

Гусейнли Имади Али Вугар оглы

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТБОРА
ИСПОЛНИТЕЛЕЙ И ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНТРАКТА
В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД**

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Соловых Светлана Жорисовна

Официальные оппоненты: **Кирпичев Александр Евгеньевич**
доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Российский государственный
университет правосудия»,
заведующий кафедрой
предпринимательского
и корпоративного права

Петров Дмитрий Анатольевич
доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный университет»,
профессор кафедры коммерческого права

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
образования «Пермский государственный
национальный исследовательский
университет»

Защита диссертации состоится «21» февраля 2025 года в 10:00 часов на заседании диссертационного совета 24.2.390.01, созданного на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. им. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 1, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/09-12-2024-1d.pdf>).

Автореферат разослан «___» января 2025 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент



Колодуб Григорий Вячеславович

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования определяется тем, что механизм государственных закупок способствует реализации стратегических программ социально-экономического развития России за счет создания условий для удовлетворения государственных потребностей в соответствующих товарах, работах и услугах в процессе реализации разнообразных государственных функций.

Политико-экономический аспект. Обеспечение экономической безопасности Российской Федерации, как стратегическая цель технологического развития российской экономики, определяет необходимость развития инфраструктуры, увеличения темпов прироста инвестиций в основной капитал, а также стимулирования использования внутренних источников инвестиций¹. Поставленные задачи могут быть решены посредством использования консолидированного подхода государства и частного сектора экономика. Такое взаимодействие может осуществляться только на гармоничной правовой основе, которая позволяет учитывать как публичные интересы, так и интересы бизнеса.

В стратегических документах и программах развития Российской Федерации определено, что принципами осуществления функций государства являются удовлетворённость потребителей и повышение экономической эффективности и конкурентоспособности хозяйствующих субъектов². В этом смысле контрактная система представляет собой одно из средств обеспечения государственных нужд в части реализации национальных проектов и государственных целевых программ.

Доктринальный аспект. В рамках существующих концепций государственных закупок представляется необходимым провести комплексное исследование не только основных понятий, принципов и функций данного института, но на основе возникающих практических проблем провести анализ норм, содержащих требования и критерии отбора исполнителей, а также исследовать специальные инструменты привлечения финансирования, которые в

¹ Указ Президента РФ от 02 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 июля 2021 г. № 27 (часть II), ст. 5351.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2021 года № 2424-р утвержден Национальный план («дорожной карты») развития конкуренции в Российской Федерации на 2021-2025 годы // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021 г. № 37 (часть II), ст. 6553.

совокупности создают обеспечительный механизм для выявления надежного и добросовестного поставщика для осуществления контракта.

Правовой аспект. На современном этапе развития и модернизации российского общества, а также, в условиях регулярного появления новых технологий происходит систематическое обновление законодательства в сфере государственно-частного взаимодействия, в том числе и осуществления государственных закупок Российской Федерации, в частности, изменениям в части установления оперативных мер, направленных на ускорение и упрощение закупочных процессов и мер, обеспечивающих прозрачность и прослеживаемость закупочных механизмов и процессов, которые произошли в 2023 году.

В то же время в целях соблюдения интересов публично-правовых образований, участие частного сектора экономики в процессе закупочной деятельности должно быть обеспечено надлежащими правовыми средствами, определяющими критерии отбора исполнителя, а также гарантирующие качественное исполнение контракта. Так как институт обеспечения исполнения контракта является своеобразным способом защиты от недобросовестных поставщиков и гарантией качественного и своевременного исполнения победителем своих обязательств по контракту. Для субъектов предпринимательской деятельности участие в государственных закупках представляет собой перспективное направление, но в то же время такая деятельность требует серьезного подхода к финансированию проекта на всех этапах их разработки. Как следствие, особую актуальность представляет исследование проблем, относящихся к правовому регулированию отбора исполнителей и финансового обеспечения контракта, так как надежность и добросовестность поставщика рассматривается в качестве одного из условий стабильности гражданского оборота.

Правоприменительный аспект. Совершенствование механизма государственных закупок обуславливает необходимость поиска наиболее оптимальных и рациональных путей совершенствования правового регулирования контрактной системы закупок, так как именно данный экономико-правовой институт является двигателем развития экономики в России, а комплексное изучение норм, регулирующих порядок отбора исполнителей и финансового обеспечения контракта, позволит дать предложения по совершенствованию данного института с учетом соблюдения баланса публичных и частных интересов. Такие условия имеют особое значение при реализации государственных и муниципальных закупок, в связи с необходимостью удовлетворения публичного интереса.

Степень разработанности темы. Тема научных исследований, посвященная вопросам правового регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (государственные закупки), достаточно длительное время является объектом пристального внимания ученых различных областей юридической науки.

Основные вопросы сферы правового регулирования контрактной системы закупок, а также вопросы исторического развития контрактной системы, были исследованы в работах представителей цивилистической науки (М.М. Агаркова, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, Д.И. Майера, В.И. Стурзы, Е.А. Суханова, Г.Ф. Шершеневича, В.Ф. Яковлева).

Исследованию системы государственных закупок, а также вопросам повышения ее эффективности, в том числе и анализу зарубежного опыта правового регулирования контрактной системы посвящены работы ученых – Л.В. Андреевой, О.А. Беляевой, В.Е. Белова, В.А. Вайпана, А.В. Габова, А.Е. Кирпичева, К.В. Кичика, С.В. Мельниченко, Д.А. Петрова, Ф.А. Тасалова, А.С. Федотова, М.В. Шмелевой, А.С. Яковлева.

Кроме того, работы ученых, касающиеся правового регулирования финансирования в сфере контрактной системы закупок, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, соотношения государственного частного партнерства и контрактной системы закупок, среди которых можно выделить труды: Л.Л. Арзумановой, О.В. Болтиновой, О.Г. Геймура, Т.А. Гусевой, А.В. Лапина, М.А. Лапиной, Е.А. Малыхиной, К.Б. Маркелова, М.М. Прошунина, П.В. Славинского, О.А. Ястребова и др.

Следует отметить работы ученых, исследующих указанную тему в сфере административного права – П.П. Кабытова, В.В. Кикавца, Л.В. Слепенковой, А.С. Тихомирова.

Изучению правового регулирования частных вопросов контрактной системы посвящены работы Д.Ю. Борисова, А.С. Зарубина, В.А. Мишашина, Д.А. Чваненко, А.Я. Геллера.

В некоторой степени определенные вопросы, например, нормативное определение начальной максимальной цены государственного контракта («Гражданско-правовое регулирование государственного заказа на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд органов внутренних дел». Астахова М.В. 2012), определение поставщиков (подрядчиков,

исполнителей) («Заключение договоров о государственных и муниципальных закупках». Курц Н.А. 2013) были предметом анализа. Однако, в силу узкого направления исследования, а также изменившегося правового регулирования, данный вопрос требует подробного анализа применительно к существующим социально-экономическим реалиям.

Следует отметить, что проведенные исследования оказали значительное влияние на формирование концептуальных основ контрактной системы, а также стали основой целостного представления о механизме правового регулирования. Вместе с тем, современные экономические вызовы, хозяйственная практика применения законодательства о контрактной системе, а также недостаточная теоретико-правовая разработанность элементов механизма определения поставщика указывает на необходимость проведения комплексного исследования вопросов правового регулирования отбора исполнителей контракта и финансового обеспечения контрактов в сфере государственных (муниципальных) закупок.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере гражданско-правового регулирования по поводу отбора исполнителей и обеспечения контрактов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Предметом исследования являются нормы законодательства, регулирующие отношения в сфере госзакупок при отборе исполнителя контракта, а также определяющие средства и способы обеспечения контрактов, соответствующая правоприменительная практика, научные концепции и положения, содержащие теоретико-методологические основы и закономерности развития контрактной системы.

Целью диссертационной работы является разработка комплексного научного представления о правовом регулировании отбора исполнителей и обеспечения исполнения государственного контракта, а также разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию российского законодательства в исследуемой области.

Цель настоящего диссертационного исследования предполагает решение ряда **задач**:

изучение и уточнение имеющиеся современные дефиниции контрактной системы применительно к правоотношениям, складывающимся по поводу

определения исполнителей контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

осуществление ретроспективного анализа и выявление закономерностей развития законодательных основ контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

определение правовых механизмов отбора исполнителей заказа в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

выделение особенностей правового регулирования электронных торгов как особого способа отбора исполнителей заказа в контрактной системе;

проведение анализа критериев отбора исполнителей контракта в сфере государственных и муниципальных закупок;

рассмотрение существующих в специализированной нормативной базе правовых средств, направленных на обеспечение исполнения контракта в сфере закупок;

формулирование выводов и практических рекомендаций по направлениям развития гражданско-правового регулирования в исследуемой сфере.

Теоретической основой исследования послужили фундаментальные труды и научные разработки ученых М.М. Агаркова, Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, С.Н. Братуся, О.С. Иоффе, О.А. Красавчикова, К.П. Победоносцева, Н.Р.О. Халфиной, Г.Ф. Шершеневича, В.Н. Щеглова.

В диссертационном исследовании предметом анализа были работы российских ученых, а именно: С.С. Алексеева, В.К. Андреева, Л.В. Андреевой, М.А. Астаховой, Н.А. Барина, А.В. Баркова, В.Е. Белова, О.А. Беляевой, М.И. Брагинского, Е.В. Вавилина, В.В. Витрянского, А.В. Габова, В.Г. Голубцова, Б.М. Гонгалю, Я.С. Гришиной, М.А. Егоровой, А.Е. Кирпичева, Е.А. Крашенинникова, О.А. Кузнецовой, Е.А. Малыхиной, С.Ю. Морозова, Д.А. Петрова, В.В. Попова, М.Б. Разгильдиевой, Е.А. Суханова, Ф.А. Тасалова, М.Ю. Чельшева, А.В. Яроша и др.

Методологическая основа исследования. При проведении диссертационного исследования составляет совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания. Среди общенаучных можно выделить: диалектический, исторический, индуктивный, дедуктивный, аналитический, синтетический, системно-структурный. Кроме того, исследование проводилось с использованием формально-юридического, сравнительно-правового, интерпретационного, статистического методов, которые относятся к частнонаучным методам.

Диалектический метод применен автором при рассмотрении и анализе законодательного определения понятия контрактной системы закупок, а также имеющихся научных подходов определения данной дефиниции, ее места в системе российского законодательства и гражданском праве.

Метод исторического анализа использовался автором при рассмотрении предпосылок развития и этапов становления контрактной системы в сфере закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Применение аналитического, индуктивного, дедуктивного, синтетического методов имеет место при выявлении ряда основных проблем гражданско-правового регулирования контрактной системы, касающихся отбора исполнителей заказа, правовых средств обеспечения контракта, начальной максимальной цены контракта. В целом, данные методы применялись автором на каждом этапе написания исследования.

Системно-структурный метод был использован автором при определении места института контрактной системы в сфере закупок в системе гражданского права и российского законодательства.

При помощи формально-юридического метода автор изучал нормы действующего законодательства Российской Федерации, посвященного контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг, для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Интерпретационный подход использовался в работе при толковании норм права, регулирующих вопросы отбора исполнителей заказа, правовых средств обеспечения контракта, начальной максимальной цены контракта.

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, кодифицированные правовые акты и федеральные законы, в том числе Гражданский кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, а также иные правовые акты, регулирующие контрактную систему в сфере закупок. Безусловно, главное место в исследованном законодательстве в сфере контрактной системы закупок принадлежит Гражданскому кодексу Российской Федерации и Федеральному закону Российской Федерации

от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В качестве **эмпирической основы** данной исследовательской работы выступает правоприменительная практика арбитражных судов и судов общей юрисдикции, а также информационные письма и обзоры практики Верховного Суда РФ, официальные статистические данные Министерства Финансов РФ, Министерства экономического развития РФ и Федеральной антимонопольной службы РФ, материалы периодической печати, а также информационные ресурсы уполномоченных органов и организаций.

Научная новизна диссертации заключается в том, что в рамках существующей частноправовой (цивилистической) концепции государственных закупок и на основе проведенного комплексного анализа сформировано целостное научное представление о гражданско-правовом механизме определения поставщиков для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок.

В рамках проведенного исследования определены функции правового механизма определения поставщиков для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок и элементы, его составляющие.

Сформулированы новые подходы к определению понятия института определения поставщиков для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) контрактной системы закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

Развита и актуализирована теория правовой природы правоотношений, складывающихся при проведении электронных торгов как особого способа отбора исполнителей заказа.

На основе результатов проведенного исследования сформулировано авторское определение понятия «совместная закупка».

Обоснована необходимость изменения правового регулирования в отношении применения мер административной ответственности к исполнителю за нарушение гражданско-правовых обязательств.

Также новизна диссертационного исследования отражена в следующих положениях, выносимых на защиту:

Положения, выносимые на защиту:

1. Обосновано, что механизм определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок представляет собой совокупность элементов организационного и правового характера, обеспечивающих условия реализации контракта в целях удовлетворения государственных (муниципальных) потребностей для выполнения публичных функций, а также интересов и потребностей частного сектора экономики по оптимизации доступа к государственному рынку.

Элементы правового характера – это система правовых средств, представленная нормами права, составляющими основы гражданско-правового регулирования института определения поставщика работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также субъективные права и обязанности сторон контракта, меры ответственности.

К элементам организационного характера следует относить способы закупок, процедурные и процессуальные формы защиты.

2. Выявлено, что институт определения поставщика (подрядчиков, исполнителей) – это совокупность норм, объективизирующих компетенцию участника конкурса, определяющих обеспечение исполнения контракта и устанавливающих виды гражданско-правовых сделок, направленных на предоставление физическим и юридическим лицам права удовлетворить государственные (муниципальные) нужды и стать стороной государственного (муниципального) контракта, а также меры гражданско-правовой ответственности.

3. Доказано, что электронная форма заключения контракта (цифровой контракт) в сфере государственных (муниципальных) закупок представляет собой нормативно-правовое выражение процедуры (электронная процедура) заключения контракта для приобретаемых товаров и/или услуг, используемых для удовлетворения публичных потребностей, посредством которой создаются наиболее оптимальные условия для реализации принципов закупочной системы, таких как прозрачность, объективность, равноправие участников закупки, эффективность и экономность использования средств, предназначенных для данных целей доступность.

4. Обосновано, что совместные конкурсы и аукционы (совместная закупка) – это форма организации процедуры государственной закупки,

правовой основой которой является соглашение о проведении совместной закупки по условиям которого Заказчики передают часть своих полномочий по организации и проведению такой закупки Организатору.

5. Выявлено, что электронная процедура, модернизируя способы определения поставщика для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок, детерминирует возникновение организационных преддоговорных правоотношений, складывающихся между Заказчиком, Оператором электронной площадки (Оператором специализированной электронной площадки) и Участником закупки.

6. Установлено, что правовые средства обеспечения отбора исполнителя контракта объективизируют критерии, по которым осуществляется оценка правоспособности участника закупки. Такие критерии выполняют информационную функцию в механизме определения поставщика для исполнения контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, гарантируют равный доступ участников к торгам; прозрачность их проведения и способствуют отбору победителя для исполнения контракта, что обеспечивает имущественные интересы заказчика и исключает порочность субъектного состава контракта.

Выделяются следующие критерии: стоимостной критерий; нестоимостной критерий; соотношение стоимостного и нестоимостного критериев.

7. Обосновано, что правовые средства обеспечения исполнения контракта гарантируют качественное и своевременное исполнение победителем своих обязательств по контракту, выполняют охранительную функцию в механизме определения поставщика в качестве мер оперативного характера.

Систему правовых средств обеспечения контракта составляют правовые средства, гарантирующие исполнение контракта поставщиком и правовые средства, гарантирующие оплату поставщиками, т.е. правовые средства, обеспечивающие исполнение взятых на себя обязательств сторонами по контракту.

Правовые средства, гарантирующие исполнение контракта поставщиком – это нормы, содержащие требования о сумме обеспечения заявки на участие и сумме обеспечения исполнения контракта (фиксированная или процент от стоимости контракта); выбор возможной формы гарантии исполнения, формы гарантии исполнения (заверенный чек, депозитный сертификат, гарантии

исполнения, страховая гарантия и аккредитив); срок, в течение которого заказчик должен вернуть гарантию исполнения; обстоятельства, которые побуждают заказчика обналичить или получить гарантию исполнения; полномочия органа, осуществляющего надзор за решением закупающей организации об отказе от гарантии исполнения.

Правовые средства, гарантирующие оплату поставщика – это нормы, определяющие процедуру запроса платежа, а именно возможность того, что поставщик может запросить оплату через онлайн-платформу; сроки обработки платежа покупателем; наличие установленного срока обработки платежа, который начинается с даты выставления поставщиком счета-фактуры; время, в течение которого устанавливаются закупочные организации для обработки платежа: сроки получения оплаты поставщиком; сроки фактического получения оплаты поставщиками с даты выставления счета-фактуры; порядок действий при задержке платежа; проценты или штрафы, подлежащие уплате поставщикам; форма выплаты процентов и штрафов (автоматически или по требованию поставщика).

8. Аргументируется, что по обязательствам гражданско-правового характера, в силу действия универсального принципа регулирования юридической ответственности (*non bis in idem*), а также принципа равенства общего правового положения участников гражданских правоотношений к Исполнителю как субъекту контрактных отношений могут применяться только меры гражданско-правовой ответственности, определяемые нормами гражданского законодательства и условиями контракта.

Предложения по внесению изменений в действующее законодательство.

1. В целях расширения возможности подтверждения соответствия требованию «предквалификации» по стоимостному критерию контрактами, исполненными по результатам совместной закупки необходимо дополнить ст. 31 ФЗ № 44-ФЗ пунктом 2.2. следующего содержания:

«2.2. Если при применении конкурентных способов начальная (максимальная) цена контракта, сумма начальных (максимальных) цен контрактов (в случае проведения совместного конкурса или аукциона) составляет двадцать миллионов рублей и более, заказчик (за исключением случая осуществления закупок, в отношении участников которых Правительством Российской Федерации установлены дополнительные

требования в соответствии с частью 2 настоящей статьи) устанавливает дополнительное требование об исполнении участником закупки (с учетом правопреемства) в течение трех лет до даты подачи заявки на участие в закупке контракта или договора, заключенного по итогам совместного конкурса или аукциона, а также при условии исполнения таким участником закупки требований об уплате неустоек (штрафов, пеней), предъявленных при исполнении таких контракта, договора. Стоимость исполненных обязательств по таким совместным контрактам, договорам должна составлять не менее двадцати процентов начальной (максимальной) цены контракта».

2. В целях расширения возможности использования совместных закупок, а также исключения различного толкования смысла пп.2 п. 1 ст. 111.4 ФЗ № 44-ФЗ следует дополнить следующим уточнением, а именно изложив в следующей редакции:

«2) закупка осуществляется путем проведения электронного конкурса (совместного электронного конкурса) в соответствии с настоящим Федеральным законом и с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьей».

Теоретическая значимость исследования определяется его научной новизной и состоит в том, что оно позволяет как уточнить, так и получить новую совокупность знаний о понятии контрактной системы, о необходимых правовых средствах, обеспечивающих определение поставщика для качественного и своевременного исполнения контракта, о механизмах и способах отбора надлежащего контрагента, а также, начальной (максимальной) цены и обеспечения контракта. Это в итоге увеличивает совокупность доктринальных знаний гражданско-правовой теории в сфере контрактной системы закупок, обогащает науку гражданского и предпринимательского права посредством сформулированных в целях совершенствования законодательства определений, классификаций, предложений и выводов. Проведена модернизация научных знаний о правосубъектности исполнителя контракта и правовых средствах, обеспечивающих компетенцию исполнителя контракта.

Обоснованы положения, развивающие гражданско-правовую теорию об организационных правовых отношениях.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в возможности использования результатов настоящей работы для совершенствования национального законодательства о контрактной системе

закупок и правоприменительной деятельности субъектов указанной сферы гражданских правоотношений.

Полученные результаты исследования основаны на актуальных нормативных и рекомендательных правовых актах, а также на значительном количестве теоретических источников, составляющих доктрину отечественной юридической науки. Проанализированные в исследовании статистические данные, материалы судебной практики подтверждают высокую степень достоверности результатов работы.

Настоящее диссертационное исследование выполнено и обсуждалось на кафедре гражданского права ФГБОУ ВО «СГЮА», где полученные результаты получили положительную оценку.

Также основные положения и выводы исследования были апробированы на научных конференциях международного, федерального, регионального, межвузовского и вузовского уровнях.

Положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы при изучении целого ряда лекционных курсов: «Гражданское право», «Предпринимательское право», «Международное частное право».

Апробация результатов исследования. Основополагающие выводы и положения по теме диссертационного исследования отражены в 7 научных трудах автора. Из них 3 статьи опубликованы в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Наиболее значимые результаты были представлены в ходе выступлений на научно-практических конференциях международного уровня, среди которых: IV Международной школы молодых ученых в сфере экономики (г. Краснодар, 04-08 октября 2017 г.), XVII Международной научно-практической конференции «Вековой поиск модели хозяйственного развития России (1917–2017 гг.)» (ВГИ «ВолГУ», 14-17 сентября 2017 г.), Международной научно-практической конференции бакалавров, магистрантов, аспирантов и молодых ученых «Гражданско-правовые способы защиты прав в условиях экономического кризиса» (г. Волжский, 26 апреля 2018 г.), Международной научно-практической конференции памяти профессора В.К. Пучинского (г. Москва, 12 октября 2018 г.), II Венедиктовские чтения (г. Уфа, 29 ноября 2024 г.).

Структура исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, ее значимость для науки и практики, характеризуется состояние научной разработанности проблемы, определяются цели, задачи, объект и предмет исследования, формируются научная новизна и практическая значимость работы, излагаются основные положения, вносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов и структуре диссертационной работы.

Первая глава *«Теоретические и гражданско-правовые основы института определения поставщика для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок»* посвящена комплексному изучению теоретических и гражданско-правовых основ института определения поставщика для исполнения государственного (муниципального) контракта. В параграфе 1.1. *«Правовое регулирование института определения поставщика для исполнения контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»* с позиции современной цивилистической концепции и метода гражданско-правового регулирования рассматриваются правоотношения, складывающиеся при осуществлении планирования закупок товаров/работ/услуг; определении предполагаемых контрагентов по государственному контракту, формировании и детализации требований к будущему контрагенту.

Соглашаясь с мнением ученых (О.А. Беляева), что государственная закупка носит процедурный характер с обособлением этапа, по итогам которого приобретает статус участника закупки, автором аргументируется необходимость введения в категориальный аппарат термина «правовой механизм определения исполнителя контракта», раскрывающий процедуру определения исполнителя государственного контракта в его системно-динамическом виде.

Указывается, что данный механизм следует рассматривать в широком и узком значении. В широком значении механизм определения поставщика для исполнения контракта раскрывается как совокупность объективных и субъективных факторов, условий и средств, обеспечивающих отбор поставщика для исполнения контракта в сфере государственных (муниципальных) закупок, в узком значении как система правовых и

организационных средств и способов, выполняющих регулятивную, охранительную (превентивная, предупредительная, защитная); инновационную, социальную, информационную функции в целях определения исполнителя госконтракта.

Второй параграф *«Генезис правового регулирования института определения поставщика для исполнения контракта в сфере закупок, товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд»* посвящен исследованию происхождения и хронологических рамках института определения поставщика для исполнения государственного контракта в разрезе становления контрактной системы в Российской Федерации.

Обосновывается, что особенности эволюции правового регулирования института определения поставщика для исполнения государственного контракта от момента его зарождения и до современного состояния обусловлены систематизацией законодательства по распределению средств государственного бюджета, а также формированием отношений по обмену товаров (услуг) и иных потребностей публично-правовых образований. Отмечается, что процесс вносимых изменений в законодательство, регулирующее контрактную систему, направлен на создание максимально благоприятной среды всех участников данной сферы правоотношения и сбалансированности частных и публичных интересов. По результатам анализа автором определяется, что цифровизация и автоматизация процедур в сфере государственных закупок способствует повышению прозрачности, т.к. является неотъемлемой частью повседневной жизни и фактором, оказывающим влияние на снижение количества коррупционных преступлений и уменьшению количества ущерба от хищений бюджетных средств. В свою очередь проведение торгов в электронной форме предопределило в качестве своей ключевой особенности появление дополнительного субъекта – оператора электронной площадки, на которого возложена обязанность создания условия для проведения торгов в режиме непрерывности и надежности соответствующего технического функционала.

Глава вторая *«Система способов и средств отбора исполнителей контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд»* состоит из двух параграфов, в которых исследуются способы и средства отбора исполнителей контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.

В первом параграфе «Способы отбора исполнителей контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» анализируется механизм закупочной деятельности, в двух смысловых компонентах (элементах) – «действия, осуществляемые в порядке в соответствии с Законом № 44-ФЗ» и «государственные «муниципальные» нужды. Отмечается, что первый компонент характеризует процедуру, то есть организационный порядок действий субъектов государственной закупки для достижения целей Закона № 44-ФЗ, что выражается в способах определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (статья 24 Закона № 44-ФЗ). Второй компонент – «государственные «муниципальные» нужды рассматривается в двух аспектах – в объективном аспекте как потребность в товарах, работах, услугах, в субъективном аспекте представлен потребностями субъектов, для удовлетворения которых осуществляется нормативно и организационно регламентированная закупочная деятельность. В качестве элемента, определяющего системно-организационные связи в механизме определения поставщика исполнителя контракта, рассматриваются способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) при осуществлении закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Отмечается, что нормативно обусловленная дифференциация способов определения поставщиков нацелена на формирование единого рынка распределения экономических благ и расширение экономико-правовых возможностей участников контрактной системы в целом.

Анализ законодательно закрепленных способов определения поставщиков позволил выделить преимущества и недостатки того или способа. Важно, чтобы выбор способа определения поставщика основывался на критериях: предмет торгов и значимые условия, содержащиеся в проекте договора; НМЦК; сроки предоставления ТРУ; показатели, характеризующие свойство исполнителя, с которым будет заключен договор; нормы закона 44-ФЗ. Анализ электронной формы закупок позволил выделить как ряд положительных моментов: повышается уровень конкуренции; сокращается вмешательство в соответствующие процедуры членов комиссий; снижаются коррупционные риски и злоупотребления правом; повышается степень прозрачности процесса

закупок, так и ряд негативных последствий, которые связаны с ростом нагрузки на единую информационную систему. Определено, что характерной особенностью совместной закупки является множественность лиц на стороне заказчика, которая обусловлена целью повышения эффективности закупки. Отдельно обосновывается суждение о том, что выполнение участником государственной совместной закупки обязательств по нескольким контрактам различным Заказчикам должно учитываться в качестве подтверждения квалификации в последующих закупках.

Второй параграф *«Электронные торги (e-GP) как способ отбора исполнителей заказа в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд»* содержит анализ осуществления отбора исполнителей государственного контракта с использованием систем электронных государственных закупок (e-GP), по результатам которого были выявлены определенные проблемы и недоработки законодательства. К таким проблемам относится вопрос о выборе оптимальной формы правовой регламентации цифровых закупочных отношений, поскольку непредсказуемость функционирования внеправовых регуляторов цифровых отношений в силу своей технологической составляющей не коррелирует с предсказуемостью правовых регуляторов. Обосновывается авторское суждение о наличии самостоятельного организационного правоотношения, складывающегося между субъектами - Заказчиком, Оператором электронной площадки и Участником закупки, у которых отсутствует признак договорного характера, его целью является обеспечение возникновения договорных правоотношений, т.е. выявляется вспомогательный, служебный характер. Фактически процедура отбора поставщика представляет собой осуществление деятельности по проверке соответствия участника закупке тем требованиям, которые установлены законодательством, а именно наличие у него специальной правоспособности.

В главе 3 *«Гражданско-правовые средства обеспечения финансирования контрактов в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»* анализируются правовые средства обеспечения заявки на участие в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд и правовые средства обеспечения исполнения контракта

В параграфе 3.1. «*Правовые средства обеспечения заявки на участие в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд*» определено, что в соответствии с действующим законодательством обеспечение заявки на участие в закупках рассматривается как неотъемлемый элемент процедуры определения поставщика-исполнителя контракта, так как представляет собой требование, которое детализирует как характеристики объекта закупки, так и необходимый опыт для исполнения контракта, что в целом стабилизирует субъектный состав для последующего исполнения контракта, т.е. устанавливает критерии и показатели оценки, позволяющие идентифицировать квалификацию последующего исполнителя. Основной функцией критериев, является обеспечение заказчику возможности произвести отбор того исполнителя контракта из общего числа участников (с соблюдением принципа создания равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок), который будет максимально соответствовать потребностям публично-правового образования в качественном и своевременном выполнении работ, учитывая специфику объекта закупки, при этом заказчиком должны быть. Как следствие, дополнительные нестоимостные критерии должны быть сформулированы в качестве показателей свойств профессионализма субъекта таким образом, чтобы необходимые минимальные или максимальные количественные значения качественных, функциональных, экологических и квалификационных характеристик участников находились в пределах законодательно определенных критериев. Определено, что НМЦК представляет собой правовое средство, устанавливающее стоимостной критерий оценки при отборе исполнителя контракта. Отмечается, что отсутствие в законе конкретизации нестоимостных критериев оценки заявок приводит к злоупотреблению правами со стороны заказчиков (например, в форме предъявления избыточных и неправомерных требований в отношении опыта поставщика) и, как следствие, вызывает проблемы правоприменительного характера. Учитывая, что предквалификация не является самостоятельным способом отбора исполнителя, однако обязательность предквалификационного отбора при определенных условиях и его процедурный характер, указывает, что он является элементом механизма отбора поставщика. Как следствие, нормы, обеспечивающие его

регулирование входят в совокупность института определения поставщика для исполнения контракта.

Во втором параграфе «*Правовые средства обеспечения исполнения контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд*» обосновывается авторское суждение о самостоятельности значения гражданско-правовых средств обеспечения исполнения контракта наряду с публично-правовыми средствами. Гражданско-правовые средства имеют определяющее значение, так как объективируют публичные потребности в гражданско-правовую форму (порядок заключения, исполнения контракта) и определяют содержание правоотношений (принципы взаимодействия сторон контракта, субъективные права и обязанности сторон, средства обеспечения исполнения обязательств и т.п.). В целях создания условий для доступности участия в контрактной системе, использование механизмов обеспечения надлежащего исполнения обязательств, представляет собой приоритетное построение взаимоотношений заказчика и исполнителя, но в то же время частно-правовые средства обеспечения обязательств имеют и предупредительно-воспитательное значения для контрактной системы, т.к. стороны должны знать, что неисполнение ими своих обязательств может повлечь за собой нарушение общественных отношений и имущественные потери. Учитывая превентивное значение мер гражданско-правовой ответственности такая мера как потеря обеспечения заявки выполняет свою функцию превенции для случаев, когда субъект знает о том, что он включен в реестр и все равно совершает действия по подаче заявки, что является основанием для применения к нему меры имущественного характера исходя из теории повышенной ответственности. Однако такой подход, исходя из необходимости наличия имущественного вреда для применения мер гражданско-правовой ответственности не соотносится с принципом обеспечения восстановления нарушенного имущественного положения субъекта, которому причинен вред. В этом смысле, репрессивно-превентивная функция реализуется уже в мерах неимущественного характера, например, запрет на участие в закупках в течение двух лет. Отмечается, что административная ответственность, является составной частью механизма административно-правового регулирования общественных отношений,

однако в случаях нарушения гражданско-правовых обязательств применение формально-объективного вменения не соответствует принципу справедливости юридической ответственности, так как, меры ответственности должны обеспечивать возмещение ущерба, причиненного правонарушением, наказание должно соответствовать характеру и степени вредности, а меры ответственности должны применяться к субъекту за собственное поведение.

В **заключении** обобщаются основные итоги диссертационного исследования, излагаются выводы, позволившие сформулировать положения, выносимые на защиту; обозначены перспективы дальнейшего исследования затронутых в работе проблем.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:

1. Гусейнли, И.А.В.о. Системный финансовый контроль при осуществлении государственных и муниципальных закупок [Текст] / И.А.В.о. Гусейнли // Правовая парадигма. – 2017. – Т. 16. – № 4. – С.126-133. ISSN: 2587-8115. (0,4 п.л.).

2. Гусейнли, И.А.В.о. Контрактная система закупок как институт гражданского права [Текст] / И.А.В.о. Гусейнли // Правовая парадигма. – 2018. – Т. 17. – № 3. – С. 108-112. ISSN: 2587-8115. (0,4 п.л.).

3. Гусейнли, И.А.В.о. Механизм осуществления государственных (муниципальных) закупок: электронная и цифровая трансформация [Текст] / И.А.В.о. Гусейнли // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2024. – № 4 (159). – С. 113-118. ISSN: 2227-7315. (0,46 п.л.).

Статьи, опубликованные в других научных журналах и изданиях:

4. Гусейнли, И.А.В.о. Законодательные способы отбора исполнителей заказа в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд / И.А.В.о. Гусейнли // Вековой поиск модели хозяйственного развития России (1917-2017 гг.): материалы XVIII Международной научно-практической конференции, г. Волжский, 14-16 сентября 2017 г. / Министерство образования и науки Российской Федерации, Волжский филиал Федерального государственного автономного

образовательного учреждения высшего образования «Волгоградский государственный университет»; [составители: М.М. Гузев, Е.В. Логинова]. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2017. Ч. 2. – 2017. С. 67-75.

5. Гусейнли, И.А.В.о. Финансовый контроль в процессе реализации контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / И.А.В.о. Гусейнли // IV Международная школа молодых ученых в сфере экономики: сборник научных статей / Под ред. Г.Б. Клейнера, Х.А. Константиныди, В.В. Сорокожердьева. – Краснодар, 2017. С. 72-76.

6. Гусейнли, И.А.В.о. Начальная (максимальная) цена как условие контракта в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / И.А.В.о. Гусейнли // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: сборник статей Международной научно-практической конференции памяти профессора В.К. Пучинского, Москва, 12 октября 2018 г. / Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов» // под редакцией Е.Е. Фроловой, Е.П. Русаковой. – Москва: Российский ун-т дружбы народов, 2018. С. 122-128.

7. Goncharova, M.V., Baltutite, I.V., Guseinli, A.V. Transition to electronic procedures for government and municipal procurement in the course of national economy modernization // Studies in Computational Intelligence. 2019. Vol. 826. P. 275-282. DOI 10.1007/978-3-030-13397-9_31.