2018/osparivanie_otkaza_goszakazchika/ (дата обращения: 06.04.2026 г.).

38. Решение Арбитражного суда города Москвы от 22.05.2025 по делу № А40-20665/25-130-106. – URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://gkgz.ru/wp-content/uploads/2025/07/Obzor-sudebnoj-praktiki-v-sfere-zakupok-dlya-gosudarstvennyh-i-munitsipalnyh-nuzhd-maj-2025-goda_.pdf (дата обращения: 07.04.2026).

39. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 30.07.2025 г. по делу № А43-5284/2024. – URL: <https://clck.ru/3StYSZ> (дата обращения: 02.04.2026).

Электронные ресурсы

40. Актуальные проблемы судебной практики по спорам, связанным с применением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. – URL: <https://arbspor.ru/articles/579/> (дата обращения: 14.04.2026).

41. Актуальные проблемы контрактной системы в сфере закупок для обеспечения государственных нужд. Наука и искусство управления. – URL: <https://scimanagement.elpub.ru/jour/article/view/233/208> (дата обращения: 14.04.2026).

42. Закупки – 2026: главные изменения для заказчиков и поставщиков в новом году. – URL: <https://www.garant.ru/article/1929007/> (дата обращения: 14.04.2026).

43. Правила казначейского сопровождения ГОСЗАКАЗА и ГОСОБОРОНЗАКАЗА в 2026 году. – URL: <https://apbhelp.ru/blog-grid33.html> (дата обращения: 14.04.2026).

44. Обеспечение исполнения контракта: Важное руководство – URL: <https://fz44.org/articles/> (дата обращения: 14.04.2026)

45. О рассмотрении обращения : Письмо Минфина России от 3 сентября 2020 г. № 24-03-08/77364. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74621642/> (дата обращения: 14.04.2026).