

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра гражданского права и процесса

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В
РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 511 группы

направления 40.03.01 «Юриспруденция» юридического факультета

Елисеевой Любви Александровны

Научный руководитель

к.ю.н., доцент _____

Е.Н. Тогузаева

Зав. кафедрой

к.ю.н., доцент _____

Е.Н. Тогузаева

Саратов 2024

ВВЕДЕНИЕ

Современные государственные закупки нельзя представить без конкуренции, Единой информационной системы и электронных торговых площадок. Особым видом товарного рынка в Российской Федерации является рынок государственного заказа, представляющий собой государственный рынок, на котором не действуют «стихийные законы конкуренции, образующие рыночные цены, а рынок, на котором конкуренция создается уже самим государством с целью обеспечения истинно рыночных цен на рыночные активы». Государство само планомерно управляет рыночными процессами посредством издания нормативно-правовых актов, регулирующих порядок размещения заказов, заключения и исполнения контрактов, доступ к участию в процедурах закупок определенных категорий лиц, установления критериев определения начальной цены товара и другое.

Актуальность данной темы определяется тем, что в современных условиях жестких бюджетных и финансовых ограничений от уровня функционирования контрактной системы в Российской Федерации зависят ключевые показатели эффективности расходования бюджетных средств, качество обеспечения государственных нужд и оказания государственных услуг в рамках ГОЗ. Последствия неисполнения ГОЗ ведут не просто к проблемам хозяйственного обеспечения федеральных заказчиков, но непосредственно влияют на государственное строительство армии и флота, что в конечном итоге ставит под угрозу обороноспособность страны, ведет к невозможности защиты ее суверенитета, обеспечения территориальной целостности, защиты прав и свобод ее граждан.

На сегодняшний день, с учетом проведения специальной военной операции на территории Украины, Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областях, террористических актов на Крымском мосту и в «Крокус Сити Холл» города Красногорска, подтверждает актуальность данной темы.

Степень научной разработанности. В современной юридической литературе исследования этих ученых широко посвящены проблемам правового регулирования отношений в сфере государственных закупок, как Л.В. Андреева, Ю.Г. Архипов, В.С. Белых, В.Е. Белов, О.А. Беляева, В.С. Гладкова, В.В. Кикавец, А.Е. Кирпичев, К.В. Кичик, Э.В. Немченко, К.И. Фамиева, М.В. Шмелева, В.А. Щербаков, А.В. Ярош. Выявлению и разрешению отдельных проблем регламентации отношений в области ГОЗ посвящены исследования Е.А. Свиных, В.И. Кузнецова, П.П. Кабытова, Ф.А. Тасалова. Важное значение имеют федеральные законы, постановления Правительства Российской Федерации, судебная практика и решения Федеральной антимонопольной службы России.

Цель настоящего исследования состоит в изучении гражданско-правовых отношений, складывающихся между заказчиком и головным исполнителем в сфере закупок по государственному оборонному заказу, выявление проблем нормативного регулирования таких отношений на практике.

Задачами исследования являются:

- 1) Проведение анализа нормативных актов, закрепляющих механизм заключения и исполнения государственных контрактов в сфере ГОЗ;
- 2) Выявление особенностей правового статуса субъектов, являющихся заказчиками и головными исполнителями ГОЗ;
- 3) Определение особенности проведения конкурентных и неконкурентных процедур закупок по ГОЗ;
- 4) Рассмотрение специфики исполнения обязательств по государственным контрактам, контрактам и договорам, заключаемых в рамках ГОЗ;
- 5) Проведение анализа судебной и антимонопольной практики по выбранной теме.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые складываются между государственным заказчиком и головным исполнителем (исполнителем) при осуществлении действий, направленных

на заключение и исполнение государственного контракта для обеспечения государственных нужд.

Предметом исследования являются нормы отечественного законодательства, регулирующие отдельные вопросы осуществления закупок по ГОЗ, а также судебная и антимонопольная практика.

Методологическую основу работы составляют метод индукции, системный анализ, сравнительно-правовой метод.

Структура работы включает введение, три главы, объединяющие в себе девять параграфов, заключение и список использованной литературы.

Основное содержание работы

Глава 1. «Правовое регулирование осуществления закупок в рамках государственного оборонного заказа» посвящена общей оценке законодательства, регламентирующего осуществления закупок в рамках государственного оборонного заказа. Проанализированы ошибки допускаемые Заказчиком при определении цены контракта, применении типовых и примерных условий государственного контракта. Рассмотрены условия применения казначейского сопровождения средств, получаемых на основании государственных контрактов, которые определены федеральным законом о федеральном бюджете.

В параграфе 1 «Нормативно-правовые основы регулирования закупок в рамках государственного оборонного заказа» раскрывается понятие государственного оборонного заказа, государственного контракта по государственному оборонному заказу. Рассмотрены методы определения цен (метод анализа рыночных индикаторов, метод сравнимой цены, затратный метод) и перечень продукции, при закупке которой конкурентными способами или у единственного поставщика применяются данные методы.

Проанализированы постановления Правительства Российской Федерации, утверждающие типовые и примерные условия государственного

контракта по государственному оборонному заказу, устанавливающие срок оплаты и размеры авансирования.

В параграфе 2 «Способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок для обеспечения государственных нужд в рамках ГОЗ» рассмотрены условия, при которых заказчики либо выбирают поставщиков (подрядчиков, исполнителей) на конкурентной основе, либо осуществляют закупки у единственного поставщика. Даны понятия конкурентных процедур - конкурса, аукциона, запроса котировок.

Конкурентными способами являются:

- 1) конкурсы (открытый конкурс в электронной форме, закрытый конкурс, закрытый конкурс в электронной форме);
- 2) аукционы (открытый аукцион в электронной форме, закрытый аукцион, закрытый аукцион в электронной форме);
- 3) запрос котировок в электронной форме.

Конкурентные способы могут быть открытыми и закрытыми.

Перечень случаев осуществления закупки у единственного поставщика установлен статьей 93 Закона о контрактной системе и статьей 6 Закона о гособоронзаказе.

Глава 2 «Требования, предъявляемые к участникам закупки и описанию объекта закупки в рамках государственного оборонного заказа» состоит из трёх параграфов и раскрывает требования предъявляемые к участникам закупки, описанию объекта закупки и запреты и ограничения, устанавливаемые законодательством при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа.

В параграфе 1 главы 2 «Требования, предъявляемые к участникам закупки» рассмотрено, кто может быть участником закупки по ГОЗ – государственный заказчик; головной исполнитель поставок продукции; исполнитель, участвующий в поставках продукции.

Это только юридические лица, при этом исполнителем может быть юридическое лицо и юридическое лицо, определенное нормативными актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а для заказчиков и этот перечень ограничен – это федеральный орган исполнительной власти, «Росатом» или «Роскомос».

Содержит перечень случаев, при которых юридическое лицо не может быть участником закупки в качестве головного исполнителя.

В параграфе 2 главы 2 «Требования, предъявляемые к описанию объекта закупки» подробно описывается, чем должен руководствоваться заказчик при описании объекта закупки.

Рассмотрено какие запреты, предусмотрел законодатель при описании объекта закупки и случаи, когда данные запреты не применяются. Так запрещается включать в описание объекта закупки (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена Законом о контрактной системе или Законом о гособоронзаказе.

Автор обращает внимание, что в большинстве случаев, функции по описанию объекта закупки возлагаются на лиц без достаточного опыта и знаний в области закупки, а также данная обязанность является

дополнительной нагрузкой к основным должностным обязанностям, в связи с чем этими лицами часто не соблюдаются данные требования к описанию объекта закупки и как итог – привлечение к административной ответственности.

В параграфе 3 главы 2 «Запреты и ограничения, устанавливаемые законодательством при осуществлении закупок в рамках государственного оборонного заказа» рассмотрены нормативные документы, которыми данные ограничения и запреты установлены, а также случаи, когда они не применяются.

Глава 3 «Контроль и юридическая ответственность в сфере закупок в рамках государственного оборонного заказа» раскрывает функции и полномочия государственных органов, которые могут осуществлять контроль в сфере гособоронзаказа как в отношении Заказчиков, так и поставщиков (исполнителей). Рассмотрены виды ответственности за нарушение, допущенные при осуществлении закупок в рамках ГОЗ. Проанализирована судебная практика и практика рассмотрения нарушений в рамках ГОЗ ФАС России Управлением Федеральной антимонопольной службы по Нижегородской области.

В параграфе 1 главы 3 «Полномочия государственных органов, осуществляющих контроль в сфере закупок» рассмотрены полномочия органов, осуществляющих контроль и надзор в сфере ГОЗ, которые закреплены в федеральных законах, постановлениях Правительства РФ, указах Президента РФ, а также в положениях отдельных государственных органов.

Контроль в сфере закупок в рамках ГОЗ осуществляется: ФАС России, Прокуратурой Российской Федерации, Государственными органами, «Росатом», «Роскосмос», Государственным заказчиком.

Рассмотрев полномочия государственных органов на осуществление контроля за соблюдением законодательства в сфере осуществления закупок в рамках ГОЗ, мы видим, что законодатель определил два органа, которые

могут проверять как заказчиков, так и исполнителей по ГОЗ – это ФАС России и Прокуратура Российской Федерации.

Все остальные органы имеют право осуществлять контроль за исполнением законодательства либо только заказчика (ведомственный контроль), либо исполнителя.

При этом только один из контролирующих органов, наделен правом, кроме проведения проверок привлекать к административной ответственности – ФАС России.

Таким образом, законодатель четко разделил полномочия органов и организаций, осуществляющих контроль за исполнением законодательства, регулирующего сферу ГОЗ, что позволяет им осуществлять контролировать процесс закупочной деятельности, исполнение контрактов, а также целевое использование бюджетных средств.

В параграфе 2 главы 3 «Виды ответственности за нарушение законодательства, регулирующего осуществление закупок для государственных нужд» проанализированы виды ответственности, предусмотренные Законом о ГОЗ, а так же статьи КоАП РФ и Уголовного кодекса Российской Федерации.

Рассмотрены случаи, при которых, лицо, совершившее правонарушение в области ГОЗ в нарушение его норм, других ФЗ или иных нормативных актов РФ, несет дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Приведены примеры привлечения к административной и гражданско-правовой ответственности.

Анализируя статьи КоАП РФ, мы наблюдаем, что законодатель устанавливает более жесткую административную ответственность за нарушение в области ГОЗ.

В заключении подведены итоги исследования, обобщены полученные в работе научные результаты и приведены некоторые предложения по

усовершенствованию действующего законодательства в сфере гособоронзаказа.

В рамках данной работы государственный оборонный заказ рассмотрен как основа установления специального правового режима закупок, исследовано его соотношение с иными правовыми режимами закупок, выделены отличительные черты исследуемого правового режима.

Закупки в рамках ГОЗ составляют значительную часть государственных расходов федерального бюджета, направляемых на обеспечение безопасности страны, при этом можно сказать, что государство, принимая законы и подзаконные акты, которыми: установлен порядок определения цены государственного контракта; определены единственные поставщики; ограничивается круг лиц, кто может участвовать в закупках; определены случаи казначейского сопровождения, ведение отдельного учета затрат; предусмотрена ответственность за нецелевое использование денежных средств, стремится поставить заказчиков и исполнителей в жесткие правовые рамки, однако при этом оставляет заказчику возможность осуществлять закупки конкурентными способами, чтобы эффективно и результативно расходовать финансовые ресурсы страны.

На сегодняшний день все больше государственных органов Правительства Российской Федерации обязывает осуществлять закупки закрытыми способами, в том числе осуществляемые в рамках ГОЗ, что сужает круг потенциальных исполнителей.

Анализ положений Закона о гособоронзаказе и других нормативных актов, регулирующих данную сферу говорит о том, что данные специальные нормы создают определенные проблемы для заказчиков, так как многие хозяйствующие субъекты уклоняются от заключения с ними контрактов (договоров) по причине чрезмерной жесткости правового режима закупок в рамках ГОЗ, в части обеспечения целевого расходования бюджетных ассигнований, выделенных из федерального бюджета на оплату поставок продукции по ГОЗ, более длительного срока оплаты, а также более строгой

административной и уголовной ответственности за нарушение законодательства в сфере ГОЗ, что снижает конкуренцию при проведении процедуры закупки.

Особый контроль за исполнением государственных контрактов конечно же необходим, но чтобы расширить круг потенциальных участников закупки, считаю возможным на законодательном уровне при осуществлении закупок не военной и специальной техники, а так называемых товаров двойного назначения, снизить срок оплаты по государственным контрактам, по которым не предусмотрено казначейское сопровождение, а также предусмотреть авансирование, если сумма государственного контракта не превышает миллион рублей, тем самым материально заинтересовав исполнителей, повысить конкуренцию и сэкономить денежные средства федерального бюджета.

Наслоение правовых режимов закупок, пересечение правового режима закупок в рамках ГОЗ с иными правовыми режимами закупок, а также их частые изменения усложняют процесс осуществления закупок и способствуют совершению должностным лицом заказчика нарушений при проведении процедур закупок.

Однако многие нормы Закона о гособоронзаказе и подзаконные акты при надлежащем их применении на практике способны снизить размеры расходов федерального бюджета, облегчить взаимодействие государственного заказчика, головных исполнителей и исполнителей, пресечь нарушения, исходящие от любой из сторон. Это способствует нормальной работе предприятий оборонно-промышленного комплекса, от которых зависит социальная обстановка в отдельных регионах, а также обеспечение бесперебойности поставок продукции для удовлетворения основных потребностей Российской Федерации в области обороны и безопасности, которые так актуальны на сегодняшний день, с учетом участившихся террористических актов на территории России и продолжающейся второй год специальной военной операции.

