

*На правах рукописи*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Федина', is written over a light blue rectangular background.

**Федина Любовь Михайловна**

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ,  
ВОЗНИКАЮЩИХ ИЗ ДОГОВОРА ПОСТАВКИ  
ДЛЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

[12.00.03](#). – гражданское право; предпринимательское право; семейное право;  
международное частное право.

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Чеченском государственном университете

**Научный руководитель:** **Филиппов Петр Мартынович,**  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** **Андреева Любовь Васильевна,**  
доктор юридических наук, профессор  
Московский государственный  
юридический университет имени  
О.Е. Кутафина, кафедра  
предпринимательского и корпоративного  
права, профессор

**Сергачева Ольга Александровна,**  
кандидат юридических наук  
Волгоградский институт управления –  
филиал Российской академии народного  
хозяйства и государственной службы при  
президенте Российской Федерации,  
кафедра гражданско-правовых дисциплин,  
доцент

**Ведущая организация:** **Волгоградский государственный университет**

Защита состоится «12» октября 2018 г. в 11 часов 00 минут на заседании объединенного совета по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук Д 999.132.02 на базе ФГБОУ ВО "Чеченский государственный университет", ФГБОУ ВО "Юго-Западный государственный университет" по адресу: 305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, 94, конференц-зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Чеченского государственного университета ([www.chesu.ru](http://www.chesu.ru)) и Юго-Западного государственного университета ([www.swsu.ru](http://www.swsu.ru)).

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2018 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета



Бидова Бэла Бертовна

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### **Актуальность темы исследования.**

Институт государственных закупок имеет чрезвычайно большое значение при обеспечении Российской Федерации, её субъектов и муниципальных образований необходимыми товарами, выполнении работ, оказании услуг. По существу, названный институт договорного права является правовым средством реализации государственной политики и государственно-коммерческой деятельности в сфере промышленного производства, строительства, обороноспособности страны, социальной помощи, науки, культуры, выполнения основных социально-производственных задач. В настоящее время складывается тенденция к ежегодному увеличению бюджетных средств, осваиваемых за счет государственных (муниципальных) закупок.

В связи с этим, актуальной проблемой является эффективное правовое регулирование общественных отношений, связанных с поставкой товаров для государственных и муниципальных нужд. Нормативная база, регламентирующая данные правоотношения должна быть прозрачной, понятной для всех участников торгово-закупочных операций, оперативно реагировать на изменения социально-экономических условий в стране, иметь антикоррупционную направленность. Многолетней проблемой остается качество приобретаемых для государства товаров.

Особый интерес ученых цивилистов вызывает федеральная контрактная система закупки товаров, выполнения работ и оказания услуг, действующая на основе Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» и иных правовых актов. В цивилистической среде продолжаются научные дискуссии о правовой природе отношений, возникающих из договора поставки для государственных нужд, существенных особенностях этого правового института.

От правильного научно обоснованного решения обозначенных проблем зависит успешное функционирование рынка товаров и услуг с участием

публично-правовых образований, материальное обеспечение граждан страны, удовлетворение их социальных и культурных потребностей.

Особую сложность и актуальность представляют договорные обязательства, связанные с поставкой товаров для ведомственных нужд органов внутренних дел Российской Федерации. Возникшая сложность обусловлена особенностями правового статуса Министерства внутренних дел Российской Федерации и его органов (подразделений), их режимностью, функциональными обязанностями сотрудников ОВД РФ. Специализированная нормативная база правового регулирования в настоящее время представляет собой комплексную, не всегда согласованную систему. Кроме того, специфические характеристики товаров, необходимых органам внутренних дел, многоступенчатое формирование потребности на стадии планирования, особенности доставки при исполнении контракта, а также применение разноотраслевых мер ответственности к нарушителям договорной дисциплины обособляют органы внутренних дел от других субъектов договора на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд, и определяют необходимость решения задач прикладного характера.

Изложенные обстоятельства послужили причиной избрания вышеназванной актуальной темы диссертационного исследования, предопределили содержательную направленность диссертационного проекта, обусловили цели и задачи научного исследования.

**Степень разработанности темы.** Исследованием гражданско-правового регулирования государственных закупок профессионально занимались такие ученые, как: В. Г. Блинов, Л. Е. Пермяков, Л. В. Андреева, В.Е. Белов, А.В. Демкина, П.В. Измайлов, Г.Н. Макаренко, С. С. Шихова, В.И. Кузнецов.

На диссертационном уровне правовое регулирование поставок для нужд государства исследовали П. М. Филиппов, Н. Н. Заботина, П. С. Тарабаев, М.А. Филатова, А. В. Яровой и другие ученые.

Кроме того, Ф.Ф. Жуков посвятил свое диссертационное исследование гражданско-правовому регулированию поставки специализированных

товаров (научно-технической продукции), а Т.Е. Кукина – машинно-технической продукции для государственных нужд.

Особое внимание процедуре проведения торгов органами внутренних дел Российской Федерации уделил Э.Х. Рахимов.

О.А. Сергачева, М.В. Шмелева и А.Е. Галицкий проанализировали в своих диссертационных работах зарубежный опыт правового регулирования размещения заказов для государственных нужд.

Вместе с тем, введение в 2014 году федеральной контрактной системы закупки товаров, работ и услуг, последовательное изменение нормативной базы регулирования договора поставки для государственных (муниципальных) нужд и понятийного аппарата привели к необходимости проведения дополнительных исследований в данной области, однозначной оценки эффективности новых механизмов правового регулирования. Таким образом, в настоящее время в отечественной правовой науке отсутствует системный анализ планирования, заключения и исполнения государственных контрактов на поставку товаров для нужд органов МВД России (государственного заказчика).

**Целью настоящего исследования** является решение обозначенных научных задач путем изучения гражданско-правового регулирования правоотношений, возникающих из договора поставки для государственных (муниципальных) нужд, а также выявления наиболее оптимальных способов устранения имеющихся правовых проблем и противоречий.

**Задачи диссертационного исследования:**

- Проанализировать этапы возникновения и развития договорной формы поставки товаров для нужд российского государства.
- Выявить особенности договора поставки товаров для органов внутренних дел Российской Федерации, а также определить его место и роль в системе обязательственного права.
- Раскрыть сущность и правовую природу каждой стадии правоотношений, возникающих на основании государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел Российской Федерации.
- Определить основные виды и формы гражданско-правовой ответственности за неисполнение (ненадлежащее исполнение) государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел.

- Рассмотреть субъективные гражданские права и юридические обязанности участников, составляющие содержание договорных правоотношений по поставке товаров для внутренних дел, и выявить их специфику.

- Установить пробелы в правовом регулировании контракта на товаров для внутренних дел и внести конкретные предложения и по дальнейшему совершенствованию контрактного законодательства.

**Объектом исследования** является комплекс общественных отношений, складывающихся в сфере применения договора поставки для органов внутренних дел Российской Федерации.

**Предмет исследования** составляют федеральное законодательство, подзаконные нормативные акты, регулирующие договор поставки для государственных и муниципальных нужд, научные исследования отечественных и зарубежных ученых в сфере государственной закупочной деятельности, материалы судебно-арбитражной практики, результаты обобщения административной практики Федеральной антимонопольной службы (ФАС) России.

**Теоретической основой исследования** послужили труды таких зарубежных и российских правоведов, как: В.В. Безбах, О.А. Беляева, В.Г. Блинов, М.И. Брагинский, В.В. Витрянский, М.А. Егорова, Н. И. Клейн, А.О. Красавчиков, А.В. Кряжков, В.И. Кузнецов, К.П. Победоносцев, Б.И. Пугинский, О.Н. Садилова, С.А. Соменков, К. Н. Стародубцев, А.Н. Сурков, В. А. Суханов, Ю.А. Тихомиров, В. С. Толстой, Ю.К. Толстой, Р.О. Халфина, Г.Ф. Шершеневич, А.В. Шичанин, С.Л. Шолнер, В.А. Щербаков, В. Ф. Яковлев, и др.

Особое внимание уделено научным исследованиям в области государственного заказа и поставки товаров для государственных нужд следующих авторов: Л. В. Андреевой, М. В. Богачевой, В. Г. , В.В. Ванина, П. А. Виноградовой, А. В. , М. А. Егоровой, А. А. Еремушкина, Н. Н. Заботиной, К. В. Кичика, Б. Е. Кошелюка, Т. Е. Кукиной, Ю. Г. Пахомова, Э. Х. Рахимова, Е. А. , П. С. Тарабаева, Ф. А. Тасалова и др.

**Методологическую основу исследования** составили

фундаментальные общенаучные методы: диалектический, предполагающий объективность, всесторонность и системность познания; логический, функциональный, системно-структурный методы; специальные методы научного познания: - исторический, системного анализа и нормативных и материалов, анкетирование. анализе сущности правового института формально-юридический, сравнительно-правовой и функционально-структурный методы.

В проведения исследования использовались методы моделирования, гипотез, правовых идей и правовых актов.

**Нормативная база исследования** представлена Конституцией Российской Федерации, международно-правовыми актами (конвенциями, правилами, директивами), Гражданским кодексом Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами, регулиующими общественные отношения в сфере поставки товаров для государственных нужд, включая ведомственные акты Министерства внутренних дел РФ.

**Эмпирическую основу исследования** составили результаты изучения 158 материалов Федеральных антимонопольных органов, Федеральных арбитражных судов Южного, Северо-Кавказского, Московского, Поволжского, Западно-Сибирского и Северо-Западного федеральных округов (материалы опубликованы в официальных изданиях). Диссертантом проведено анкетирование 126 сотрудников (работников) правовых и тыловых подразделений органов МВД России, осуществляющих непосредственное участие в закупке товаров для нужд МВД РФ. Основой исследования послужили также сведения Единой информационной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг ([www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru)), как основной платформы размещения государственных заказов.

**новизна исследования** состоит в том, что впервые в цивилистической науке на основе реформированного отечественного законодательства и современной доктрины о государственных закупках представлена единая научная концепция гражданско-правового регулирования федеральной системы в закупок товаров, и услуг нужд внутренних дел Федерации, в

рамках которой разрешены правового регулирования общественных отношений, из государственного на поставку товаров; установлена правовая природа и отраслевая принадлежность указанных отношений; предложена авторская классификация контрактов для удовлетворения государственных (муниципальных) нужд; выявлены недостатки действующего законодательства в сфере поставки товаров для государственных нужд, внесены обоснованные предложения о дальнейшем совершенствовании норм гражданского законодательства в сфере осуществления государственной закупочной деятельности для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

**Положения, выносимые на защиту:**

1. Сформулировано авторское понятие *«государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел Российской Федерации»* как соглашения, возникающего в результате планирования, размещения заказа и определения поставщика (головного исполнителя), в силу которого поставщик (головной исполнитель) обязан предоставить товар на условиях, указанных в документации о закупке, а орган внутренних дел – принять и оплатить его в целях наиболее полного и своевременного удовлетворения собственной потребности в материально-технических средствах.

2. Обосновано, что изменение и расторжение договора в результате согласованной воли сторон являются воплощением диспозитивного принципа регулирования гражданских правоотношений, а одностороннее принятие решения по данным вопросам реализует принцип автономии воли участников. При этом сведенная к минимуму возможность субъектов правоотношений на внесение изменений в государственный контракт, в том числе по соглашению сторон, с учетом п. 2 ст. 1 Гражданского кодекса РФ, как представляется, нивелирует значение принципов свободы договора и автономии воли сторон в данном случае.

3. Доказано необоснованное отнесение принципа обеспечения конкуренции к числу концептуальных идей контрактной системы в закупки товаров (выполнения работ, оказания услуг) для государственных



(муниципальных) нужд. принцип, закреплённый в Федеральном от 5 2013 г. № 44-ФЗ «О системе в закупок товаров, работ, для обеспечения и муниципальных нужд», декларирует создание условий между закупкой и в то же имеет многочисленные исключения: привилегии в отношении одних категорий поставщиков и ограничение участия в закупке других.

4. Установлено, что специфика ОВД РФ как субъекта обязательственных правоотношений, возникающих из договора на поставку товаров, ярко проявляется на каждом этапе реализации данного договора, начиная с планирования потребности и заканчивая принятием исполненного по контракту. При этом характеризующими особенностями являются:

- товар, его качественные характеристики, возможность возникновения незапланированной необходимости при осуществлении оперативно-служебной деятельности, предполагающая исключения из общего правила размещения заказа;

- нормативная база правового регулирования нужд ОВД РФ, определяющая собственный понятийный аппарат;

- дополнительная ведомственная система контроля за надлежащим осуществлением закупки товаров, а также и комплементарное привлечение к дисциплинарной ответственности лица, допустившего нарушение в указанной сфере.

5. Обоснована необходимость введения понятий «срочная закупка» и «крайне необходимая закупка», а также условий их осуществления. Так, *срочная закупка* – это необходимость своевременно незапланированной поставки товаров (выполнения работ, оказания услуг), возникшая в результате наступления непредвиденных обстоятельств, при которых незамедлительная закупка приведет к причинению намного меньшего вреда имущественным интересам государственного заказчика, чем при её отсутствии. При этом предполагается упрощенный порядок внесения данной закупки в план и план-график закупок. Под *крайне необходимой закупкой* следует понимать поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) не требующую включения в план-график, осуществляемую в кратчайшие сроки

в исключительных случаях прямо предусмотренных законом.

6. На основании анализа особенностей закупки у единственного поставщика предложена авторская дефиниция данного явления: *закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)* – это особый вид закупки товаров (работ, услуг), при котором государственный (муниципальный) заказчик в случаях, прямо предусмотренных законом, после проведения мониторинга закупок и анализа рынка в интересующей его сфере заключает контракт с единственным претендентом, наиболее достойным и соответствующим всем необходимым требованиям.

7. Выявлено, что преддоговорная стадия правоотношений, возникающих из государственного (муниципального) контракта на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) содержит признаки оферты и акцепта в волевых действиях обеих сторон. Однако при необходимости классической офертно-акцептной интерпретации указанных правоотношений доказано, что акцептом на предложение государственного заказчика принять участие в торгах будет являться юридический состав, представляющий собой совокупность действий поставщика, где волевым актом выступает заявка на участие в торгах, а техническим документом, завершающим стадию согласования условий, – протокол об окончании торгов.

8. В связи с предлагаемым дополнением действующего законодательства категориями «критерии объективности государственного заказа» и «критерии ограничения конкуренции», обоснована необходимость их разграничения, поскольку:

– критерии объективности государственного заказа – это правила, обязательные для надлежащего описания объекта закупки, наиболее точного выражения потребности государственного заказчика вне зависимости от его субъективных суждений и представлений;

– критерии ограничения конкуренции – это обобщенные категории предельно допустимых требований к участникам закупки, выходя за рамки которых государственный заказчик намеренно уменьшает их количество.

Также результаты исследования, сформулированы в **предложениях по внесению изменений в законодательство** в заключительной части

исследования. Помимо этого, по результатам исследования обоснована необходимость дополнения Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», следующими нормами:

1. Статью 33 дополнить критериями объективности государственного заказчика, а именно:

– описание объекта, полностью отражающее нуждающуюся в удовлетворении потребность заказчика, вне зависимости от его субъективных суждений и представлений о конкретном товаре;

– документация о закупке, содержащая показатели, которые позволяют определить соответствие закупаемого объекта установленным заказчиком требованиям;

– выраженная потребность в товаре, регламентированная специальным законодательством, регулирующим связанные с объектом закупки отношения (установленными стандартами качества);

– в рамках одной процедуры закупки (лота) интерес государственного заказчика, направленный на приобретение только одного вида товара (исключение из закупки нескольких видов товара, технологически и функционально не связанных между собой).

2. Статью 27 дополнить *критериями ограничения конкуренции* при осуществлении государственных (муниципальных) закупок, за пределами которых действия заказчика будут расцениваться как ограничивающие конкуренцию. *Правомерными* являются следующие предъявленные к участникам закупки *требования*:

– об указании функциональных, технических, качественных и эксплуатационных характеристик товара;

– которым участник закупки должен соответствовать в силу действующего законодательства (наличие и предъявление необходимой документации, подтверждающей право на занятие определенной деятельностью, если это прямо связано с объектом закупки);

– об установлении предварительного финансового обеспечения закупки, банковской гарантии (иного способа обеспечения исполнения

обязательства) в соответствии с действующим законодательством;

– об ограничении в участии лиц, находящихся на одной из стадий банкротства либо имеющих крупные задолженности перед государством или контрагентами.

*Неправомерные требования* государственного заказчика, обуславливающие искусственное уменьшение количества участников закупки (за исключением случаев, прямо предусмотренных законом):

– о размере годового баланса участника закупки;

– об объеме штата сотрудников участника закупки;

– относительно месторасположения участника закупки или

территории отправки поставляемых товаров;

– к организационно-правовой форме участника закупки;

– наличие у участника закупки определенного вида и марки специальной техники, необходимой для выполнения поставленной заказчиком задачи;

– наличие и количество ранее выигранных торгов и благополучно исполненных государственных контрактов;

– указание уникальных характеристик товара, совокупность которых возможна только у одного производителя.

В случае крайней необходимости закупки товара с уникальными характеристиками, удовлетворяющими заказчика по функциональным и эксплуатационным качествам, следует заблаговременно подготовить доказательную базу для обоснования установленных требований;

– включение в объекта закупки или указаний в товарных знаках, обслуживания, наименований, патентов, моделей, образцов, места происхождения или наименования производителя.

3. Статью 93 дополнить исключительными основаниями для заключения договора поставки товаров с единственным поставщиком. Такими основаниями для органов внутренних дел Российской Федерации следует признать: непредвиденный расход горюче-смазочных материалов, продовольственных товаров либо необходимость срочной дополнительной экипировки личного состава, приобретения спецсредств и средств индивидуальной защиты, когда промедление их закупки может привести к серьезным нарушениям оперативно-служебной деятельности.

**Теоретическая значимость исследования.** Полученные в процессе исследования теоретические выводы как результат детального изучения каждого этапа заключения и исполнения государственного контракта на поставку товаров, а также выявления общих тенденций развития государственного заказа могут найти применение при более глубоком анализе гражданско-правового регулирования правоотношений, возникающих из договора поставки товаров, выполнения работ и оказания услуг для государственных нужд. Кроме того, результаты изысканий позволили установить ряд недостатков нормативно-правового регулирования государственного заказа в Российской Федерации, в том числе договора поставки для органов внутренних дел, и сформулировать предложения по их устранению и совершенствованию данных правоотношений.

**Практическая значимость исследования.** Собранный в ходе исследования материал и результаты его анализа могут быть использованы в процессе нормотворчества при совершенствовании нормативно-правовой базы, регулирующей федеральную контрактную систему, а также при реформировании деятельности федеральных антимонопольных органов в части контроля над осуществлением государственного заказа. Авторские разработки могут применяться как для создания методических рекомендаций и пособий для сотрудников, вступающих в правоотношения по поставке товаров для органов внутренних дел Российской Федерации, так и для совершенствования практической деятельности по материальному снабжению данных органов. Выводы диссертационного исследования также могут быть полезны педагогическим работникам образовательных организаций при подготовке и проведении лекционных, семинарских и практических занятий по гражданскому, договорному и предпринимательскому праву и другим специализированным дисциплинам.

**Апробация результатов исследования.** Основные результаты исследования заслушаны и одобрены на заседаниях кафедры гражданско-правовых дисциплин Волгоградской академии МВД России. Теоретические выводы, практические предложения и рекомендации отражены в научных

публикациях и докладах автора на научно-практических конференциях и семинарах межрегионального, всероссийского и международного уровня: Всероссийской научно-практической конференции «Социальные и правовые механизмы оказания публичных услуг: теория, практика, перспективы» (г. Волгоград, 29–30 ноября 2013 г.); Международной научно-практической конференции «Закономерности и тенденции развития науки» (г. Уфа, 27 марта 2014 г.); XII Международной научно-практической конференции «Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика» (г. Новосибирск, 20 июля 2014 г.); Межрегиональной научно-практической конференции «Актуальные проблемы частного и публичного права» (г. Волгоград, 2014 г., г. Волгоград, 2016 г.); Международной научно-практической конференции «Роль науки в развитии общества» (г. Казань, 20 декабря 2015 г.), II Международной научно-практической конференции «Наука России: цели и задачи» (г. Екатеринбург, 10 апреля 2017 г.); XXVIII Международной научно-практической конференции «Перспективы развития науки и образования» (г. Москва 30 апреля 2018 г.); Международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы развития экспериментальной науки» (г. Тюмень 7 мая 2018 г.).

По теме исследования опубликовано 14 статей.

**Структура и объем диссертации.** Структура работы целью и исследования. Диссертация состоит из введения, трёх глав, семь параграфов, и списка источников и литературы.

#### **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.**

**Во введении** аргументирована актуальность диссертационного исследования, показана степень её разработанности, определены предмет, объект, цель и задачи исследования, его научная новизна и практическая значимость, дана характеристика степени изученности обозначенных проблем в научной литературе, сформулирована концепция диссертационного исследования и основные положения, выносимые на защиту. Изложены методики проведения исследования, полученные в

результате теоритические и практические выводы и предложения. Сообщены сведения об апробации работы.

**Первая глава «Понятие, место и роль обязательств, возникающих из договора поставки для органов внутренних дел в системе обязательственного права»** включает в себя три параграфа, посвященных общей характеристике правового регулирования общественных отношений, возникающих из договора поставки для государственных (муниципальных) нужд, развитию отечественного законодательства в данной сфере, а также выявлению характеризующих особенностей обязательства в целом, и государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел Российской Федерации в частности.

**Первый параграф «Генезис правового регулирования общественных отношений, возникающих из договора поставки для государственных или муниципальных нужд в отечественном законодательстве»** освещает нормативную правовую основу изучаемого обязательства. Анализ возникновения и развития обязательства, возникающего из договора на поставку товаров для государственных нужд позволяет более масштабно взглянуть на процесс формирования гражданско-правового регулирования данных отношений, а также отметить преемственность некоторых положений законодательства. Это касается основных принципов открытости, прозрачности при реализации данного обязательства. Также в качестве приоритетных направлений регулирования рассматриваемых отношений на протяжении всего их существования в России можно отметить обеспечение добросовестной конкуренции между поставщиками, противодействие коррупции среди должностных лиц государственных заказчиков и сговора с исполнителями контракта. Нормативная правовая база, регламентирующая данные отношения, представляет собой целый комплекс законов и подзаконных нормативных актов, центральное место среди которых занимает закон о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг №44-ФЗ. При сравнительном анализе настоящего нормативного документа с ранее действовавшим

Федеральным [закон](#)ом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О заказах на товаров, работ, услуг для и муниципальных нужд» установлено, что закон, действующий в настоящее время, существенно отличается от предшествующего, а именно: выделены основополагающие принципы регулирования государственных (муниципальных) закупок, усилен контроль за соблюдением требований законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, введен институт контрактной службы заказчиков, значительно изменен подход к определению исполнителя контракта, предусмотрено проведение обязательной экспертизы при принятии исполненного по контракту, также большое внимание уделено информационному обеспечению контрактной системы в сфере закупок при изучении которого, нами предложены способы увеличения эффективности работы Единой информационной системы.

Таким образом, при разработке указанного закона были учтены многие недочеты и пробелы в законодательстве, но, несмотря на это, закон о контрактной системе в сфере закупок имеет много недоработок и проблем в применении.

Проанализировав нормы-дефиниции, представленные в Законе о контрактной системе в сфере закупок, предложено авторское понятие закупки у единственного поставщика.

Кроме того, сравнительно-правовой анализ отечественной контрактной системы в сфере закупки товаров, работ и услуг, с зарубежным законодательством позволил отметить ориентацию нового закона на нормативное регулирование стран США и ЕС. Проанализировав данный вопрос, приходим к выводу, что опыт зарубежных стран в данной области можно считать позитивным, но перенять его для формирования отечественного права, особенно в части традиционно-российского договора поставки следует весьма умеренно.

При рассмотрении правоотношений, возникающих из государственного контракта на поставку товаров в комплексе правового регулирования, выявлен ряд противоречий различных источников права, в



связи с чем предложено внесение изменений в действующее законодательство. Кроме того, анализ гражданско-правовых и административных начал изучаемых правоотношений показал, что данное обязательство, являясь исключением из общих положений о договоре поставки, обладает смешанной правовой природой, поскольку здесь наблюдается органичное сочетание частных и публично-правовых признаков, и в то же время как гражданско-правовой договор имеет черты административно-распорядительных отношений.

**Во втором параграфе исследования «Особенности, характеризующие обязательство, возникающее из договора поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд»** выделены основополагающие признаки изучаемого договора. В их число в первую очередь входят собственно нужды государства либо муниципального образования в определенном роде товарах, а формирование этих нужд является необходимой предпосылкой возникновения правоотношений. В свою очередь юридическим фактом здесь, по нашему мнению, является сформированный, и определенным образом, публично представленный государственный (муниципальный) заказ. Также, характеризующей особенностью является структура договорных связей. При изучении договорных конструкций, возникающих из обязательства по поставке товаров для государственных (муниципальных) нужд, выявлена проблема неэффективного функционирования одной из них, и предложены способы оптимизации.

Далее, в указанном параграфе и в последующей главе договор (государственный контракт на поставку товаров) рассматривается как разновидность сделки, то есть в качестве одного из оснований возникновения гражданских прав и обязанностей.

Помимо указанного, в качестве квалифицирующих признаков, выделены и подробно рассмотрены существенные условия контракта на поставку товаров для государственных (муниципальных) нужд, которыми являются: предмет контракта, сроки исполнения обязательства, а также цена

и порядок расчетов. Установлено, что каждый из указанных составляющих контракта, характеризуется жесткостью договорных конструкций, императивным регулированием законодателя, не свойственным для большинства гражданско-правовых обязательств. Также в параграфе рассматривается соотношение понятий «договор» и «государственный контракт» в гражданском праве и в рамках данного исследования.

В заключение представлена авторская классификация объекта исследования по различным основаниям, что позволило систематизировать имеющиеся знания в этой области и детально рассмотреть элементы классификации.

**В третьем параграфе «Государственный контракт на поставку товаров для органов внутренних дел Российской Федерации и его место в системе обязательственного права»** выявлены основные особенности поставки товаров для Министерства внутренних дел Российской Федерации, обозначены актуальные проблемы применения этих договорных конструкций, предложены правовые пути их решения. Кратко представлен анализ нормативной базы правового регулирования ведомственных нужд. Отдельно рассмотрен правовой режим осуществления государственного оборонного заказа в части поставки товаров.

В заключении параграфа, обобщая выявленные признаки и особенности данного правоотношения, определено авторское понятие государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел Российской Федерации.

**Во второй главе «Заключение, изменение и расторжение договора поставки для органов внутренних дел»** исследованы основные стадии реализации правоотношения, возникающего из государственного контракта на поставку товаров. Акцентируется внимание на заурегулированности федеральной контрактной системы закупки товаров в России, сложности правовых конструкций, не всегда оправдывающих свое назначение.

**В первом параграфе «Порядок заключения договора поставки для органов внутренних дел»** рассмотрена наиболее объемная и значительная

стадия развития обязательства, возникающего из договора поставки товаров, в виде выявления и формирования интереса, преддоговорной стадии, и непосредственно заключения договора. Установлено, что правовой результат в этом случае не ограничивается согласованием воли и выяснением взаимных интересов сторон. Он является следствием сложного юридического состава, в котором отсутствие или ненадлежащее оформление хотя бы одного элемента приводит к недействительности контракта.

Анализ показал, что система обеспечения ОВД РФ материально-техническими средствами представляет собой комплексную многоступенчатую конструкцию, а потребность территориальных органов и учреждений в товарах реализуется двумя основными способами.

На данном этапе выявлен целый ряд проблем и правовых коллизий, предложены возможные пути их разрешения, в том числе внесением изменений в действующее законодательство, а также необходимостью введения понятий срочной и крайне необходимой закупок, и условий их осуществления.

В комментируемом параграфе проанализирован институт планирования как один из этапов закупки товаров для государственных нужд. Соотношение его практической реализации в рамках контрактной системы в сфере закупок, с декларируемыми принципами федерального закона №44 от 05.04.2013.

Затем представлена подробная характеристика этапа, предшествующего заключению контракта, а именно поиска контрагентов, составление закупочной документации, описание объекта закупки. Также рассмотрены затруднения, с которыми сталкивается орган внутренних дел РФ при проведении данных процедур. Особое внимание уделено поддержанию конкуренции между поставщиками и определению начальной (максимальной) цены контракта. По данным вопросам широко представлена сложившаяся практика арбитражных судов и федеральных антимонопольных

органов Российской Федерации, что послужило дополнительным обоснованием полученных выводов по параграфу.

**Во втором параграфе «Изменение и расторжение договора поставки для органов внутренних дел»,** характеризуются данные этапы правоотношения. Раскрывается сущность и основные способы изменения и прекращения договорного обязательства в целом, при этом особое внимание уделено различному пониманию в научной среде значения этих правовых механизмов. На основании общих характеристик, рассмотрены способы изменения и расторжения государственного контракта на поставку товаров, в том числе в сравнении с предыдущим нормативным регулированием в данной области. Особое внимание при изучении данного вопроса уделено ограничению возможности проявления свободы воли сторон, в части внесения изменений в условия государственного контракта, жесткости данной договорной конструкции, а также сокращенному перечню оснований расторжения контракта. Указанные характеристики вызывают ряд затруднений у субъектов правоотношения при исполнении договора. Данный вывод подтверждается результатами анкетирования правоприменителя - сотрудников правовых и тыловых подразделений, осуществляющих непосредственное участие в закупке товаров для нужд МВД России.

Для устранения данных проблем правоприменения сформулировано предложение по дополнению действующего законодательства, в целях предоставления большей свободы сторонам государственного контракта в части изменения его условий по взаимному соглашению и в то же время недопущения злоупотребления правом.

**Заключительная глава исследования «Особенности содержания обязательственного правоотношения, возникшего на основе договора поставки товаров для нужд органов внутренних дел России»** раскрывает основное содержание правоотношений, возникающих из государственного контракта на поставку товаров для органов внутренних дел, а также механизмы защиты интересов сторон и побуждения их к надлежащему исполнению контракта. В данной главе ракурс изучения договора поставки

товаров для органов внутренних дел меняется от разновидности сделки к обязательственному правоотношению.

**В первом параграфе «Права и обязанности сторон обязательства из договора поставки для органов внутренних дел»** проанализированы основные условия, на которых должно быть достигнуто соглашение сторон, из чего исходит вывод, что товар, и все его качественно-количественные характеристики, передача товара, и сопутствующие этому условия, сроки, а также оплата поставленного товара – это основные ступени, вокруг которых складываются субъективные права и юридические обязанности сторон, установленные как нормативными актами, так и самим волеизъявлением сторон, воплощенным в условиях контракта.

Подробно рассмотрены основные права и обязанности участников будущего договорного обязательства по соблюдению преддоговорных процедур, исполнению императивно определенных сроков как для размещения необходимой документации в единой информационной системе (на электронной площадке), так и непосредственно сроки проведения электронного аукциона, и последующего заключения контракта. Сделан вывод о том, что государственный заказчик находится в жестких условиях для своевременной и точной реализации своих потребностей, что, безусловно, дисциплинирует участников закупки и подходит для осуществления масштабных поставок, где в первую очередь необходима стабильность правоотношений. Но если существует потребность в заключении контракта на поставку расходных материалов, подобная схема представляется не совсем удачной, поскольку здесь потребность заказчика изменчива, и в конечном итоге может удовлетвориться не своевременно и не в полном объеме.

Выделен перечень жестких формальных требований к участникам закупки, которые ограничивают в правах некоторых поставщиков на участие в торгах, тем самым уменьшая уровень конкуренция между ними.

Особо отмечена обязанность государственного заказчика по составлению документации о закупке, определяющей будущее содержание и

исполнение контракта, поскольку его существенные условия состоят из текста закупочной документации и извещения (с одной стороны) и заявки на участие (с другой стороны).

В указанном параграфе дана правовая оценка таким обязанностям сторон обязательства, как заблаговременное обеспечение государственного контракта, ещё до принятия участия в определении поставщика, а также обязанность экспертной оценки исполненного по контракту.

Кратко охарактеризованы права и обязанности сторон в рамках государственного оборонного заказа.

При рассмотрении каждой группы обязанностей сторон выявлена различная степень ограничения диспозитивности в договорных правоотношениях по поставке товара для государственных нужд.

Анализ многочисленных фактов нивелирования принципа диспозитивности в договорных правоотношениях по поставке товара показал, что связано это, прежде всего, с участием такого субъекта, как государственный заказчик, что в значительной степени не меняет гражданско-правовой природы данных отношений и не переводит их в разряд административно-правовых. Ограничения договорной свободы обеих сторон, выраженные в процедурном обязывании и иных императивных указаниях, – это охранительный элемент гражданско-правового регулирования. Законодатель стремится достигнуть максимальной устойчивости договорных правоотношений и защиты их участников в условиях рыночной экономики.

**Заключительный параграф исследования «Ответственность за неисполнение, либо ненадлежащее исполнение обязательства из договора поставки для органов внутренних дел»** раскрывает многогранность изучаемых правоотношений с точки зрения наступления юридической ответственности. Комплексная правовая природа обязательства, возникающего из договора поставки для ОВД России, а также многообразие возникающих деликтов, привели к необходимости выделения четырех видов ответственности, в рамках данных правоотношений. Оценена правовая позиция сторон контракта при наступлении гражданско-правовой, административной, уголовной и дисциплинарной ответственности.

Установлен и доказан приоритет правового положения государственного заказчика при применении мер гражданско-правовой ответственности в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения условий государственного контракта.

Проведенное исследование показало, что основной мерой гражданско-правовой ответственности по государственному контракту на поставку товаров для органов внутренних дел следует считать неустойку, так как это наиболее удобная и оперативная мера компенсации уже понесенных убытков, а также достаточно эффективный способ обеспечения исполнения обязательства.

Изучив степень и виды административной ответственности установлено, что большинство из них касаются действий (бездействий) государственного заказчика, а санкции прямо направлены на его должностных лиц. Связано это с тем, что именно государственный заказчик является инициатором правоотношений в сфере государственного заказа и главным организатором в процедурном плане.

При этом анализ и обобщение практики решений УФАС РФ позволил сделать вывод о противоречивости решений вынесенных антимонопольными органами при привлечении нарушителей к административной ответственности.

В комментируемом параграфе дана правовая оценка мер дисциплинарной ответственности, применяемых к сотрудникам государственного заказчика, а также ведомственных механизмов контроля за осуществлением закупки для органов внутренних дел РФ, их недостаточной эффективности с точки зрения предупреждения и предотвращения правонарушений.

Для разрешения обозначенных проблем в данной сфере предлагается изменение системы снабжения органов внутренних дел РФ посредством одной из ключевых новаций Закона о контрактной системе в сфере закупок – централизацией закупок товаров для удовлетворения государственных нужд. Данный тезис предполагает внесение изменений в нормативные акты,

регламентирующие поставку товаров для МВД России, сформулированные в указанном параграфе.

**В заключении** представлены основные выводы и результаты, исследования, предложены рекомендации, направленные на совершенствование правового регулирования отношений, возникающих из договора поставки товаров для органов внутренних дел Российской Федерации.

Основное содержание диссертации отражают следующие публикации:

I. Статьи, опубликованные в научных журналах и изданиях, которые

включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий для опубликования основных научных результатов диссертаций:

1. Григорян, Л. М. Изучение контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд с использованием информационно-образовательного портала / Л. М. Григорян // Вестник Волгоградской академии МВД России. – 2014. – № 2 (29). – С. 109–112 (0,2 п. л.). – ISSN 2074-8183.

2. Федина, Л. М. Специфика планирования поставки товаров для органов внутренних дел Российской Федерации / Л. М. Федина // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – № 4 (32). – С. 317–321 (0,2 п. л.). – ISSN 2078-5356.

3. Федина, Л. М. Изменение и расторжение договора поставки для государственных нужд. Правовая характеристика, перспективы развития / Л. М. Федина // Наука и бизнес: пути развития. – 2015. – № 8 (50). – С. 120–124 (0,2 п. л.). – ISSN 2221-5182.

4. Федина, Л. М. Краткий анализ гражданско-правовой ответственности по контракту на поставку товаров для государственных нужд / П. М. Филиппов, Л. М. Федина // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2016. – № 4 (37) – С. 214–216 (0,1 п. л.). – ISSN 1990-536X.

II. Публикации в собраниях научных трудов, материалах международных и всероссийских научных конференций:

1. Григорян, Л. М. Некоторые особенности заключения государственного контракта на оказание публичных услуг / Л. М. Григорян //



Социальные и правовые механизмы оказания публичных услуг: теория, практика, перспективы : сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. – Волгоград : ВА МВД России, 2013. – С. 49–52 (0,2 п. л.).

2. Григорян, Л. М. Государственное регулирование поставки товаров для государственных (муниципальных) нужд в условиях современного рынка / Л. М. Григорян // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика : материалы XII Междунар. науч.-практ. конф. / под общ. ред. С. С. Чернова. – Новосибирск : ЦРНС, 2014. – С. 53–56 (0,2 п. л.).

3. Григорян, Л. М. Исторический аспект и сложившиеся тенденции регулирования поставки для государственных (муниципальных) нужд / Л. М. Григорян // Закономерности и тенденции развития науки : сб. ст. Междунар. науч.-практ. конф. – Уфа : Атерна, 2014. – С. 124–126 (0,1 п. л.).

4. Григорян, Л. М. Соотношение частного и публичного в правоотношении, возникающем из договора поставки для государственных и муниципальных нужд [Электронный ресурс] / Л. М. Григорян // Актуальные проблемы частного и публичного права : материалы межрегион. науч.-практ. конф. – Волгоград : ВА МВД России, 2014. – Вып. 3. – С. 21–24 (0,2 п. л.).

5. Федина, Л. М. Сотрудничество сторон государственного контракта на поставку товаров как необходимое условие исполнения обязательства / Л. М. Федина // Тенденции развития науки и образования : сб. материалов XIV Междунар. науч.-практ. конф. – Самара, 2016. – С. 42–43 (0,1 п. л.).

6. Федина, Л. М. Немного о преддоговорной стадии заключения контракта на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд / Л. М. Федина // Европейский журнал правовых и политических наук. – 2015. – № 1. – С. 5–7 (0,1 п. л.). – ISSN 2310-5712.

7. Федина, Л. М. Конкурентная составляющая государственного (муниципального) контракта на поставку товаров. Понятие Тендер. Л. М. Федина // Актуальные проблемы частного и публичного права [А43 электронный ресурс]: материалы межрегиональной научно-практической конференции – Вып. 9 – Волгоград: ВА МВД Росси, 2016 (0,2 п. л.).

8. Федина, Л. М. Анализ структуры договорных связей в

обязательстве, возникающем из договора поставки товара для государственных (муниципальных) нужд. / Л.М. Федина// Наука России: цели и задачи. Сборник материалов II Междунар. науч.-практ. конф. – Екатеринбург, 2017. – С. 42–45 (0,2 п. л.).

9. Федина, Л.М. Способ определения поставщика как определяющий критерий содержания правоотношений, возникающих из государственного (муниципального) контракта на поставку товаров./ Л.М. Федина// Перспективы развития науки и образования: Сборник науч. трудов по матер. XXVIII Междунар. науч.-практ. конф. Под общ. ред. А.В. Туголукова – Москва: ИП Туголуков А.В., 2018. – С. 162 – 165 (0,2 п. л.).

10. Федина, Л.М. Некоторые особенности поставки товаров для органов внутренних дел Российской Федерации./ Л.М. Федина// Проблемы и перспективы развития экспериментальной науки: сборник статей Междунар. науч.-практ. конф. Уфа: ОМЕГА САЙНС, 2018. – С. 110 – 112 (0,1 п. л.).

Подписано в печать 12.08.2018. Times New Roman.  
Формат 60x84/16. Усл. п.л. 1,0. Тираж 100 экз. Заказ 132.  
Оригинал-макет подготовлен и тиражирован в \_\_\_\_\_

---