

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Предпринимательское, конкурентное и экологическое право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав.кафедрой ПКиЭП
_____ В.В. Кванина
_____ 2020 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ЗАКУПКАХ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

ЮУрГУ – 40.04.01. 2017. № 344 ЮМ

Научный руководитель выпускной
квалификационной работы
Кванина В.В.,
профессор, доктор юрид.наук

_____ 2020 г.

Автор выпускной
квалификационной работы студент
группы Юз-344
Гаценко Е.А.

_____ 2020 г.

Нормоконтролер
Тихомирова А.В., доцент, канд.
юрид. наук

_____ 2020 г.

Челябинск 2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК	
1.1 Правовое регулирование участия субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках.....	11
1.2 Понятие и критерии (признаки) субъектов малого предпринимательства в публичных закупках.....	23
1.3 Социально-экономическое значение участия субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд. Меры государственной поддержки	35
II СУБЪЕКТЫ МАЛОГО БИЗНЕСА КАК УЧАСТНИКИ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	
2.1 Особенности участия субъектов малого предпринимательства в закупочной деятельности.....	48
III ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА И СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК	
3.1 Баланс административной ответственности заказчика и субъектов малого предпринимательства при публичных закупках.....	68
3.2 Вопросы уголовной ответственности участников публичных закупок.....	84
3.3 Гражданско-правовая ответственность сторон в публичных закупках...	100
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	119
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	125

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы. Субъекты малого предпринимательства – одни из ключевых элементов, обеспечивающих конкурентоспособность экономики государства. Согласно Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года¹, с развитием малого предпринимательства связывают улучшение инновационного развития отраслевой структуры экономики, а также социального развития и обеспечение стабильно высокого уровня занятости.

Одновременно, в силу небольших финансовых и кадровых ресурсов, малый бизнес является наиболее уязвимым, именно поэтому, государственные и муниципальные заказы можно рассматривать в качестве одной из основных мер оказания поддержки субъектов малого предпринимательства.

Актуальность темы исследования определяется активно развивающимся процессом участия субъектов малого предпринимательства как важнейшего элемента рыночной экономики в различных закупочных процедурах в сфере государственных и муниципальных контрактов и особенностями, которые возникают при исполнении ими контрактов.

По оценке экспертов, годовой объем государственных закупок в России составляет примерно 8 трлн. руб., что является пятой частью валового внутреннего продукта нашей страны. Доля участия предприятий малого и среднего бизнеса в этом объёме оценивается в 2%.

При этом при размещении государственных и муниципальных заказов органы государственного управления и местного самоуправления (государственные и муниципальные заказчики) используют специальные мероприятия, которые позволяют субъектам малого бизнеса получать государственные и муниципальные заказы и выполнять их.

¹ Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» от 2 июня 2016 г. № 1083-р // СЗ РФ. 2016. № 24. Ст. 3549.

Таким образом, привлекая малое предпринимательство к выполнению государственного и муниципального заказа, органы государственного управления решают следующие задачи реализации экономической и социальной политики: развитие рынка, содействие конкуренции, расширение сферы деятельности малого предпринимательства путем поощрения производственной и инновационной деятельности, повышение занятости населения и т.д.

Степень разработанности темы. Отдельные вопросы правового регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства были освещены в трудах следующих авторов: В.К. Андреева, Р.З. Албегова, Т.П. Афанасьевой, Е.В. Балекина, А.О. Блиновой, А.Г. Быкова, В.С. Белых, В.А. Вайпана, И.В. Ершовой, Е.В. Ключковой, Г.И. Мартыненко, А.Ю. Прохорской.

Вопросы особенности участия субъектов малого предпринимательства, в закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд освещали в своих работах такие авторы как: И.В. Балгутите, С.В. Васильев, Д.В. Демидова, В.В. Кванина, В.А. Ливончик, К.А. Перов, В.И. Таланцев, А.А. Федоров, Д.А. Чваненко.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в процессе участия субъектов малого предпринимательства в публичных закупках.

Предметом исследования являются нормы ранее действовавшего и современного законодательства Российской Федерации, в том числе федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также подзаконных актов, таких как указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, акты исполнительных органов власти, регулирующих отношения в сфере участия субъектов малого бизнеса в закупках, материалы правоприменительной практики, доктринальные источники.

Целями выпускной квалификационной работы являются: выявление и анализ теоретических и практических проблем правового регулирования участия

субъектов малого предпринимательства в закупках для обеспечения государственных и муниципальных нужд; установление особенностей для данного вида хозяйствующего субъекта в случае его участия в публичных закупках; поиск оптимальных путей совершенствования практики и законодательства в исследуемой сфере.

Для достижения данных целей в работе поставлены следующие задачи:

- проанализировать российское законодательство в области участия малого бизнеса в закупках;

- изучить правоприменительную практику участия малого бизнеса в закупках;

- сформулировать или уточнить содержание некоторых категорий предпринимательского права – таких как понятие и критерии субъекта малого предпринимательства как участника закупки;

- рассмотреть социально-экономическое значение участия субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд;

- определить основные особенности участия малого бизнеса с учетом специфики отношений;

- изучить виды ответственности сторон закупочной деятельности с участием субъектов малого предпринимательства.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и частно-научные методы познания объективной действительности. В работе использованы аналитический, сравнительно-правовой, логико-правовой, статистический, историко-правовой, формально-правовой методы исследования и др.

Теоретическая основа исследования. Теоретическую основу исследования составили научные труды И.В. Балтутите, С.В. Васильев, В.В. Кваниной, В.А. Ливончик.

Научная новизна выпускной квалификационной работы заключается в комплексном исследовании правового регулирования участия субъектов малого бизнеса в закупках для государственных и муниципальных нужд. В работе представлена авторская система критериев субъектов малого бизнеса, а также предложены меры, направленные на соблюдение баланса ответственности сторон публичных закупок.

В результате проведенного исследования сформулированы следующие **положения, выносимые на защиту:**

1) в работе предложено понимать под субъектом малого предпринимательства как участника закупки юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, соответствующего:

а) критериям численности работников, доходности и легитимации, установленным специальным законодательством в сфере развития малого предпринимательства, б) единым критериям, предусмотренным контрактным законодательством, в) условию отсутствия сведений о таком субъекте в реестре недобросовестных поставщиков и г) признакам, определенным для него гражданским законодательством;

2) автором выделены критерии (признаки), которым в силу действующего законодательства должны соответствовать субъекты малого предпринимательства в процессе закупочной деятельности. К первой группе критериев относятся признаки, предусмотренные для юридического лица гражданским законодательством. Вторая группа включает признаки, установленные специальным законодательством и предусматривающие особенности регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства. Третья группа критериев предполагает соблюдение требований, установленных законодательством о контрактной системе;

3) на основе системного анализа законодательства и правоприменительной практики выявлены особенности участия субъектов малого бизнеса в закупках, отличительные черты участия данных субъектов в публичных закупках в

отношении: объема производимых у них закупок и оплаты; перечень конкурентных и неконкурентных способов проведения закупок с участием субъектов малого бизнеса; максимальная величина начальной цены контракта; законодательное закрепление конкретных случаев обязательного привлечения в закупках в качестве субподрядчиков (соисполнителей) субъектов из числа малого бизнеса и обязательное включение типовых условий в контракты с данными субъектами; обязанность субъектов малого бизнеса по своему декларированию в случае участия в торгах для обеспечения государственных (муниципальных) нужд; сроки оплаты обязательств по контракту, применяемых исключительно для указанных субъектов; размер обеспечения исполнения контракта, срок возврата и условия освобождения от необходимости его предоставления; условия и случаи наступления ответственности одновременно как для заказчика, так и для субъектов малого бизнеса;

4) автор доказывает необходимость принятия Методических рекомендаций в сфере государственных (муниципальных) закупок, в которых предлагается включить следующие разделы: перечень возможных способов осуществления закупок с указанием особенностей и преимущества каждого; дача разъяснений в отношении порядка, размера, сроков предоставления обеспечения заявки и исполнения контракта; информация о надлежащем подтверждении статуса субъекта малого бизнеса; меры воздействия на недобросовестного заказчика, правила и сроки подачи жалобы;

5) в работе определен и предложен алгоритм действий малого предпринимательства по подтверждению их статуса;

б) автором доказано нарушение баланса интересов участников публичных закупок при привлечении их к административной ответственности в пользу заказчиков и предложено закрепить в ст. ст. 7.29, ч. 3 ст. 7.29.3, 7.30, 7.31, 7.31.1, 7.32 КоАП РФ вариативность санкций с определением минимального и максимального размера штрафа; в п. 5 ст. 39 Федерального закона «О защите конкуренции» установить условие о недопустимости в процессе рассмотрения

дела о нарушении антимонопольного законодательства привлечение государственного (муниципального) заказчика к административной ответственности в случае отсутствия вступившего в законную силу решения указанного органа или судебного акта, содержащего доказательства нарушения лицом законодательства о контрактной системе; исключить из ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ ответственность в виде штрафа за включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой; актуализировать ст. 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» посредством дополнения перечня функций и полномочий антимонопольной службы положением о возможности контроля деятельности, связанной с ходом исполнения контракта, установив при этом пределы такой компетенции посредством использования формулировки ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ; предусмотреть административные санкции для индивидуальных предпринимателей по аналогии с иными составами КоАП РФ для лиц осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица;

7) в выпускной квалификационной работе сформулированы особенности гражданско-правовой ответственности субъектов малого предпринимательства, заключающиеся в необходимости отражения в контракте, заключаемом с данными субъектами, порядка расчета неустойки, наличие правомочия у заказчика устанавливать в документации и в последующем в контракте размер штрафа, отличный от предусмотренного законодательством, льготные условия размера штрафа для указанных субъектов;

8) в работе определена правовая природа реестра недобросовестных поставщиков, выступающая в виде административно-правовой ответственности.

Теоретическая значимость исследования. Теоретическая значимость исследования состоит в том, что ее результаты позволяют обогатить теоретические положения науки предпринимательского права, в том числе

относительно субъектов среднего предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его выводы могут быть использованы в законодательстве и правоприменительной деятельности субъектов малого предпринимательства.

В период выполнения ВКР автором были опубликованы 4 статьи.

1. Гаценко, Е.А. Социально-экономическое значение участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных / Е.А. Гаценко // Материалы XIV Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки» 11–12 мая 2018 г. Челябинск: Цицеро, 2018. С. 328–330.

2. Гаценко, Е.А. О балансе административной ответственности заказчика и субъектов малого и среднего предпринимательства при публичных закупках / Е.А. Гаценко // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 2. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. С. 78–80.

3. Гаценко, Е.А. Критерии (признаки) субъектов малого предпринимательства в публичных закупках / Е.А. Гаценко // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 3. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. 90–92.

4. Гаценко, Е.А. Особенности участия субъектов малого бизнеса в публичных закупках / Е.А. Гаценко // Актуальные вопросы современной науки и образования: сборник статей Международной научно-практической конференции. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2019. 93–95.

Структура и объем диссертационного исследования. Работа состоит из введения, 3-х глав, включающих 7 параграфов, заключения и библиографического списка. Диссертация изложена на 146 страницах машинописного текста, библиография включает 150 наименований.

I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ УЧАСТИЯ СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК

1.1 Правовое регулирование участия субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках

Цели государственной политики в области развития малого предпринимательства в Российской Федерации (далее – РФ) заключаются в развитии субъектов малого предпринимательства (далее – СМП) в целях формирования конкурентной среды в экономике России, обеспечении благоприятных условий для развития данных субъектов за счет создания специального режима их деятельности и оказании им различных форм поддержки.

«Общая система правового регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства состоит из правовых актов различной юридической силы и уровня принятия»¹. Так, нормативно-правовое регулирование рассматриваемых субъектов представляет собой иерархичную систему актов, состоящую из шести элементов:

- Конституция РФ 1993 г.²;
- кодексы и иные федеральные законы, в том числе речь идет о Гражданском кодексе РФ³ (далее – ГК РФ), Трудовом кодексе РФ⁴, Федеральном законе «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской

¹ Мамонов П.С. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства: теория и практика // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 6. С. 108.

² Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 25.12.1993. № 237.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 49. Ст. 3301.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

Федерации»¹(далее – Закон № 209-ФЗ), Федеральном законе «Об обществах с ограниченной ответственностью»², Федеральном законе «Об акционерных обществах»³, Федеральном законе «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»⁴ (далее – Закон о контрактной системе) и др.;

– нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ и нормативные правовые акты министерств и ведомств РФ;

– нормативные правовые акты субъектов РФ;

– корпоративные нормативные акты;

– обычаи делового оборота.

Базовым нормативным актом для всех сфер деятельности следует считать Конституцию РФ. Данный акт закрепляет общие принципы правового регулирования предпринимательской деятельности, ряд гарантий прав и интересов участников предпринимательских правоотношений, которые не могут быть ограничены. В свою очередь, прямого указания на регулирование отношений субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд основной закон не содержит. Единственным применимым упоминанием следует считать ст. 8 Конституции РФ, согласно которой в РФ действует свобода экономической деятельности и устанавливается гарантия единства экономического пространства.

Особое внимание в данном вопросе стоит уделить двум базовым нормативным актам: во-первых, закону, регулиющему общие положения и правовой статус субъектов малого предпринимательства, во-вторых, закону,

¹ Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.

² Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.

³ Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1.

⁴ Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

посвященному участию данных субъектов в сфере государственных и муниципальных закупок товаров, работ, услуг.

Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» непосредственно регулирует отношения, возникающие между физическими и юридическими лицами, органами государственной власти РФ, субъектов РФ и местного самоуправления в области развития предпринимательства малого и среднего уровня, а также определяет инфраструктуру поддержки субъектов такого предпринимательства, ее виды и формы, дает критерии для отнесения тех или иных лиц к субъектам малого предпринимательства.

При этом в ст. 7 указанного нормативного документа законодатель перечисляет основные направления, по которым должны быть предусмотрены особенности правового регулирования деятельности субъектов малого предпринимательства. К ним относятся: специальные налоговые режимы; упрощенная система ведения бухгалтерской отчетности для малых предприятий, осуществляющих отдельные виды деятельности; упрощенный порядок составления субъектами малого предпринимательства статистической отчетности; льготный порядок расчетов за приватизированное государственное и муниципальное имущество; особенности участия субъектов малого предпринимательства в качестве поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд; меры по обеспечению прав и законных интересов субъектов малого предпринимательства при осуществлении государственного контроля (надзора); меры по обеспечению финансовой поддержки малого бизнеса; меры по развитию инфраструктуры поддержки субъектов малого предпринимательства.

В законе перечень таких направлений является открытым, поскольку п. 9 ст. 7 предусмотрена формулировка «иные направленные на обеспечение реализации целей и принципов настоящего Федерального закона меры».

Сами же особенности правового регулирования находят свое отражение в специальном законодательстве. При этом, некоторые особенности распространяются лишь на малые предприятия, другие – как на малые, так и на средние.

Как можно заметить, одним из перечисленных выше направлений указанных в ст. 7 Закона № 209-ФЗ, является как раз вопрос участия субъектов данного закона в поставках товаров, выполнения работ, оказания услуг для государственных и муниципальных нужд. В этой связи стоит обратить внимание на ранее указанный второй нормативный правовой акт, а именно на Закон о контрактной системе.

Данный закон вступил в силу с 1 января 2014 года, на сегодняшний день является базовым нормативно-правовым актом, регулирующим вопросы участия СМП в закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Он пришел на смену Федеральному закону «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»¹.

В свою очередь, смена одного нормативного акта другим принесла ряд положительных изменений для субъектов малого предпринимательства, а именно: отменен перечень товаров, работ и услуг для закупки у малого предпринимательства, что позволило расширить возможности закупок у данных субъектов; введен механизм привлечения субъектов малого предпринимательства в качестве субподрядчиков, соисполнителей, что дает возможность включать сумму такого субконтракта в объем закупок у СМП и иные.

«Новый закон на данный момент выступает каркасом, задающим общие рамки функционирования системы закупок. Анализ положений Закона о контрактной системе показывает, что основные изменения коснулись правового

¹ Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (часть 1). Ст. 3105.

регулирования заказчиков, у которых появились новые обязанности. Для участников конкурсных процедур, в том числе субъектов СМП нововведения незначительны, однако в то же время положения по Закону о контрактной системе изменяют правила торгов для малого бизнеса, дают новые возможности участникам закупок из числа субъектов СМП по увеличению количества контрактов»¹.

Возвращаясь к анализу закона, отметим, что ст. 30 данного закона посвящена исключительно субъектам малого предпринимательства, где указана обязанность осуществлять заказчиком закупки у рассматриваемого субъекта. Причем установлено, что «такие действия необходимо совершить в объеме не менее чем пятнадцать процентов совокупного годового объема закупок».²

При этом в расчет совокупного годового объема закупок не включаются закупки: для обеспечения обороны страны и безопасности государства; услуг по предоставлению кредитов; у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя); работ в области использования атомной энергии; при осуществлении которых применяются закрытые способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)³.

Перечня закупок, которые должны производиться у данного субъекта предпринимательства, закон не содержит, что позволяет сделать вывод о возможности закупать любые товары, услуги и работы.

При рассмотрении вопроса о правовом регулировании субъектов малого бизнеса в сфере закупках нельзя не уделить внимание также Указу Президента РФ

¹ Трибушная В.Х., Трибушный И.Ю. Регулирование и правовое обеспечение участия субъектов малого и среднего предпринимательства в госзакупках // Новации в экономике и менеджменте. 2017. С. 35.

² Спиридонова А.В. Преимущества субъектов малого предпринимательства при участии в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Актуальные теоретические и практические проблемы применения законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц; материалы научно-практического семинара, посвящённого 25-летию образования российских антимонопольных органов. Челябинск: ООО «Край Ра», 2016. С. 93.

³ Моргунова Н.В., Куликовская В.В. Закон о контрактной системе в сфере закупок как инструмент поддержки малого и среднего предпринимательства // Успехи современной науки. 2017. № 3. С. 135.

«О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства»¹, поскольку, во исполнение его создано Акционерное общество «Федеральная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства», с участием которой на сегодняшний день функционирует двухуровневая система контроля доли закупок у субъектов малого предпринимательства. Корпорация осуществляет мониторинг планов закупки в отношении 70 отдельных заказчиков федерального уровня. Кроме того, проводит оценку соответствия в отношении проектов планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств.

Дальнейшее исследование правового регулирования участия субъектов малого предпринимательства в публичных закупках позволяет говорить, что не менее важными представляются акты, принятые Правительством РФ. На сегодняшний день, в рамках Закона о контрактной системе, актуальными и востребованными являются два документа:

1) Постановление Правительства РФ «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций»². В указанном постановлении главная роль отводится исследованию обязанностей поставщика (подрядчика, исполнителя) перед контрагентом в случае привлечения СМП в качестве субподрядчика (соисполнителя) и о сроках осуществления таких обязанностей;

2) Постановление Правительства РФ «О порядке подготовки отчета об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, его размещения в единой

¹ Указ Президента РФ «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» от 5 июня 2015 г. № 287 // СЗ РФ. 2015. № 23. Ст. 3306.

² Постановление Правительства РФ «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» от 23 декабря 2016 г. № 1466 // СЗ РФ. 2017. № 1 (Часть II). Ст. 196.

информационной системе и внесении изменения в Положение о Межведомственной комиссии по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования»¹. Указанный нормативный акт, в первую очередь, касается двух категорий:

- государственных и муниципальных заказчиков;
- бюджетных учреждений в отношении закупок, осуществляемых по ч. 1 ст. 15 Закона о контрактной системе.

Так, им предоставлены правила подготовки отчета об объеме закупок у СМП и требования к заполнению формы отчета. Указанное постановление носит формализованный характер.

В отношении актов министерств и ведомств, как одной из составляющих правового регулирования, следует отметить Письмо Минэкономразвития России². В 2016 году, согласно данному письму наконец-то было дано разъяснение, имеющее важное значение для заказчика, а именно: если торги не состоялись по причине того, что подана лишь одна заявка, соответствующая требованиям документации и на основании чего контракт заключен с единственным поставщиком, то тогда такая закупка не может быть учтена и включена в объеме закупок у СМП и СОНО.

Кроме того, существует Письмо Минэкономразвития России «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г.

¹ Постановление Правительства РФ «О порядке подготовки отчета об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, его размещения в единой информационной системе и внесении изменения в Положение о Межведомственной комиссии по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования» от 17 марта 2015 г. № 238 // СЗ РФ. 2015. № 12. Ст. 1766.

² Письмо Министерства экономического развития РФ «О расчете объема закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций при признании электронного аукциона несостоявшимся» от 18 августа 2016 г. № Д28и-2130 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.klerk.ru> (дата обращения 14.04.2019).

№ 44-ФЗ»¹. Данный документ, также как и вышеупомянутый, оказал существенное влияние и изменил понимание ряда взаимоотношений при публичных закупках с СМП. Согласно ст. 30 Закона о контрактной системе, закупки у СМП и СОНКО заказчик обязан проводить в объеме не менее 15% от совокупного годового объема закупок. Указанное положение привело к тому, что заказчик его трактовал, как возможность проводить и включать в отчет лишь закупки у одной из данных категорий. В свою очередь, Минэкономразвития России указало, что допускать к закупкам для государственных и муниципальных нужд нужно обе названные категории участников, а не какую-то одну.

На основании ст.ст. 71-73 Конституции РФ следует также говорить о нормативном регулировании закупочной деятельности СМП на уровне субъектов, а именно нормативно-правовые акты субъектов РФ, издающиеся законодательными и исполнительными органами в пределах их компетенции, которые не могут противоречить федеральному законодательству.

При этом в соответствии с Законом № 209-ФЗ закреплено требование об обязательном принятии в каждом регионе региональной программы, регуливающей вопросы развития малого предпринимательства (пп. 2 п. 1 ст. 10 Закона № 209-ФЗ).

Примерами изложенного могут служить: Закон Свердловской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Свердловской области»²; Закон Курганской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Курганской области»³; Муниципальная программа «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в Волгограде»⁴ и другие.

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» от 08 августа 2016 г. № Д28и-2175 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения 14.04.2019).

² Закон Свердловской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Свердловской области» от 4 февраля 2008 г. № 10-ОЗ // Областная газета. 05.02.2008. № 34-37.

³ Закон Курганской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Курганской области» от 26 сентября 2008 г. № 389 // Новый мир. 2008. № 72.

⁴ Постановление Администрации Волгограда «Об утверждении муниципальной программы «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в Волгограде» от 31 октября 2016 г. № 1660 // Городские вести. Царицын-Сталинград-Волгоград. 2016. № 126.

Вместе с тем, анализ нормативной базы Челябинской области позволяет сделать вывод, что в регионе разработана не только муниципальная программа «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства в городе Челябинске в 2018 - 2020 годах»¹, но также действуют два важных акта: Положение о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства города Челябинска² и Положение об общественном координационном Совете по развитию предпринимательства в городе Челябинске³.

Все рассматриваемые документы направлены на поддержку малого предпринимательства на территории Челябинской области, однако отметим, что отсутствуют какие-либо акты, посвященные вопросу регулирования взаимоотношений в закупочной сфере при участии субъектов малого предпринимательства.

При этом в иных регионах такая практика присутствует и приветствуется. Например, Приказом Департамента по регулированию контрактной системы Краснодарского края⁴ утверждены Методические рекомендации по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Краснодарского края у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций. Их целью признано оказать

¹ Распоряжение Администрации города Челябинска «Об утверждении муниципальной программы «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства в городе Челябинске в 2018-2020 годах» от 20 апреля 2017 г. № 4715 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).

² Постановление Администрации города Челябинска «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства города Челябинска» от 22 марта 2017 № 122-п [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).

³ Распоряжение Администрации города Челябинска «Об утверждении Положения об общественном координационном Совете по развитию предпринимательства в городе Челябинске» от 23 марта 2018 г. № 3351 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).

⁴ Приказ Департамента по регулированию контрактной системы Краснодарского края «Об утверждении методических рекомендаций по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Краснодарского края у СМП» от 22 июля 2014 г. № 104 [Электронный ресурс]. URL: <https://drks.krasnodar.ru> (дата обращения 14.03.2019).

поддержку СМП в соответствующем регионе, развить конкуренцию среди указанной категории поставщиков (исполнителей, подрядчиков), а также выработать единый подход у заказчиков при осуществлении публичных закупок. Однако отметим, что фактически данный акт дублирует положения Закона о контрактной системе, отсутствуют дополнительные разъяснительные и вспомогательные положения.

Интересно, что на юридических форумах по вопросам участия субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд высказывается мысль о необходимости разработки и принятия «кодекса» или «конституции» малого бизнеса¹, то есть акта, который бы носил кодифицирующий характер, содержал в себе все нормативные акты по рассматриваемой теме (законы, подзаконные акты), задавал бы систему координат, в рамках которых будет развиваться все законодательство, и, в идеале, устанавливал бы полный запрет или мораторий на внесение в акты, принятые в развитие Закона о контрактной системе, Закона № 209-ФЗ, произвольных изменений.

Выдвижение такого предложения связано с тем, что на сегодняшний день, правовое регулирование малого предпринимательства «растасчено» по отдельным отраслям законодательства (гражданского, корпоративного, налогового, бюджетного) и к настоящему времени потеряло последовательность и цельность.

Возвращаясь к регулированию отношений с участием СМП в процедурах закупки для публичных нужд отметим, что отсутствие в иерархии нормативных актов документов, носящих международный характер, является логичным обстоятельством, поскольку закрепление международной системы размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг именно в отношении СМП является узко направленным вопросом, не требующим дополнительной регламентации на международной арене.

¹Хвориков В.П. Конституция малого бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ipnpu.ru> (дата обращения 22.11.2019).

Данный вопрос отнесен к компетенции конкретного государства, которое самостоятельно определяет правила проведения закупок, в том числе и в отношении привлечения субъектов малого предпринимательства.

Вместе с тем, Договор о Евразийском экономическом союзе¹ закрепляет возможность отражения преимуществ для СМП в отечественном законодательстве о закупках государства-члена данного соглашения, посредством указаний их в извещениях и документациях при проведении торгов.

В этой связи важно отметить о применении национального режима при закупках для государственных и муниципальных нужд. Так, государственный заказ на отечественные товары способствует развитию экономики страны, позволяет задать вектор развития промышленного производства, строительства и сферы услуг в конкретном государстве, о чем говорится в ст. 14 Закона о контрактной системе, где на федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок в соответствии с положениями Закона о контрактной системе возложена обязанность размещения перечня иностранных государств, с которыми Российской Федерацией заключены международные договоры, и условия применения национального режима в единой информационной системе.

Таким образом, «развитию малого предпринимательства в РФ со стороны государственной власти уделяется максимум внимания, что подтверждается большим количеством законодательных документов, направленных на регулирование правовых отношений в указанной сфере»². Регулирование участия данных субъектов в закупках также не остается в стороне и существует отдельный нормативный правовой акт – Закон о контрактной системе. Главной идеей данного закона является существенное повышение качества обеспечения государственных и муниципальных нужд за счет системного подхода к

¹ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (г. Астана) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения 22.11.2018).

² Вайпан В.А. Основы правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства // Право и экономика. 2015. № 12. С. 5.

формированию, размещению и исполнению контрактов путем привлечения субъектов малого предпринимательства и установления для них преференций. Важно отметить, что социально-экономическое развитие субъектов РФ тесно взаимосвязано с развитием в них малого бизнеса. При этом на сегодняшний день, существуют проблемы на уровне регионального законодательства. Так, не все регионы применяют и устанавливают программы по поддержке малого предпринимательства.

В большинстве случаев отсутствуют методические рекомендации, устанавливающие особенности для СМП в публичных закупках, которые в свою очередь, являются существенными документами при рассмотрении вопроса об участии субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд.

В связи с чем, считаем необходимым законодательно внести изменения в положения Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹ и в п. 2 ч. 1 ст. 10 Закона № 209-ФЗ, предполагающие обязанность органов законодательной (представительной) государственной власти субъекта РФ по обязательной разработке нормативного документа (методических рекомендаций) в сфере публичных закупок, который был бы направлен на разъяснения и поддержку исключительно для СМП в процессе их участия в закупках для государственных и муниципальных нужд. Указанный документ не должен дублировать положения федерального законодательства, а предполагает установление рекомендаций для СМП в случае их участия в публичных закупках посредством анализа нормативных и ненормативных актов в рассматриваемой сфере и объединения полученной информации. Например, содержание предлагаемого документа должно включать: определение перечня возможных способов осуществления закупок с учетом пп.1

¹ Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

ч.1 ст. 30 Закона о контрактной системе; указание на особенности и преимущества каждого способа; дача разъяснений в отношении порядка, размера, сроков предоставления обеспечения заявки и исполнения контракта; предоставление информации о надлежащем подтверждении статуса субъекта малого предпринимательства, в том числе содержание декларации, примерная форма, последствия неисполнения данного требования; сведения об организации контроля и мониторинга закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд на территории соответствующего субъекта, а именно, сведения об уполномоченном органе, возможных мерах воздействия на недобросовестного заказчика, правила и сроки подачи жалобы и так далее.

1.2 Понятие и критерии (признаки) субъектов малого предпринимательства в публичных закупках

Исследовав и определив правовое регулирование СМП в сфере государственных и муниципальных закупок, необходимо установить, какие именно категории лиц могут быть признаны субъектами малого бизнеса, а также критерии отнесения их к таковым.

В настоящее время данные вопросы урегулированы Законом № 209-ФЗ, который, в свою очередь, закрепляет, что к СМП относятся: хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства, индивидуальные предприниматели.

Согласно ст. 3 данного Закона «субъекты малого предпринимательства – хозяйствующие субъекты (юридические лица и индивидуальные предприниматели), отнесенные в соответствии с условиями, установленными настоящим Федеральным законом, к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, и средним предприятиям». Важно иметь в виду, что «малое и

среднее предприятие не являются самостоятельной организационно-правовой формой предпринимательской деятельности»¹.

В научной литературе высказывалось мнение о необходимости квалификации малого предприятия в качестве самостоятельной организационно-правовой формы юридического лица. Так, В.К. Андреев, доказывая необходимость включения организационно-правовой формы малого предприятия в ГК РФ, предлагал формулировку соответствующей статьи. Согласно предлагаемой норме, малое предприятие определялось как «хозяйственное общество, учрежденное несколькими лицами, с участием в формировании его уставного капитала публичных образований, средних и крупных предприятий. Предлагалось также дополнить параграф 2 главы 4 ГК РФ группой норм под обозначением «Малые предприятия»². Однако законодатель до сих пор не принял такое предложение и не вносил соответствующие изменения, что является, по нашему мнению, обоснованным, поскольку, принимая решение о выборе организационно-правовой формы, предприниматель определяет требуемый уровень и объем возможных прав и обязательств, что зависит от профиля и содержания будущей деятельности, возможного круга партнеров, существующего в стране законодательства. В указанном случае понятие «малое предприятие» скорее выступает небольшим количественным параметром организации с целью определить объемы хозяйственного оборота и не является самостоятельной организационно-правовой формой.

Кроме того, следует указать на тот факт, что в легальном определении субъекта СМП использован термин «предприятие». Как известно, в ГК РФ этот термин используется двусмысленно: с одной стороны, для обозначения предприятия как объекта права (ст. 132 ГК РФ) и, с другой стороны, в отношении

¹ Балгутите И.В. Участие субъектов малого и среднего предпринимательства в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2014. № 3. С. 99.

² См.: Андрейчук Т.В., Пронина К.К. Понятие субъекта малого и среднего предпринимательства // Частное и публичное в вещном праве. 2016. С. 17–18.

государственных и муниципальных унитарных предприятий. В то время как в соответствии с Закон № 209-ФЗ, последние являются той единственной организационно-правовой формой коммерческих организаций, в которой субъекты малого предпринимательства создаваться не могут.

Все это позволяет сделать вывод о том, что нормы гражданского законодательства и положения Закона № 209-ФЗ явно противоречат друг другу. Для того, чтобы устранить данное упущение, И.В. Ершова предлагает исключить вышеупомянутые термины из законодательной дефиниции и сформулировать ее следующим образом: «субъекты малого предпринимательства – юридические лица и индивидуальные предприниматели, соответствующие критериям Закона о МСП»¹.

Считаем указанное предложением обоснованным и разумным, так как прозрачность понятийного аппарата обеспечивает минимизацию нарушений и приводит к правильному отнесению тех или иных юридических лиц к рассматриваемой категории.

В свою очередь, критерии (признаки) отнесения субъектов предпринимательства к малому бизнесу, наряду с правами и обязанностями предпринимателя, являются важным элементом правового статуса этой категории.

Данные критерии вытекают, во-первых, из определения юридического лица, предусмотренного статьёй 48 ГК РФ, во-вторых, из положений Закона № 209-ФЗ, в-третьих, из статьи 31 Закона о контрактной системе.

Согласно п. 1 ст. 48 ГК РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

¹ Ершова И.В. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (лекция в рамках учебной дисциплины «государственная поддержка малого и среднего бизнеса» магистерской программы «правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)») // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. № 2. С. 3.

Данное понятие содержит и определяет обязательные признаки юридического лица, среди которых следует выделить:

1) наличие у лица имущества различного правового статуса. Так, юридическое лицо может быть признано таковым при условии закрепления за ним определенного имущества, которое отделено (обособленно) от имущества ее участников.

При этом уточним, что признак «обособленности» имущества юридического лица еще не означает, что имущество находится в собственности самого юридического лица. Именно «это обстоятельство не позволяет законодателю заменить критерий «обособленности» на признак «собственности»¹ в главе 4 ГК РФ;

2) возможность выступления субъекта в гражданском обороте от своего имени, в том числе в арбитражных судах, посредством осуществления имущественных и личных неимущественных гражданских прав и обязанностей.

Суть данного признака исходит из его названия и предполагает, что юридическое лицо самостоятельно может выступать в общественных правоотношениях в виде автономного субъекта права, в том числе «в качестве истца и ответчика во всех судебных инстанциях»²;

3) «способность несения самостоятельной имущественной ответственности»³. В соответствии с этим признаком юридическое лицо отвечает по своим обязательствам только своим собственным имуществом. Учредители (участники) или собственники юридического лица не отвечают по его долгам, а юридическое лицо не отвечает по обязательствам учредителей (участников) или собственников, за исключением случаев, предусмотренных законом или учредительными документами;

¹ Координация экономической деятельности в российском правовом пространстве / под ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2015. С. 147.

² Килабов М.М. Юридические лица, понятие и особенности их признаков // Молодой ученый. 2017. № 7 (141). С. 351.

³ Загитова Г.С., Жданова Д.М., Наумава Е.В. Юридические лица: понятие, признаки, функции // Аллея науки. 2018. № 4 (20). С. 571.

4) организационное единство. Указанный признак предполагает включение в учредительные документы юридического лица положения, определяющего его внутренние структуры и органы управления, а также полномочия данных структур.

Помимо этого, следует отметить, что к признакам юридического лица, к которым непосредственно относятся СМП и которым они должны соответствовать в процессе закупок для государственных и муниципальных нужд, целесообразно отнести: организационно-правовую форму, наличие наименования, указание на определенный вид деятельности, наличие баланса и сметы организации.

При этом в отличие от физических лиц, «право- и дееспособность юридического лица возникают одновременно с момента его государственной регистрации в едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) и одновременно прекращаются в момент внесения в ЕГРЮЛ сведений о его прекращении»¹. Следовательно, только при совокупности всех признаков и действий, направленных на легитимизацию, юридическое лицо, выступающее как субъект малого предпринимательства, может быть полноценным субъектом гражданских правоотношений и участвовать в закупочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Как ранее было указано, вторым составляющим классификации являются критерии, предусмотренные исключительно для субъектов малого предпринимательства и установленные Законом № 209-ФЗ. На сегодняшний день, выделяют две группы: общие, то есть те критерии, которым должны соответствовать все субъекты малого предпринимательства; и специальные – хотя бы одному из них должны соответствовать хозяйственные общества и хозяйственные партнерства.

При этом, на наш взгляд, обоснованным является рассмотрение данных критериев для субъектов малого предпринимательства наряду с критериями,

¹ Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 1 / под ред. А.П. Сергеева. М.: Проспект, 2018. С. 342.

относящихся к субъектам среднего бизнеса и микропредприятиям, поскольку данные формы предпринимательства в целом образуют единую систему экономических отношений, построенную на общих принципах.

Возвращаясь к вопросу разделения критериев на специальные и общие, отметим, что последние подразделяются, в свою очередь, на количественные и финансовые.

Количественные критерии установлены в отношении среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год. Так, например, для средних предприятий этот показатель должен составлять от 101 до 250 работающих включительно; для предприятий малого предпринимательства этот показатель составляет до 100 работающих включительно; для микропредприятий – до 15. При этом хозяйственные общества, производственные кооперативы, потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства, которые были созданы в период с 1 августа текущего календарного года по 31 июля года, следующего за текущим календарным годом, зарегистрированные в указанный период индивидуальные предприниматели, а также индивидуальные предприниматели, применяющие только патентную систему налогообложения, относятся к микропредприятиям.

Кроме того, нельзя не обратить внимание на два исключения из данного правила, заключающегося в возможности установления Правительством РФ в отношении хозяйственных обществ, хозяйственных партнерств, относящихся к среднему предпринимательству, предельного значения среднесписочной численности работников за предшествующий календарный год свыше названного ранее, а именно в случае:

– осуществление определённого вида предпринимательской деятельности, относящегося к основному (легкая промышленность, в т.ч. производство текстильных изделий, одежды, кожи);

– при превышении предельного значения численности работников за период двух лет.

Финансовый критерий подразумевает закрепление на законодательном уровне размера дохода, полученного от осуществления предпринимательской деятельности за предшествующий год: для средних предприятий это 2 млрд.руб.; для малых предприятий 800 млн. руб.; для микропредприятий: 120 млн.руб.

Категория «специальные критерии» определяется положениями ст. 4 Закона № 209-ФЗ и включает в себя: «критерий независимости (положение вступило в силу с 1 июля 2017 г.) – исключительно для акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью; критерий инновационности акций – только для акционерных обществ; и критерий инновационного характера деятельности – для обществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ, хозяйственных партнерств»¹.

Первый вид предполагает, что в обществах с ограниченной ответственностью суммарная доля участия государства или общественных организаций в уставном капитале не должна превышать 25%, а суммарная доля участия иностранных юридических лиц не должна быть выше 49%. В акционерных обществах действует такое же процентное соотношение, но в отношении голосующих акций.

Второй вид включает в себя правило: акции акционерного общества должны обращаться на организованном рынке ценных бумаг и отнесены к акциям высокотехнологичного (инновационного) сектора экономики.

В свою очередь, третий вид – критерий инновационности характера деятельности организаций – подразумевает, что деятельность хозяйственных обществ и партнерств относится к сфере внедрения результатов интеллектуальной или информационной деятельности, исключительные права на которые принадлежат бюджетным или научным организациям, а также вузам; что субъект получил статус участника проекта «Сколково»; и последнее, что участниками

¹ Кванина В.В. Критерии субъектов малого и среднего предпринимательства // Актуальные проблемы России и стран СНГ 2017; материалы Международной научно-практической конференции (Юридический институт Южно-Уральского государственного университета, 31 марта 2017 г.). Челябинск: Цицеро, 2017. С. 270.

хозяйственных обществ или партнерств являются юридические лица, предоставляющие государственную поддержку инновационной деятельности, т.е. включены в специальный перечень, утвержденный Правительством РФ. При этом юридические лица попадают в данный перечень при условии соответствия одному из следующих критериев:

– юридические лица являются публичными акционерными обществами, не менее 50 % акций которых находится в собственности РФ, или ООО (АО), в которых данные публичные акционерные общества имеют право прямо и (или) косвенно распоряжаться более чем 50 % голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставные капиталы таких хозяйственных обществ, либо имеют возможность назначать единоличный исполнительный орган и (или) более половины состава коллегиального исполнительного органа, а также возможность определять избрание более половины состава совета директоров (наблюдательного совета). Данный перечень юридических лиц представлен двумя субъектами: АО «РОСНАНО», г. Москва, Фонд инфраструктурных и образовательных программ, г. Москва;

– юридические лица являются государственными корпорациями.

Критерии отнесения предпринимателей к субъектам малого предпринимательства, заданные в ст. 4 данного закона, были не всегда в таком виде. До 03 июля 2017 года действовала редакция данной статьи, в которой определялись четыре основных критерия: государственная регистрация предпринимателя; структура уставного капитала юридического лица, численность сотрудников и предельные значения выручки от реализации. В 2016 году Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ были внесены существенные изменения, «которые связаны с рядом объективных причин: необходимость стимулирования экономического роста путем привлечения инвестиций; необходимость четкого

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 222-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (часть I). Ст. 3891.

закрепления правового статуса инновационных субъектов малого бизнеса и институтов развития этого бизнеса (Роснано, Сколково); необходимость корректировки значений предельных размеров оборота предприятий как в связи с инфляцией, так и в связи с развитием предприятий, увеличением их уставного капитала и изменением структуры этого капитала»¹. Благодаря этим изменениям мы и видим существующие критерии, более подробно описанные выше.

Однако, возвращаясь к норме, закрепляющей данные критерии (ст. 4 Закона № 209-ФЗ) важно указать, что анализ ее содержания и названия «Категории субъектов малого и среднего предпринимательства» свидетельствует о наличии несоответствий, поскольку данная норма, в первую очередь, раскрывает не только категории СМП, но и содержание понятия «субъект малого предпринимательства» посредством перечисления требований к данному субъекту, условий приобретения им статуса, видов предприятий, процедуры изменения или утраты статуса.

Соответственно, информация, изложенная в ст. 4 рассматриваемого нормативного акта, охватывает более широкий круг вопросов, чем заявленное название данной нормы. Для устранения выявленного несоответствия предлагаем внести ряд изменений в Закон № 209-ФЗ путем либо изменения названия статьи посредством расширения формулировки, либо путем деления данной статьи и исключения из нее несоответствующих названию сведений.

Таким образом, несмотря на указанный законодательный пробел, в случае если все перечисленные выше критерии соблюдены, то регистрация предприятия (предпринимателя) в качестве субъекта малого предпринимательства возможна². Законодательство РФ регулярно адаптирует данные критерии к изменениям внешней среды в целях развития малого предпринимательства. При этом рост количества субъектов малого бизнеса положительно скажется на численности

¹ Дмитриева А.Ю. Понятие субъектов малого и среднего предпринимательства и критерии отнесения к ним // Российская таможенная. 2017. № 10 (73). С. 102.

² Там же. С. 102.

занятых, оборотах и объемах инвестиций в основной капитал на малых предприятиях.

Третьим элементом системы критериев¹, как ранее было указано, следует считать положения законодательства в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Согласно ст. 31 Закона о контрактной системе при осуществлении закупки заказчик также устанавливает единые требования к участникам закупки. Данные требования равным образом будут распространяться на СМП и подлежат делению на общие и дополнительные.

К общим требованиям относятся:

– соответствие субъекта условиям, установленным специальным законодательством (в т.ч. Законом № 209-ФЗ) к лицам, осуществляющим поставку товара, выполнение работы, оказание услуги, являющихся объектом закупки;

– не нахождение хозяйствующего субъекта в процессе ликвидации или банкротстве;

– не приостановление деятельности лица на момент подачи заявки на участие в закупках в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях² (далее – КоАП РФ);

– отсутствие задолженности у участника по налогам и иным обязательным платежам в бюджеты бюджетной системы РФ;

– отсутствие судимости у руководителей субъектов и их главных бухгалтеров;

– ранее (в течение последних двух лет) СМП не привлекался к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.28 КоАП РФ;

– отсутствие между участником закупки и заказчиком конфликта интересов;

– участник закупки не является офшорной компанией.

¹ Гаценко Е.А. Критерии (признаки) субъектов малого предпринимательства в публичных закупках // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 3. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. С. 92.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 1.

Изложенное подтверждается, в том числе Письмом Министерства экономического развития РФ¹, которое разъяснило, что положения ст. 31 Закона о контрактной системе распространяются на все осуществляемые заказчиком закупки. В извещении заказчик обязан устанавливать к участникам единые требования в соответствии со всей ст. 31 Закона о контрактной системе, а исчерпывающий перечень документов – в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 31 данного акта.

Помимо перечисленных условий, заказчик вправе предусмотреть условие об отсутствии информации в реестре недобросовестных поставщиков (далее – РНП) (реестр, содержащий сведения о поставщиках, которые некачественно исполнили или вовсе не исполнили положения контракта).

Наряду с указанным, дополнительные (квалификационные) требования к участнику закупки определяются непосредственно Правительством Российской Федерации и предполагают наличие: определенных финансовых ресурсов для исполнения контракта; оборудования и других материальных ресурсов для исполнения контракта на праве собственности или ином законном основании; определённого опыта работы и надлежащей деловой репутации; необходимого количества специалистов и иных работников определённого уровня квалификации для исполнения соответствующего контракта. При этом такие дополнительные требования имеют отношение к СМП только при условии, что рассматриваемые хозяйствующие субъекты принимают участие в торгах в сфере государственного оборонного заказа, строительства, реконструкции, капитального ремонта, благоустройства территории, ремонта и содержания автомобильных дорог, оказание услуг по организации отдыха детей и их оздоровления. В иных случаях, категория «дополнительные требования» к СМП не применяется.

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О применении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» от 21 декабря 2015 г. № Д28и-3745 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения 23.04.2019).

Таким образом, подводя итог, резюмируем, что анализ вышерассмотренных аспектов позволяет говорить о том, что российским законодательством установлено три категории субъектов: малые предприятия, средние предприятия и микропредприятия. При этом существует достаточно большой список требований к данным субъектам для того чтобы они получили право участвовать в закупках, например, требования к уставному капиталу, средней численности и т. д.

В связи с фактическим выделением малого бизнеса как специфического участника публичных закупок полагаем необходимым закрепить его статус посредством введения отдельной нормы. Считаем допустимым ввести единое понятие «субъекты малого предпринимательства как участники закупки», к которым необходимо отнести юридических лиц и физических лиц, зарегистрированных как предпринимателей без образования юридического лица, соответствующих критериям численности работников, доходности и легитимации, установленным в Законе № 209-ФЗ и единым критериям, предусмотренным Законом о контрактной системе, при обязательном условии отсутствия сведений о таком субъекте в реестре недобросовестных поставщиков и при соответствии признакам, определенных для них гражданским законодательством.

Таким образом, из указанного следует, что субъект малого предпринимательства будет допущен к участию в закупках для государственных и муниципальных нужд, при совокупности следующих условий: во-первых, при соответствии критериям, предусмотренных исключительно для СМП, то есть Законом № 209-ФЗ; во-вторых, при соблюдении требований, предусмотренных Законом о контрактной системе, в-третьих при соответствии признакам юридического лица, установленных ГК РФ.

1.3 Социально-экономическое значение участия субъектов малого предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд. Меры государственной поддержки

Участие СМП в государственных и муниципальных закупках товаров, работ и услуг решает целый комплекс экономических и социальных проблем. При этом активное привлечение малого предпринимательства к закупкам является одним из важнейших инструментов их государственной поддержки.

На сегодняшний день малый бизнес способен активно генерировать новые точки финансово-экономического роста, оказывая действенное влияние на диверсификацию и повышение эффективности экономики, обеспечивая ее устойчивое развитие. Так, например, от уровня развития малого бизнеса зависят многие показатели, в том числе уровень конкуренции, внедрение новых технологий, эффективность производства и т. д.

Необходимо отметить, что участие СМП в государственных и муниципальных закупках способствует стабильности политического климата в стране. Именно «малым предпринимательством создается основная масса идей, которая является питательной средой для среднего и крупного бизнеса. Кроме того, являясь одновременно производителями и потребителями товаров рассматриваемые предприятия имеют возможность чутко и своевременно реагировать на изменяющуюся конъюнктуру рынка»¹.

«Остановившись на социально-экономическом значении и роли СМП в закупках, как для государственных, так и для муниципальных нужд, отметим следующие положительные моменты»²:

¹ Васильев С.И. Государственное регулирование и поддержка малого предпринимательства в сфере поставок продукции для государственных нужд: на примере Республики Башкортостан: дис. ... канд. эк. наук. Уфа, 2006. С. 56.

² Гаценко Е.А. Социально-экономическое значение участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд // Материалы XIV Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки». 11–12 мая 2018 г. Челябинск: Цицеро, 2018. С. 328–329.

– государство получает возможность формирования основы среднего класса, способности самостоятельно обеспечивать собственное благосостояние и достойный уровень жизни населения, снижая определенную долю бремени социальной защиты;

– привлечение субъектов малого предпринимательства для выполнения определенных государственных и муниципальных заказов способствует созданию новых рабочих мест, а значит и снижению уровня безработицы и социальной напряженности в стране и повышению экологической безопасности производства и производимых товаров, работ, услуг;

– более адресное и полное удовлетворение потребностей населения и государства в целом;

– участие в закупках СМП является достаточно эффективной формой пополнения бюджета страны, в том числе, путем поступления налоговых платежей;

– государство заинтересовано в поддержке СМП как потенциального гаранта стабильности, которое осуществляется путем формирования определённых правил рыночных отношений, компенсирующих малому и среднему предпринимательству недостатки по сравнению с крупным бизнесом;

– вовлечение субъектов малого предпринимательства выступает поддержкой конкурентной среды и предполагает внедрение инноваций, освоение новых технологий производств, расширение ассортимента выпускаемой продукции.

Интересной представляется предложенная в диссертационной работе Е.В. Балекина классификация роли субъектов малого предпринимательства в социально-экономической системе. Автор указывает, что в зависимости от объективных экономических преимуществ и недостатков малых предприятий, их роль можно разделить на общую и особенную, в свою очередь, общая представлена как собственно-экономическая и социальная.

По мнению автора, собственно-экономическая роль должна включать в себя следующие аспекты: «поддержание конкурентной среды, содействие структурной перестройке экономики за счет внедрения инноваций, создание налогооблагаемой базы»¹.

В свою очередь, социальная роль подразумевает под собой то «влияние, которое оказывает малое предпринимательство как явление, ориентированное на социальную сферу»² : «во-первых, это возможность для реализации предпринимательских навыков, идей; во-вторых, это вовлечение в активную экономическую деятельность населения, для которых работа по жесткому рабочему графику накладывает значительные ограничения и как следствие снижение уровня безработицы»³.

Давая оценку названной классификации, стоит отметить, что многие эффекты от малого предпринимательства, указанные автором, не поддаются однозначному отнесению к какой-либо одной роли, что говорит о не универсальности предложенного деления.

По словам В.В. Путина, «малое и среднее предпринимательство является действительно стратегическим фактором не столько развития страны, сколько в первую очередь ее сохранения»⁴.

В то же время в России участие таких субъектов в выполнении государственных и муниципальных заказов весьма незначительно. Связано это с несовершенством, размытостью нормативных правовых актов в данной сфере, отсутствием практических механизмов привлечения СМП, слабой государственной поддержкой, недостаточной правовой защитой, с отсутствием

¹ Балекин Е.В. Государственная поддержка и развитие производственного малого предпринимательства в России: на примере города Москвы: дис. ... канд. эк. наук. М., 2010. С. 27.

² Райзберг Б.А. Государственное управление и администрирование в экономике и социальной сфере. М.: Экономистъ, 2007. С. 75.

³ Там же. С. 28.

⁴ Нурмухаметов А.В. Значение малого и среднего бизнеса в экономике страны // Актуальные вопросы экономических наук: материалы 3-й Междунар. науч. конф. (Уфа, июнь 2014 г.). Уфа: Лето, 2014. С. 17.

ясной, четкой промышленной политики, а также с наличием бюрократизма и взяточничества многих чиновников. Кроме того, можно говорить, что частично ситуация с низкой активностью малого предпринимательства при участии в закупках продукции для федеральных государственных нужд объясняется относительно большим объемом размещаемых заказов.

В этой связи, на сегодняшний день, так важна и актуальна задача по совершенствованию системы государственных закупок и разработки механизма поддержки малого предпринимательства в сфере поставок товаров, работ и услуг для государственных нужд.

При этом нужно полагать, что «при оказании государственной поддержки и представлении преимуществ какому-либо сектору экономики, в том числе и в сфере государственных и муниципальных закупок, необходимо исходить из того, что такая поддержка не должна быть самоцелью, ее нужно осуществлять только в том случае, если это принесет пользу государству и обществу в целом»¹.

Меры поддержки выражаются в виде разработки ряда направлений в политике, их реализации в законах и иных нормативных актах. Вместе с тем, поддержка осуществляется всеми ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной, что, в свою очередь, приводит к поддержке малого предпринимательства со стороны государства, как на федеральном уровне, так и на уровне субъекта РФ, и на уровне местного самоуправления.

Меры государственной поддержки малого бизнес можно условно разделить на политические, законодательные, управленческие, финансовые, информационно-консультационные, методические и институциональные.

Политическая поддержка малого предпринимательства выражается в разработке и провозглашении федеральной, региональной, муниципальной программы в отношении СМП в целом и по отдельным направлениям, которые закладываются всеми субъектами государственной власти, а также гражданским обществом и бизнесом.

¹ Симачев Ю. Формы государственной поддержки // Вопросы экономики. 2001. № 5. С. 127.

В свою очередь, сущность финансовой поддержки малого бизнеса заключается в предоставлении финансовых (субсидии, целевые программы, государственные и муниципальные гарантии) и других материальных ресурсов (недвижимое имущество, оборудование), в ряде случаев – нематериальных ресурсов (технологий и патентов). Распределение ресурсов в рамках финансовой поддержки осуществляется исполнительной ветвью власти двумя способами: напрямую и через специализирующиеся на поддержке малого предпринимательства некоммерческие организации.

«Максимально возможный объем средств финансовой поддержки и направления субсидирования регионам ежегодно определяются Минэкономразвития России и выделяются на конкурсной основе с учетом специфики экономического положения субъекта федерации»¹.

На данный момент существуют следующие актуальные федеральные программы субсидирования, разработанные и предложенные Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере:

– программа «Старт»², предназначенная для предоставления финансовой помощи малому бизнесу на конкурсной основе в размере до 5 млн. руб. Особенностью данной программы является ее проведение в несколько этапов. Её цель заключается в «поддержке стартапов на ранних стадиях развития, стремящихся к разработке производства нового изделия в какой-либо области по результатам научно-технических исследований»³;

– программа «Развитие»⁴. Данная поддержка отличается от ранее указанной предоставлением денежных средств в размере от 15 млн. руб. до 20 млн. руб.

¹ Арутюнян С.А., Баранникова М.А., Опрышко Ю.И. Предпринятые меры государственной поддержки малого предпринимательства и их результаты // Новая наука: от идеи к результатам. 2017. № 1. С. 3.

² Программа «Старт»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-start> (дата обращения 10.10.2019).

³ Зиброва Н.М., Старыгина Е.А. Практика государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в России // Синергия наук. 2017. № 14. С. 105.

⁴ Программа «Развитие»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-razvitie> (дата обращения 10.10.2019).

СМП, которые уже имеют опыт разработки и продаж собственной наукоемкой продукции и готовы реализовать возможность создания нового «продукта». Особенностью является отсутствие у предприятия незавершённых договоров гранта с Фондом. При этом необходимо представить государству доказательства того, что предполагаемые мероприятия по модернизации бизнеса, в том числе обеспечат занятость населения;

– программа «Умник»¹. Условием участия является возраст предпринимателя до 30 лет, при этом сумма субсидий составляет не более 500 тыс. руб. Приоритетным направлением данной программы следует считать область инновационных технологий.

Что касается региональных программ, то на примере Челябинской области отметим, что Распоряжением Администрации г. Челябинска утверждена муниципальная программа «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства в городе Челябинске в 2018 – 2020 годах». Данный акт закрепляет важность субъектов малого предпринимательства в решении экономических и социальных задач города Челябинска, устанавливает цели муниципальной программы, определяет индикаторы и показатели, при этом закрепляет всего два вида поддержки: финансовую и имущественную. Конкретные мероприятия документом не установлены.

Однако исследование официального сайта Правительства Челябинской области позволяет получить информацию о предоставлении финансовой поддержки посредством создания в 2017 г. унитарной некоммерческой организации – Фонда финансирования промышленности и предпринимательства Челябинской области, целью которой выступает предоставление займов малым предприятиям на территории рассматриваемого субъекта через следующие

¹ Программа «Умник»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-umnik> (дата обращения 10.10.2019).

программы¹: микрозайм «Старт», «Экспортируй», «Поставляй», «Фермер», «Производи», «Моногород».

Имущественная поддержка малого бизнеса со стороны органов власти региона заключается в формировании перечня федерального, регионального и муниципального имущества, которое может быть передано в аренду СМП на территории Челябинской области. Недостатком предоставленной информации является трудность восприятия, а также тот факт, что интерфейс сайта является неудобным, в связи с чем субъектам малого предпринимательства требуется значительное время для изучения находящегося на сайте информации.

Меры информационно-консультационной поддержки включают провозглашение открытости государственной политики поддержки малого бизнеса и практических мер по реализации, установлению стандартов обеспечения малого бизнеса информацией. Интересно, что одной из форм выступает привлечение некоммерческих организаций, которые, в свою очередь, непосредственно проводят обучение малого бизнеса, в том числе в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд, посредством организации курсов и семинаров на указанную тему. Так, например, на территории г. Челябинска Комитетом экономики города Челябинска проводятся бесплатные семинары «Бизнес-четвергов»², тема выбирается исключительно представителями СМП путем онлайн-голосования.

Что касается институциональной поддержки, то ее создание и функционирование заключается в организации определенных институтов, специализирующихся на поддержке малого предпринимательства посредством проведения государством через них своей политики, а малым предприятиям

¹ Программа «Старт», «Экспортируй», «Поставляй», «Фермер», «Производи», «Моногород»: официальный сайт Фонда развития предпринимательства Челябинской области – Территория Бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <https://территориябизнеса74.рф> (дата обращения 10.10.2019).

² Бесплатные семинары «Бизнес-четверг»: официальный сайт Администрации г. Челябинска [Электронный ресурс]. URL: <https://cheladmin.ru> (дата обращения 10.10.2019).

посредством ведения диалога с властью и реализации возможностей, предусмотренных государственной поддержкой.

«Одним из существенных инструментов поддержки СМП в России по всем видам деятельности является возможность их участия в публичных закупках»¹ и осуществлении контрактов на поставки товаров, выполнении работ и оказании услуг для нужд федеральных органов государственной власти, регионов РФ и для муниципалитетов.

Данная возможность заложена федеральным законодательством путем включения в Закон о контрактной системе ряда положений, гарантирующих участие СМП в закупках для обеспечения государственных нужд.

Во-первых, речь идет о п. 4 ст. 3 данного Закона, согласно которому юридические лица, следовательно, и малые предприятия, а также индивидуальные предприниматели являются полноправными участниками закупок. «Это право распространяется на всех субъектов независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, включая государственные и унитарные предприятия»².

Во-вторых, базовым положением закона о контрактной системе, как было указано ранее, выступает ст. 30, которая закрепляет объемы участия, условия и критерии привлечения субъектов малого предпринимательства.

Однако, обращаем внимание, что «резервирование» части государственного заказа специально для малого предпринимательства, само по себе не гарантирует их участие в процедурах его размещения, поскольку общие подходы к организации и проведению конкурсов зачастую не подходят к субъектам малого предпринимательства или требуют серьезной корректировки.

В свою очередь, на наш взгляд, с учетом анализа судебной и антимонопольной практики, для снижения предпринимательских рисков участия

¹ Члая И.С., Лопатин М.В. Стратегическая роль субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере государственных закупок // Неделя науки СПбПУ. 2015. С. 354.

² Таланцев В.И. Контрактная система и ее роль в поддержке малого предпринимательства // Наукоедение. 2017. № 6. С. 3.

рассматриваемых субъектов в публичных закупках и для реализации направления поддержки в виде вовлечения малого бизнеса в закупки, нужно придерживаться следующей последовательности действий непосредственно со стороны самих СМП, так:

– субъект малого предпринимательства должен самостоятельно произвести проверку, связанную с получением информации о включении его в реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, поскольку отсутствие указанных сведений является основанием для отказа государственным или муниципальным заказчиком в рассмотрении заявки участника и потенциального контрагента;

– внимательно изучить аукционную или конкурсную документацию в части правильного отражения в подаваемой заявке сведений об участнике;

– проанализировать требования документации о закупке по внесению средств или предоставлению банковской гарантии как способа обеспечения заявки или контракта;

– убедиться в законности сроков оплаты за поставленный товар, выполненные работы или оказанные услуги и в наличии в документации штрафных санкций за невыполнение условий контрактов;

– после заключения, подписания и исполнения контракта, а также приемки товаров, работ услуг проверить включение соответствующих сведений в реестр контрактов, поскольку данная информация применяется для анализа цен, для ознакомления с потенциальными контрагентами, для общей оценки закупок в той или иной области, а также для исполнения п. 3 ст. 37 Закона о контрактной системе.

Кроме непосредственного участия субъектов малого предпринимательства в закупках в качестве самостоятельных участников закон предусматривает и иную возможность (меру поддержки) участия в выполнении государственных и муниципальных заказов. При выполнении подрядных и иных работ заказчик вправе указать в извещении об осуществлении закупки требование к

исполнителю, который не является субъектом малого предпринимательства о привлечении к исполнению контрактов субподрядчиков из числа малого бизнеса (п. 5 ст. 30 Закона о контрактной системе).

При такой форме участия СМП не подает заявки от своего имени и не принимает непосредственное участие в закупочных процедурах, не изучает документацию, следовательно, можно сделать вывод о том, что снижен риск его недопущения организатором закупки к участию.

Однако, рассмотренный нормативный акт (Закон о контрактной системе) не является единственным, который регулирует порядок государственной поддержки малого предпринимательства при участии их в поставках товаров, оказании услуг или выполнении работ для государственных и муниципальных нужд. Важное значение также имеют следующие нормативные документы: Налоговый кодекс РФ¹, Указ Президента РФ «О первоочередных мерах государственной поддержки малого бизнеса в Российской Федерации»². Кроме того, нельзя обойти вниманием отдельные нормы по защите конкуренции на товарных рынках, содержащихся в антимонопольном законодательстве.

Весьма эффективной формой поддержки малого предпринимательства, предусмотренной законодательством о контрактной системе, является, в том числе принятая в августе 2017 года льготная система штрафов за неисполнение обязательств по контракту. Указанная система определена в Постановлении Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской

¹ Налоговый кодекс Российской Федерации (ч. I) от 31 июля 1998 г. № 146 // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

² Указ Президента РФ «О первоочередных мерах государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации» от 4 апреля 1996 г. № 491 // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1583.

Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства от 25 ноября 2013 г. № 1063»¹ (далее – Правила № 1042). Указанный нормативный акт более детально будет рассмотрен в следующих разделах данной работы.

Отметим, что на сегодняшний день о прямом содействии развитию малого предпринимательства в России в настоящих экономических условиях говорить не приходится. Единственной альтернативой становится использование косвенных каналов стимулирования предпринимательства, одним из которых является «активное вовлечение субъектов малого предпринимательства в участие в государственных и муниципальных закупках»² посредством расширения перечня сфер предпринимательской деятельности, в которых обязательным условием является привлечение в закупках субъектов малого предпринимательства.

Так, например, единственным примером такого рода изменений служит Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Правила проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора»³. Данное постановление вступило в силу с 1 января 2019 года и предоставило гарантию участия СМП в торгах, в соответствии с которой не менее 15% объёма услуг по транспортированию твёрдых коммунальных отходов должно выделяться в отдельные лоты для проведения торгов среди СМП. О

¹ Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства от 25 ноября 2013 г. № 1063» от 30 августа 2017 года № 1042 // СЗ РФ. 2017. № 36. Ст. 3458.

² Матышева В.В. Государственные закупки – инструмент поддержки малого предпринимательства в России // Молодой ученый. 2018. № 49. С. 370.

³ Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Правила проведения торгов, по результатам которых формируются пены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора» от 18 октября 2018 г. № 1245 // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6743.

фактическом применении данной нормы, на сегодняшний день пока говорить затруднительно.

При этом цель принятого решения – снизить доминирование крупных компаний в сфере обращения с твёрдыми коммунальными отходами, а также создать и поддержать необходимые условия для более эффективного и разностороннего развития малого предпринимательства.

Данный способ стимулирования государственных и муниципальных заказчиков является эффективным инструментом поддержки СМП, в связи с чем можно сделать вывод, о необходимости введения подобных положений в иные социально-значимые отрасли на федеральном и региональном уровнях.

Обобщая вышеизложенное, можно сказать, что:

– участие субъектов малого предпринимательства в поставках продукции для государственных и муниципальных нужд незначительно и не соответствует ни требованиям государственной политики поддержки малого предпринимательства, ни возможностям малого предпринимательства;

– основные возможности для участия СМП в публичном заказе имеются, прежде всего, на уровне местного самоуправления, а далее на уровне субъектов РФ;

– самый низкий уровень участия малого предпринимательства в выполнении государственных заказов – на федеральном уровне;

– частично ситуация с долей участия малого предпринимательства объясняется средним размером государственных и муниципальных заказов на различных уровнях: чем выше средняя стоимость государственного (муниципального) контракта, тем меньше у малого бизнеса возможностей его получить;

– значительное число нормативных правовых актов направлено на поддержку малых предприятий, при этом объекты поддержки в законодательстве четко не определены;

– предложенная автором данной работы подготовительная «памятка» для субъектов малого предпринимательства в целях их дальнейшего участия в закупках для государственных (муниципальных) нужд является краткими и структурированными сведениями по данному вопросу. Считаем, что такая информация позволит повысить правовую грамотность субъектов малого предпринимательства в указанной сфере;

– отсутствует отдельный нормативный документ, закрепляющий конкретные мероприятия, направленные на поддержку малого предпринимательства при участии их в закупках товаров, выполнении работ или оказании услуг для государственных и муниципальных нужд. Большинство норм содержатся в иных актах в данной сфере и являются формальными (условными).

При этом отметим, что именно поддержка малых предприятий в различных сферах в современных условиях должна становиться стратегическим направлением развития национальной экономики. Следовательно, принятие такого акта является обязательным условием эффективного участия СМП в публичных закупках.

II СУБЪЕКТЫ МАЛОГО БИЗНЕСА КАК УЧАСТНИКИ ЗАКУПОЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

2.1 Особенности участия субъектов малого предпринимательства в закупочной деятельности

Участие субъектов малого предпринимательства в государственных и муниципальных закупках, как было указано ранее, регулируется специальным законом – Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Данный нормативный акт определяет преимущества для участников закупок из числа субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций в процессе закупочной деятельности.

Участие субъектов СМП в поставках товаров (работ, услуг) для государственных нужд в значительной степени способствует увеличению объема и географии распространения производимой ими продукции. Поэтому важнейшим принципом и особенностью новой системы закупок, стартовавшей с принятием Закона о контрактной системе, стал принцип обеспечения конкуренции, предполагающий создание равных условий для конкуренции между всеми участниками закупок.

Указанный принцип, «с одной стороны, стимулирует субъектов малого предпринимательства создавать предложение на качественные товары, работы и услуги, с другой стороны, позволяет государственным заказчикам получать качественную продукцию и оказывает прямое влияние на исполнение поставщиком обязательств по государственному контракту»¹.

«Большинство экономистов признает, что развитие конкуренции в этой сфере и обеспечение доступа малого бизнеса к закупкам во многом остается

¹ Демидова Д.В. Правовое регулирование сделок с участием субъектов малого и среднего предпринимательства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 138.

декларативным. Подобные высказывания можно встретить в работах М.Г. Умновой, А.О. Имихович, О. Воробьевой и многих других. В кругу основных проблем – коррупция, непрозрачность системы, отсутствие единого контрольного органа и другие»¹.

Говоря об участии субъектов малого уровня в закупках, нельзя не отметить сложность обеспечения заявок данными субъектами в силу ограниченности размера их капитала или, по-другому, финансовых возможностей.

По мнению В.Ю. Галкина, особенностью можно признать и «объемность действующего законодательства»², поскольку на сегодняшний день, в отличие от закупок товаров, работ, услуг отдельными юридическими лицами (Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»³ и Постановление Правительства РФ «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»⁴), среди законодательных актов РФ отсутствует конкретный, единый документ, который бы объединил в себе исключительно особенности публичных закупок у малого бизнеса.

На наш взгляд, необходимо обратить внимание и на отсутствие электронной системы торгов как действенной системы контроля за участниками закупок.

Вместе с тем, к позитивным изменениям в законодательных актах в соответствующей сфере, следует отнести отмену перечня товаров, работ, услуг, которые подлежали закупке у СМП, поскольку исчезли сложности с толкованием, какие именно объекты могут быть закуплены у предприятий.

¹ Гафурова Г.Т., Нотфуллина Г.Н., Фукина С.П. Государственные закупки как инструмент развития малого и среднего предпринимательства в России // Экономика региона. 2016. № 4. С. 1235.

² Галкин В.Ю. Проблемы совершенствования механизма государственной поддержки малых предприятий в рамках развития контрактной системы // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 5. С. 92.

³ Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

⁴ Постановление Правительства РФ «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 11 декабря 2014 г. № 1352 // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438.

Также огромное значение оказало увеличение процентного участия иностранных юридических лиц в уставном капитале рассматриваемых субъектов (с 25 процентов до 49 процентов), так как это дало возможность привлекать дополнительные инвестиции в российскую экономику за счет реализации инвестиционных проектов на базе совместных предприятий.

Вместе с тем, возвращаясь к Закону о контрактной системе, особое внимание следует уделить ст. 30, как единственной норме, содержащей особенности, требования, условия закупок для государственных и муниципальных нужд у СМП¹.

Анализ ст. 30 Закона о контрактной системе позволяет нам выявить следующие особенности участия рассматриваемых субъектов в закупках для государственных и муниципальных нужд.

Во-первых, это объем производимых закупок у субъектов малого предпринимательства. Так, как ранее было указано, закон обязывает государственных заказчиков закупать у таких субъектов товары, работы и услуги в объёме не менее пятнадцати процентов от совокупного объёма закупок (особенность планирования). При этом нарушение процентного условия приводит к наложению штрафа в размере 50 000 рублей.

Отметим, что планирование закупок и включение в план привлечения СМП – важнейший этап, который предполагает указание на то, «каким способом будет устанавливаться поставщик, подрядчик, исполнитель, дату начала закупки, информацию о размере финансового обеспечения контракта и о банковском сопровождении контракта, а также о соответствии федеральному закону, о критериях стоимости жизненного цикла»².

¹ Гаценко Е.А. Особенности участия субъектов малого бизнеса в публичных закупках // Актуальные вопросы современной науки и образования: сборник статей Международной научно-практической конференции. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2019. 93–95.

² Малыхина Е.А. Некоторые аспекты финансово-правового регулирования планирования государственных (муниципальных) закупок // Право, государство и экономика: проблемы теории, истории и практики. 2017. С. 100.

Ежегодно до 1 апреля заказчики должны публиковать в Единой информационной системе (далее – ЕИС) отчет о закупках у субъектов малого бизнеса за прошедший год. В отчете отражаются только состоявшиеся закупки, в которых было заявлено преимущество для малого бизнеса. Однако исследование статистических данных всех регионов России показывает, что большинство субъектов игнорирует указанное условие и не привлекает СМП (2014 год – 6 регионов из 83, в 2015 наблюдалась положительная тенденция и число таких регионов выросло до 10).

Следует отметить, что в 2015 году был подготовлен «законопроект № 768904-6 Советом Государственной Думы о внесении изменений в Закон о контрактной системе в части увеличения объема закупок, осуществляемых у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, а именно увеличения до 25% совокупного годового объема закупок»¹. 17 мая 2016 года, согласно информации с официального сайта Государственной думы, указанный проект закона был отклонён. Причиной являлось отсутствие в пояснительной записке обоснования возможности СМП осуществлять поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в предлагаемом законопроектом объеме с учетом численности таких субъектов и организаций, а также занимаемой ими доли рынка.

Кроме того, законодательный орган власти, определяя строгий запрет на совершение данных действий, указал на возможный последующий срыв всей системы обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Иных мотивированных аргументов решение Комитета Государственной Думы по экономической политике, инновационному развитию и предпринимательству не содержит (не представлен анализ рынка, статистические данные, обоснование в чем проявляется «срыв» системы публичных закупок и

¹ Трофимовская А.В., Пронин Д.С. Обзор изменений законодательства по закупкам с участием субъектов малого предпринимательства // Фундаментальные исследования. 2016. № 11-1. С. 216.

т.д.), что свидетельствует о формальном подходе к исследованию вопроса участия СМП в публичных закупках.

Вместе с тем, Минэкономразвития РФ на сегодня дало следующее разъяснение¹ относительно объема закупок – не менее пятнадцати процентов. Так, орган исполнительной власти указал, что преимущества предоставляются субъектам малого предпринимательства, социально ориентированным некоммерческим организациям в целом, а не отдельно для каждого вида, значит, в извещениях об осуществлении закупок устанавливается ограничение в отношении участников закупок, которыми могут быть одновременно вышеупомянутые лица и размер является совокупной величиной объема закупок для них.

Особое внимание при изучении особенности участия субъектов малого предпринимательства в части процентного размера объема закупок у них заслуживает Письмо Минэкономразвития «Об определении совокупного годового объема закупок для целей закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций»², поскольку именно в данном разъяснительном документе устанавливается возможность уклонения от закупок у СМП.

Так, установлено, что в случае если необходимый объем закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, рассчитанный с учетом положений ч. 1.1 ст. 30 Закона о контрактной системе, составляет ноль рублей, то государственный (муниципальный) заказчик не обязан осуществлять закупки у СМП и СОНО.

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 8 ноября 2013 г. № Д28и-2183 // Бюллетень «Официальные документы в образовании». 2014. № 11.

² Письмо Министерства экономического развития РФ «Об определении совокупного годового объема закупок для целей закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций» от 30 июля 2015 г. № Д28и-2269 [Электронный ресурс]. URL: <http://zakupki-iform.ru> (дата обращения 27.10.2019).

Соответственно, фактически анализ ст. 30 Закона о контрактной системе другими словами предусматривает необязательное выделение преференций для СМП и СОНКО.

Таким образом, если на протяжении отчетного периода (одного года) государственный заказчик будет проводить закупки у единственного поставщика, то учитывая существующие разъяснения, он не обязан привлекать субъектов малого бизнеса к закупочным процедурам, что, на наш взгляд, само по себе теоретически свидетельствует о возникновении антиконкурентной среды и наличии противоречий в государственной политике в области развития и поддержки СМП.

Вместе с тем, нельзя не отметить цель письма Министерства экономического развития РФ, устанавливающего рассматриваемые поправки. Так, на практике, на неконкурентном рынке (электроснабжение, теплоснабжение, газоснабжение и т.д.) лимитов финансирования у хозяйствующих субъектов хватает только на проведение закупок жизнеобеспечения у единственного поставщика. Следовательно, указные лица фактически не могут выполнить требование законодателя о выборке объема в пятнадцать процентов закупок у СМП и СОНКО. Именно поэтому, учитывая данную сложившуюся проблему, федеральным органом исполнительной власти официально было сформированы соответствующие комментарии.

Во-вторых, специфическим положением участия СМП в закупках является наличие всего четырех путей проведения закупок, предусмотренных законодательством: конкурс, запрос предложений и котировок, электронный аукцион.

Следовательно, из перечня способов проведения закупок исключена закупка у единственного поставщика в соответствии с ч.1 ст. 93 Закона о контрактной системе.

Однако внимательное изучение статьи 30 рассматриваемого закона позволяет сделать вывод, что существуют исключения, в том числе и в части

закупок у единственного поставщика. Так, законодательно разрешено проводить указанные публичные закупки названным способом с привлечением СМП при условии, что изначально закупка будет признана несостоявшейся, в случаях, указанных в ч.1 п. 25 – 25. 3 ст. 93 Закона о контрактной системе.

В-третьих, начальная (максимальная) цена контракта при участии субъектов малого предпринимательства не должна превышать двадцать миллионов рублей. Таким образом, «в случае осуществления совместной закупки, начальная (максимальная) цена контракта которой составляет более двадцати миллионов рублей, заказчик не вправе установить ограничение участников закупки только из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций»¹.

В-четвертых, у государственного и муниципального заказчика есть право в отношениях с поставщиком (подрядчиком, исполнителем), не являющимся субъектом малого предпринимательства в сфере закупок, установить требование о привлечении дополнительно субподрядчика, который может и даже должен относиться в этом случае к СМП. В литературе такое право называется правило «второй руки».

Безусловно, следует говорить, что «возможность реализовать нормы о поддержке малого бизнеса через механизм субподряда позволяет заказчикам снизить трудоемкость закупочных процедур и нивелировать риски, связанные с взаимодействием с малым бизнесом. Однако отметим, что «в отсутствие типовых контрактов и отработанного механизма контроля, заказчики, особенно региональные, предпочитают заключать контракты непосредственно с субъектами малого предпринимательства»².

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О проведении совместных конкурсов или аукционов с участием субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» от 28 января 2016 г. № ОГ-Д28-1174 [Электронный ресурс]. URL: <http://zakupki-iform.ru> (дата обращения 21.04.2018).

² Павленко Ю.Ю. Участие малого бизнеса для государственных (муниципальных) нужд // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики; сборник научных трудов 2-й Международной научно-практической конференции (17-18 марта 2016 г), Т. 2. Курск: ЗАО «Университетская книга», 2016. С. 190.

Интересно также, что на сегодняшний день в законе присутствует положение, которое позволяет заказчику отменить указанное выше ограничение, ввиду признания несостоявшимся определения субъекта малого предпринимательства, и осуществить закупку на общих основаниях. С 1 января 2019 г. данное положение подлежало положительной корректировке и уточнению в виде дополнений в каких случаях заказчик может отменить такое ограничение. Так, к ним относятся: окончание срока подачи заявок, не подано ни единой заявки или предложения, все окончательные предложения были отклонены.

Кроме того, норма сопровождается также следующим, новым уточнением, а именно: «при этом такие закупки, осуществленные на общих основаниях, не учитываются в объеме закупок, осуществленных заказчиками у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе».

При рассмотрении данной особенности необходимо также отметить, что «типовые условия контрактов, предусматривающие привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП и СОНКО, о которых говорилось ранее, могут устанавливаться Правительством РФ»¹ (ч. 7 ст. 30 Закона о контрактной системе). До 2017 года соответствующий акт Правительства РФ не был принят.

4 января 2017 года вступило в действие Постановление Правительства РФ «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций». С указанного момента субъектам закупочной деятельности необходимо при заключении контрактов, содержащих условие ч.7 ст. 30 Закона о

¹ Ливончик В.А. Проблемные вопросы осуществления закупок для субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций // Актуальные теоретические и практические проблемы применения законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц; материалы научно-практического семинара, посвящённого 25-летию образования российских антимонопольных органов. Челябинск: ООО «Край Ра», 2016. С. 82.

контрактной системе, использовать данное постановление. Основными типовыми условиями признаются:

– объем привлечения к исполнению контрактов субподрядчиков и соисполнителей из числа СМП, который не может быть менее 5 процентов;

– обязанность предоставления декларации заказчику о их принадлежности к категории СМП в срок не превышающий пяти рабочих дней и копию договора, подтверждающего факт гражданско-правовых взаимоотношений;

– возможность произведения замены субподрядчика (соисполнителя) в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения возложенных на них обязательств.

Указанное положение также следует относить к основным особенностям участия СМП в закупочных процедурах.

Вместе с тем, на сегодняшний день, не все субъекты публичных закупок имеют представление о данном нормативном акте, либо знают его верное содержание, ввиду чего безосновательно подаются жалобы в Управление федеральной антимонопольной службы субъекта РФ. Например, внимание заслуживает Решение Челябинского УФАС России¹, по которому заказчик обратился в территориальный контрольный орган в связи с неправомерным установлением требования о привлечении субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства без возможности выполнения всего контракта самостоятельно в случае, если подрядчик сам является таким субъектом. Данное жалоба была рассмотрена и признана необоснованной, так как условие о привлечении к исполнению контракта указанных лиц является по Постановлению Правительства РФ от 23 декабря 2016 г. № 1466 типовым условием контракта.

В-пятых, к особенностям следует относить обязанность СМП указывать в заявке на свою принадлежность к таковым субъектам.

¹ Решение Челябинского УФАС России «...о неправомерном установление требований о привлечении субподрядчиков из числа субъектов малого предпринимательства...» от 7 декабря 2018 г. по делу № 748-ж/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://chel.fas.gov.ru> (дата обращения 17.08.2019).

Согласно ч. 8 ст. 66 Закона о контрактной системе, заявка на участие направляется участником оператору электронной площадки в форме двух электронных документов.

При рассмотрении заявки исследованию подлежат информация и электронные документы в части соответствия их требованиям, установленным документацией о такой закупке (ч. 1 ст. 69 Закона о контрактной системе).

В соответствии со ст. 5 вышеуказанного закона обмен электронными документами допускается только при применении усиленной электронной подписи. Следовательно, соответствующим удостоверением непосредственно самой заявки со всеми графами, а также подтверждением действительности файлов, являющихся приложением к заявке (декларации), является наличие квалифицированной электронной подписи.

Из указанного следует, что все документы и сведения, направляемые участником закупки, а именно СМП, оператору электронной площадки являются электронными документами, имеющими одинаковую юридическую силу с документами на бумажном носителе.

При этом необходимо иметь ввиду, что существует ряд неоднозначных разъяснений по вопросу использования надлежащих доказательств декларирования участников – СМП, данных Министерством экономического развития РФ.

Так, согласно Письму Минэкономразвития России «О направлении рекомендаций относительно применения отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости»¹ документами, которыми возможно

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О направлении рекомендаций относительно применения отдельных положений Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости» от 23 июля 2013 г. № 20632-ПК/Д23и [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.07.2019).

подтвердить привлечение субподрядчиков и соисполнителей из числа СМП могут выступать копии договоров, актов выполненных работ или оказанных услуг, платежные поручения и прочее.

В свою очередь, в 2014 году Минэкономразвития России изложил повторно свою позицию в отношении документов, которые могут подтверждать принадлежность хозяйствующего субъекта к СМП. Так, в своем Письме «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹ указало, что к отношениям, связанным с осуществлением закупки у субъектов малого предпринимательства, социально-ориентированных некоммерческих организаций», документом, подтверждающим право участника на получение преимуществ в соответствии со ст. 30 Закона о контрактной системе, является декларация.

При этом ранее принятое и опубликованное письмо не признано утратившим свою силу или не подлежащим применению. Соответственно, из толкования приведенного письма министерства 2013 года можно говорить, что в обоснование своего статуса и в качестве доказательства принадлежности хозяйствующего субъекта к субъекту малого предпринимательства, СМП фактически вправе предоставить ранее заключенные и не оспоренные договора, а заказчик обязан их принять как безусловное удостоверение.

Вместе с тем, на наш взгляд, указанное утверждение не является правомерным. Ещё в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» I к отношениям, связанным с осуществлением закупки у субъектов малого предпринимательства, социально-ориентированных некоммерческих организаций» от 4 апреля 2014 г. № 7158-ЕЕ/Д28 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.08.2019).

РФ¹ говорилось, что следует разобраться по существу, как именно письмо влияет на непосредственную работу административного аппарата, и не присутствуют ли в документе установки, которых в законе нет. Если существует факт расхождения с законом и негативное влияние письма на права заявителя, письмо следует считать недействующим нормативно-правовым актом, изданным, к тому же, с нарушением процедуры.

Следует оговориться, что, в любом случае, данные письма или иным образом оформленные разъяснения Министерства экономического развития РФ, не обладают императивным характером, не относятся к нормативно-правовым актам. Данные документы представляют собой официальные мнения контролирующих органов и к ним следует относиться именно как к полезным рекомендациям, выражению позиции органов государственной власти.

Возвращаясь к анализу законодательства и к декларированию соответствия статуса преферента, остановимся на распространённом документе – декларации.

«Декларация может быть в форме объявления, уведомления, сообщения или заявления о том, что «ООО» является СМП и т.д.»² и представлена либо в виде отдельного файла, либо с использованием формы, разработанной электронной площадкой.

Однако, с учетом ст. 30 Закона о контрактной системе и совместного письма министерства экономического развития и федеральной антимонопольной службы, следует рассматривать декларацию именно как документ, а не, например, подтверждение через интерфейс площадки.

На сегодняшний день существует два диаметрально противоположных мнения по данному поводу. Ряд специалистов полагают, что «заполнение

¹Постановление Президиума ВАС РФ «Об оставлении без изменения определения Высшего Арбитражного Суда РФ от 03 апреля 2006 г. № 10539/04, которым было прекращено производство по заявлению о признании недействующим абзаца седьмого письма Министерства финансов Российской Федерации от 10 июня 2004 г. № 03-02-05/2/35 «О налоговом учете лизинговых операций» от 19 сентября 2006 г. № 13322/04 // Вестник ВАС РФ. 2006. № 11.

² См. Ливончик В.А. Проблемные вопросы осуществления закупок для субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций. С. 83.

интерфейса электронной площадки, предусматривающего декларацию принадлежности к СМП путем проставления отметок в соответствующих окнах, не свидетельствует о соблюдении указанными участниками закупки требований о предоставлении в составе заявки соответствующей декларации»¹. Другие обращают внимание, что «участник закупки является преферентом ввиду того, что непосредственно в графе с указанной информацией проставлен значок «V», что подтверждает согласие на принадлежность к СМП»².

Однако если брать во внимание Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»³, то он определено усматривает, что декларация предоставляется с использованием исключительно программно-аппаратных средств электронной площадки, то есть путем проставления «галочки» в соответствующем поле в «теле электронной площадки».

При этом согласно ч. 15 ст. 95 Закона о контрактной системе заказчик обязан принять решение об одностороннем отказе от исполнения контракта, если в ходе исполнения контракта установлено, что поставщик (подрядчик, исполнитель) не соответствует установленным документацией о закупке требованиям к участникам закупки или предоставил недостоверную информацию о своем соответствии таким требованиям, что позволило ему стать победителем определения поставщика (подрядчика, исполнителя).

Вместе с тем, определенных требований к декларации законодательно не определено, из чего следует, что заказчик предоставляет право самостоятельного

¹ Медякова Е.М. Особенности участия малого и среднего бизнеса в закупках товаров, работ, услуг: актуальные изменения законодательства // Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара «Государственные и муниципальные закупки-2016. М.: Издательство ООО «ПРИНТ ПРО», 2016. С. 234.

² Гусева Т.А. Новеллы в закупках, связанные с субъектами малого и среднего предпринимательства // Аукционный вестник. 2016. № 302 (08.252). С. 2.

³ Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 31 декабря 2017 г. № 504-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 1 (Часть I). Ст. 88.

выбора участнику закупки в части вида и формы предоставления декларации о принадлежности его к СМП.

Изложенное позволяет говорить, что отсутствие законодательно закрепленного и сформулированного порядка подтверждения участником статуса СМП приводит к нарушениям норм Закона о контрактной системе, к необоснованному привлечению к административной ответственности за нарушение вышеуказанного закона, к игнорированию целей государственной политики по поддержке СМП.

К решению данной правовой проблемы есть два подхода.

Первый подход предполагает, что если в извещении не была установлена обязанность участника декларировать принадлежность к определённой категории субъектов и участник не предоставил такой документ, то отклонение заявки по указанному основанию невозможно и неправомерно. Данная позиция исходит из Письма Минэкономразвития России от 18.08.2009 г. №13497-АП/Д05 и ФАС России от 17.08.2009 № АЦ/27510¹. Указанную точку зрения можно встретить и в судебных актах, например, Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 02.03.2010 г. по делу №А28-12593/2009², Постановление ФАС Дальневосточного округа от 29.06.2012 г. №Ф03-2411/2012³.

Второй подход при аналогичной ситуации предполагает возможность отклонения заявки независимо от установления требования к форме и

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснении норм Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ в части размещения заказов у субъектов малого предпринимательства» от 18 августа 2009 г. № 13497-АП/Д05 и ФАС России от 17 августа 2009 г. № АЦ/27510 [Электронный ресурс]. URL: [https:// www.legalacts.ru](https://www.legalacts.ru) (дата обращения 27.10.2019).

² Постановление ФАС Волго-Вятского округа «...о признании недействительным решения от 03 июня 2009 г. по делу № 48/03-09-з...» от 2 марта 2010 г. № Ф01-14/2010 по делу № А28-12593/2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 11.09.2019).

³ Постановление ФАС Дальневосточного округа «...о признании недействительными решения и предписания от 28 октября 2011 г. по делу № 21-06/133-11ж...» от 29 июня 2012 г. № Ф03-2411/2011 по делу № А24-4681/2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 11.09.2019).

содержанию соответствия участника статусу СМП (например, Постановление ФАС Северо-Западного округа от 27 ноября 2012 г. по делу № А05-5019/2012¹).

Таким образом, существует острая необходимость решения рассматриваемой проблемы. При этом устранение неопределённости предполагает указать, что именно понимается под декларацией в данном контексте, определить вид данного документа (извещение, уведомление, сопроводительное письмо с приложением и т.п.), установить типовую форму и закрепить в каких случаях достаточным является проставление отметки на электронной площадке в процессе заполнения заявки.

Сегодня шагом в этом направлении является создание открытого электронного сервиса на сайте налоговой службы «Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства», который адаптировал идентификацию СМП для заказчиков. Однако нельзя не отметить существующие недостатки указанной системы:

– сведения, содержащиеся в едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства, размещаются не ранее 10-го числа каждого месяца. Следовательно, в промежуточный период, реестр может не содержать данные о хозяйствующем субъекте, который фактически уже является СМП;

– срок хранения информации составляет пять лет. В последующем сведения об участнике не подвергаются удалению сразу. Следовательно, информация не является постоянно актуальной;

– отсутствует ежедневный мониторинг данных субъектов со стороны уполномоченных органов и так далее.

В целях устранения неопределенности предлагаем в ст. 30 Закона о контрактной системе установить, что, помимо декларации, СМП должен предоставить выписку из единого реестра СМП. При этом п. 3 ст. 30 данного закона изложить в следующей редакции: «...в этом случае участники закупок

¹ Постановление ФАС Северо-Западного округа «...о признании незаконным пункта 3 решения № 69фз-12 от 03 апреля 2012 г....» от 27 ноября 2012 г. № Ф07-5747/2012 по делу № А05-5019/2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения: 11.09.2019).

обязаны декларировать в заявках на участие в закупках свою принадлежность к субъектам малого предпринимательства или социально ориентированным некоммерческим организациям путем предоставления декларации по форме, предусмотренной постановлением Правительства РФ, а также путем представления в форме документа на бумажном носителе или в форме электронного документа сведений из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства, ведение которого осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», содержащих информацию об участнике закупки».

Представление иных документов, подтверждающих статус такого участника как СМП, Закон о контрактной системе не предусматривает.

В-шестых, «заказчики обязаны включать в контракт, заключаемый с СМП, условие об оплате поставленного товара, выполненной работы (ее результатов), оказанной услуги, отдельных этапов исполнения контракта не более чем в течение 30 дней с даты подписания заказчиком документа о приемке»¹. На сегодняшний день, указанный срок сокращен и составляет 15 календарных дней.

В-седьмых, особое внимание заслуживают вопросы обеспечения заявки и обеспечения исполнения контракта, которые имеют непосредственное отношение к особенностям участия СМП и подтверждают наличие исключительных правил для данного вида участников.

1 мая 2019 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»². Данный акт вступил в силу с 1 июля 2019 года и закрепил преференции в отношении размера и способа предоставления обеспечения участия в закупках и исполнения договоров для субъектов малого бизнеса.

¹ Маковлева Е.Е. Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства // Научное обозрение. 2016. № 2 (33). С. 2.

² Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 1 мая 2019 г. № 71-ФЗ // СЗ РФ. 2019. № 18. Ст. 2195.

Так, теперь в отношении государственных закупок с установленными преимуществами для СМП, размер обеспечения заказчик будет устанавливаться, отталкиваясь не от начальной (максимальной) цены контракта), а от цены государственного или муниципального договора. Указанное будет выглядеть следующим образом (практический пример): заказчик проводит торги с установлением обязательного участия СМП, при этом начальной (максимальной) ценой контракта является сумма в размере 2 млн. руб. и обеспечение контракта в размере 5 процентов. В процессе проведения закупки цена может быть снижена участником, например, до 1,5 млн. руб., следовательно, по новым правилам, обеспечение контракта составит не 100 000 руб. (5 процентов от начальной (максимальной) цены), а 75 000 руб. (5 процентов от цены победителя).

Таким образом, данное правило направлено, в первую очередь, на финансовую поддержку СМП путем снижения суммы обеспечения контракта и установления ее не в зависимости от начальной (максимальной) цены контракта.

Это же правило действует в закупках со снижением на 25 и более процентов, когда используются антидемпинговые меры, в соответствии со ст. 37 Закона о контрактной системе.

При этом в любом из двух случаев обеспечение контракта должно быть не меньше аванса согласно внесенным изменениям.

Поскольку на сегодняшний день, данные правила являются новыми, то отсутствуют практические разъяснения их применения. Вместе с тем, предполагаем, что обе льготы будут действовать только в закупках специально объявленных среди субъектов малого предпринимательства во исполнение ст. 30 Закона о контрактной системе. Следовательно, в случае проведения закупок, без указания на ограничения по статье 30, то есть «для всех» категорий хозяйствующих субъектов, то расчет суммы обеспечения для победителя – СМП будет производиться по общим правилам, а именно от начальной (максимальной) цены контракта.

Интересно, что СМП согласно новым введениям может быть полностью освобожден от обеспечения исполнения контракта. Для этого необходима следующая совокупность условий (п. 8.1. ст. 96 Закона о контрактной системе):

- положительный опыт исполнения контрактов в течение трех лет до даты подачи заявки;

- не применение к СМП за указанный выше период неустоек (штрафов, пеней) по данным контрактам;

- сумма цен таких контрактов должна составлять не менее начальной (максимальной) цены контракта, указанной в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке;

- наличие указанной информации непосредственно в реестре контрактов, заключённых заказчиками и подтверждающие исполнение таким участником.

Отметим, что изменения коснулись также сроков возврата обеспечения. До 01.07.2019 г. указанный вопрос был решен на законодательном уровне только применительно к ситуациям, когда исполнитель (поставщик, подрядчик), в том числе СМП перевел денежные средства заказчику на специальный счет в целях обеспечения контракта, однако в последующем контракт не был подписан с победителем, например, по решению территориального органа антимонопольной службы. В указанном случае срок возврата обеспечения определялся путем его закрепления договором по соглашению сторон.

С 01 июля 2019 г. в статью 34 Закона о контрактной системе внесены изменения, согласно которым установлено, что для всех категорий поставщиков (подрядчиков, исполнителей) после исполнения обязательств по контракту общий срок возврата денежных средств, представленных в качестве обеспечения, не должен превышать 30 дней с даты исполнения контракта. При этом положительным моментом является установление преимущества для СМП, которое выражается в установлении сокращенного срока (15 дней) возврата обеспечения, представленного в качестве исполнения контракта.

Таким образом, закреплено дополнительное основание возврата обеспечения исполнения контракта посредством введения пресекательных сроков, что свидетельствует о наличии определенных особенностей у СМП при проведении публичных закупок, которые предоставляют им преимущества перед иными участниками.

Также важно отметить, что законом не установлены ограничения относительно вида закупки, в которых может участвовать субъект малого бизнеса, то есть СМП могут на общих основаниях принять участие во всех без исключения закупках. Для этого необходимо лишь соответствовать требованиям заказчика и иметь достаточную финансовую возможность и ресурсы.

Ну и наконец, на наш взгляд, особенность заключается в ответственности. Анализ соответствующих нормативных актов будет дан нами далее при рассмотрении вопросов главы 3 настоящей работы.

Обобщая вышеизложенное следует отметить, что нами были сформулированы следующие особенности публичных закупок по Закону о контрактной системе с участием субъектов малого предпринимательства:

- минимальный пороговый объем производимых закупок у субъектов малого предпринимательства составляет 15 процентов;
- объём закупок у СМП рассчитывается одновременно с учетом закупок социально ориентированных некоммерческих организаций;
- наличие законодательно закрепленной возможности для ряда хозяйствующих субъектов необязательного выделения преференций для СМП при условии, если их годовой объем закупок составляет ноль рублей;
- ограниченный перечень способов проведения закупок с участием субъектов малого бизнеса;
- легитимация использования закупки у единственного поставщика (СМП) лишь в единственном случае, а именно при условии признания торгов несостоявшимися, и установление запрета на использование указанного

неконкурентного способа государственным заказчиком в иных ситуациях в закупках с участием СМП;

– существование максимального ценового барьера при определении начальной цены контракта в условиях привлечения СМП;

– установление случаев обязательного привлечения в закупках в качестве субподрядчиков (соисполнителей) субъектов малого бизнеса;

– наличие обязательных типовых условий, определяемых органами власти в нормативных актах, в контрактах при привлечении субподрядчика из числа СМП;

– обязательное декларирование субъекта малого предпринимательства к данной категории в процессе закупочной деятельности;

– наличие обязательного условия о сроках (15 календарных дней) и порядке оплаты в контрактах с СМП;

– размер обеспечения в закупках с участием СМП устанавливается не от начальной (максимальной) цены контракта, а от цены государственного или муниципального договора;

– законодательное закрепление случаев освобождения от предоставления обеспечения исполнения контракта;

– ограничительные сроки возврата обеспечения контракта, в отличие от иных категорий хозяйствующих субъектов в рамках закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд;

– условия и случаи наступления ответственности одновременно как для заказчика, так и для СМП на стороне исполнителя.

III ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗЧИКА И СУБЪЕКТОВ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК

3.1 Баланс административной ответственности заказчика и субъектов малого предпринимательства при публичных закупках

Система публичных закупок является эффективным инструментом экономического регулирования, стабилизации экономики и концентрации различных ресурсов, необходимых для реализации стратегических целей социально-экономического развития страны. Как было указано ранее, субъектами закупочной деятельности выступают: государственный (муниципальный) заказчик и поставщик (исполнитель, подрядчик), в том числе субъект малого предпринимательства. При этом «одним из принципов такой системы является соблюдение баланса интересов всех участников правоотношений, заключающегося в наличии равных возможностей для реализации их законных интересов»¹. В случае выявления фактов недобросовестности одной из сторон решается вопрос о применении соответствующих санкций в отношении нее.

Закон о контрактной системе предусматривает возможность привлечения к ответственности за несоблюдение его положений как поставщика (подрядчика, исполнителя), так и государственного заказчика при проведении закупок в любой из обозначенной в законе форм: виновные в нарушении законодательства РФ и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность (ст. 107).

¹ Кванина В.В. Принцип «государственное регулирование предпринимательской деятельности» или принцип «достижение баланса государственного и иного социального регулирования предпринимательской деятельности»? // Проблемы реализации принципов права в предпринимательской деятельности: монография / отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстийнформ, 2016. С. 242.

При этом анализ действующего законодательства в части административной ответственности позволяет прийти к выводу, что в большей мере в нем закреплена ответственность заказчика. Ответственность же исполнителя, в частности, субъектов малого предпринимательства, в нем не прописана должным образом. Доказательства данного вывода будут раскрыты ниже.

Административная ответственность заказчика предусмотрена Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации. При этом ее можно поделить в зависимости от этапов закупочной деятельности. Так «выделяют: ответственность в момент выбора способа проведения закупки (ст. 7.29), ответственность при планировании закупок (ст. 7.29.2) и ответственность при проведении самой закупочной деятельности (ст. 7.30). Вдобавок, согласно КоАП РФ, серьезная ответственность заказчика по Закону о контрактной системе предусмотрена за включение в реестр заведомо недостоверной информации (ст. 7.31 КоАП РФ), а также за нарушение сроков возврата обеспечения второй стороне (ст. 7.31.1) и заключения и изменения контракта (ст. 7.32)»¹.

Особое внимание заслуживает ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ, поскольку является единственным упоминанием об ответственности заказчика в отношении именно закупки с участием СМП. В данном случае речь идет о нарушении положения об объеме закупок у рассматриваемых субъектов, т.е. если заказчик производит закупку у СМП и СОНКО в объеме менее чем 15% совокупного годового объема закупок на дату окончания календарного года.

Указание на «окончание календарного года» является основополагающим, так как свидетельствует о времени совершения административного правонарушения, предусмотренного частью 11 рассматриваемой статьи.

При этом на основании «пункта 2 письма ФАС России от 28 декабря 2015 г. № АЦ/75921/15 «О применении Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ и

¹ Гаценко Е.А. О балансе административной ответственности заказчика и субъектов малого и среднего предпринимательства при публичных закупках // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 2. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. С. 79.

КоАП РФ при осуществлении контроля в сфере закупок» по вопросу привлечения виновных должностных лиц к ответственности по ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ следует, что указанной нормой установлена административная ответственность, в том числе за неопубликование извещения, документации о закупке, содержащих указанное в ч. 1 ст. 30 Закона о контрактной системе ограничение, за незаключение контрактов с субъектами малого предпринимательства, социально ориентированными некоммерческими организациями в размере, предусмотренном законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок»¹. Таким образом, антимонопольным органом определен круг вопросов, которые являются основанием привлечения заказчика к ответственности на основании ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ.

Практическим примером применения указанного состава является рассмотрение Московским городским судом жалобы по делу № 7-11127/2018² на Постановление заместителя руководителя Федеральной антимонопольной службы России № 4-*** от 4 июня 2018 г., на предмет несоблюдения должностным лицом ГБУЗ г. Москвы требований в отношении совокупного годового объема закупок при осуществлении закупок у СМП. Результатом является привлечения должностного лица к административной ответственности по ч.11. ст. 7.30 КоАП РФ.

Изложенное позволяет сделать вывод, что основным субъектом ответственности согласно КоАП РФ является должностное лицо государственного или муниципального заказчика, в свою очередь, субъективная сторона рассматриваемых административных правонарушений может быть выражена как в форме умысла, так и в форме неосторожности, а основанием

¹ Борисов А.Н. Административная ответственность за нарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (практические рекомендации для заказчиков и участников закупок) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.base.garant.ru> (дата обращения 22.08.2019).

² Решение Московского городского суда «...об отмене постановления должностного лица УФАС России по г. Москва и решения суда в связи с малозначительность вменённого деяния...» от 8 октября 2018 г. по делу № 7-11127/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).

привлечения к ответственности является нарушение положений базового закона о контрактной система, а именно за нарушение условий ст. 30 Закон о контрактной системе со стороны заказчика.

При этом у должностного лица, в случае его привлечения к ответственности, в рамках административного дела необходимо выделить особенность, которая заключается в том, что данные лица несут административную ответственность не только за собственные действия (бездействие), связанные с неисполнением либо ненадлежащим исполнением ими своих служебных обязанностей, но и за действия подчиненных им работников, нарушающих соответствующие правила.

Несмотря на изложенное, законодательно предусмотрена для государственного заказчика возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности (ст. 2.9 КоАП РФ), которая применяется при условии, что вменяемое административное правонарушение не причинило вред третьим лицам и не создало угрозу его причинения, не нарушило интересы государства, таким образом, не создало существенной угрозы охраняемым общественным отношениям.

Результатом использования данного положения выступает освобождение юридического или должностного лица, совершившего административное правонарушение в отношении СМП, от административной ответственности посредством применения устного замечания.

В свою очередь, обращаем внимание на то, что КоАП РФ не содержит исключений применения приведенной нормы в отношении какого-либо состава административного правонарушения. Соответственно, данная норма применяется, в том числе при рассмотрении и исследовании составов административных правонарушений в рамках публичных закупок.

Изложенное подтверждается Постановлением Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях»¹.

Так, согласно п. 18 постановления Пленума ВАС РФ при квалификации правонарушения в качестве малозначительного необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. При этом в соответствии п. 18.1 указанного постановления при квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного надлежит учитывать, что ст. 2.9 КоАП РФ не содержит оговорок о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ.

Подтверждением изложенного является и пример из административной и судебной практики: Постановление Федеральной антимонопольной службы № 17/992/16², Решение Верховного Суда Республики Марий Эл по делу № 7р-384/2018³.

Следует оговорить, что ранее у заказчика, в рамках рассмотрения вопроса о соблюдении баланса административной ответственности, также имелось еще одно дополнительное преимущество: согласно ч. 8. ст. 30 Закона о контрактной системе оплата по контракту у СМП и СОНКО производилась не более чем в течение 15 рабочих дней с даты подписания заказчиком документов о приемке, но «наряду с этим ответственность за нарушение данного срока и порядка оплаты

¹ Постановление Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» от 02 июня 2004 г. № 10 // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.

² Постановление Федеральной антимонопольной службы России «...о привлечении должностного лица к ответственности по ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ...» от 15 декабря 2015 г. № 17/992/16 по делу № АК889/15 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).

³ Решение Верховного Суда Республики Марий Эл «...о привлечении должностного лица к ответственности по ч.11 ст. 7.30 КоАП РФ...» от 24 октября 2018 г. по делу № 7р-384/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).

для заказчика в КоАП РФ не была предусмотрена»¹. С 6 августа 2017 г. в КоАП РФ введена ст. 7.32.5, которая закрепила иной порядок и установила не только штрафные санкции, но и возможность дисквалификации должностного лица заказчика сроком до двух лет в случае повторного нарушения данной нормы. Заметим, что объем судебной практики по данному положению на сегодняшний день до сих пор незначительный (например, Решение Верховного Суда Республики Башкортостан по делу № 21-326/2018²).

Таким образом, можно говорить, что перечень составов административных правонарушений, применяемых к государственным (муниципальным) заказчикам является достаточно обширным, при этом он активно и эффективно используется уполномоченными органами в целях недопущения нарушения принципа конкуренции на товарных рынках. В свою очередь, льготные условия для государственного (муниципального) заказчика постепенно подлежат либо видоизменению, либо полностью исключению, что свидетельствует о направленности государства урегулировать баланс интересов между сторонами закупочной деятельности с участием СМП.

Что касается административной ответственности непосредственно субъектов малого бизнеса в момент их участия в публичных закупках, то на сегодняшний день она напрямую не закреплена (применяются общие нормы). Однако отметим, что если данная норма будет в последующем введена, то рассматриваемые субъекты будут иметь возможность, в случае совершения правонарушения впервые, использовать по аналогии норму о замене

¹ Смирникова Ю.Л., Кривикова М.А. Административная ответственность за нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства // Административное право и процесс. 2017. № 11. С. 36.

² Решение Верховного Суда Республики Башкортостан «...по делу № 21-326/2018 об оспаривании решения суда и постановления УФАС по Республике Башкортостан о привлечении должностного лица к административной ответственности по ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП РФ за нарушение сроков оплаты контракта, заключенного с субъектом малого предпринимательства...» от 21 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).

административного наказания в виде штрафа на предупреждение (ст. 4.1.1 КоАП РФ), если иное не установит законодатель.

Так, указанная норма была введена ранее по итогам форума, организованного общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «Опора России», 26 января 2016 г., результатом которого стало подписание Президентом РФ В.В. Путиным поручения Правительству РФ № Пр-115¹ (подп. «а» п. 1) по обеспечению внесения в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих применение к субъектам малого и среднего предпринимательства административного наказания исключительно в виде предупреждения при первичном выявлении в ходе контрольно-надзорных мероприятий допущенных ими нарушений с одновременной выдачей предписания об устранении этих нарушений.

Кроме того, данным актом было установлено, что «при назначении административного наказания субъектам малого предпринимательства орган административной юрисдикции заменяет административный штраф на предупреждение при наличии также следующих дополнительных условий:

- отсутствует имущественный ущерб;
- правонарушение не относится к следующим составам: ст. 14.31 – 14.33, 19.3, 19.5, 19.5.1, 19.6, 19.8 - 19.8.2, 19.23, ч. 2 и 3 ст. 19.27, ст. 19.28, 19.29, 19.30, 19.33 КоАП РФ»²;
- признание вины.

Указанное положение можно рассматривать как одну из мер поддержки субъектов малого бизнеса при участии их в публичных закупках.

¹ Распоряжение Правительства РФ «О плане мероприятий («дорожной карте») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в РФ на 2016 - 2017 гг.» от 1 апреля 2016 г. № 559-р // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2118.

² Головки И.И., Исламова Э.Р. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении // Современное право. 2017. № 3. С. 32.

В рамках рассмотрения вопроса об административной ответственности заказчика и субъекта малого предпринимательства особое внимание следует уделить процедуре привлечения к административной ответственности.

Органом, осуществляющим контроль в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд выступает федеральная антимонопольная служба в лице ее территориальных органов. Основным нормативным актом выступает непосредственно КоАП РФ, а также Административный регламент Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации¹.

Так, статьей 23.66 КоАП РФ установлен исчерпывающий перечень лиц, на которых возложена обязанность по рассмотрению данной категории споров, а именно: руководитель федерального антимонопольного органа, его заместители, начальники управлений центрального аппарата ФАС России и их заместители, а также руководители территориальных органов федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг и их заместители.

Интересно, что никакие противоречия, которые могут не соответствовать этой части КоАП РФ, не могут быть приняты, то есть расширить перечень лиц, принимающих решения в данной области, невозможно.

В свою очередь, порядок привлечения лица, в том числе и СМП, выглядит следующим образом: первая стадия – это составление протокола или определения об административном правонарушении, являющимся процессуальным основанием для возбуждения дела, в соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП; вторая стадия предполагает направление протокола лицу, нарушившему

¹ Приказ ФАС России «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации» от 25 мая 2012 г. № 339 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. № 8.

законодательство о контрактной системе и назначение даты рассмотрения дела; третья стадия включает непосредственное рассмотрение дела с возможностью предоставления письменных объяснений со стороны лица, в отношении которого составлен протокол или вынесено определение; заключительная стадия, четвертая – это вынесение постановления о привлечении лица к ответственности и возложения на него обязанности об уплате штрафа в размере, установленном соответствующей нормой кодекса об административных правонарушениях.

Особенность привлечения к указанному виду ответственности усматривается в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. В данном случае юридическое и должностное лицо, нарушившее законодательство о контрактной системе, может быть привлечено к административной ответственности как по результатам рассмотрения антимонопольного дела (итоговая стадия), так и в процессе его рассмотрения, без решения, при условии установления факта нарушения антимонопольным органом, наличии состава и исключения обстоятельств, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ.

На наш взгляд, указанная процедура имеет недостатки, которые выражаются в следующем. Согласно административному законодательству, административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Применение меры наказания возможно при наличии состава административного правонарушения, т.е. совокупности обстоятельств (признаков), позволяющих установить, что конкретное деяние стало административным правонарушением. К таким обстоятельствам следует относить: наличие события административного правонарушения; лицо, совершившее противоправные действия (бездействие), за которое КоАП РФ или законом субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность; виновность лица в совершении административного

правонарушения; характер и размер ущерба, причиненного административным правонарушением; обстоятельства, исключаящие производство по делу об административном правонарушении; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а также причины и условия совершения административного правонарушения.

Результатом рассмотрения антимонопольного дела является принятие заключения об обстоятельствах дела перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства, а в последующем самого решения.

При этом со стороны лица (заказчика), в отношении которого осуществляются мероприятия по контролю согласно п.1.9 упомянутого ранее регламента, может быть реализовано право предоставления доказательств, что осуществляемые данными лицами действия не содержат нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, только при наличии решения антимонопольного органа, в котором изложены все обстоятельства, оценены все доказательства и учтены письменные и устные возражения ответчика, возможно установление обстоятельств, свидетельствующих о наличии состава административного правонарушения.

Однако, с учетом изложенного, на сегодняшний день анализ законодательства и наличие соответствующей практики позволяет сделать вывод, что уполномоченный орган привлекает лицо к административной ответственности при отсутствии решения суда или заключительного акта комиссии, что свидетельствует о нарушении прав СМП и заказчика. В свою очередь, срок обжалования является ограниченным и составляет десять календарных дней с момента получения или вручения решения, то есть на практике складывается ситуация, когда лицо может быть привлечено к административной ответственности, однако в последующем в рамках

антимонопольного дела будет вынесено решение об отсутствии факта нарушения антимонопольного законодательства, при этом фактически срок обжалования решения истёк, что в последующем влечет ряд негативных последствий для сторон процесса.

Обращаем внимание, что КоАП РФ также не содержит основания для приостановления рассмотрения дела об административном правонарушении в связи с рассмотрением антимонопольного дела по аналогичным основаниям.

В связи с изложенным, считается обоснованным закрепить на законодательном уровне положение, согласно которому, в случае возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, уполномоченный орган вправе привлечь лицо к ответственности, предусмотренной КоАП РФ, только при наличии вступившего в законную силу решения указанного органа или судебного акта, содержащего доказательства нарушения лицом законодательства о контрактной системе.

При этом при изучении норм, посвященных административной ответственности заказчика в отношениях с субъектами малого бизнеса необходимо отметить несколько небезынтересных, дополнительных проблем производства по делам об административных правонарушениях, помимо изложенных, которые ведут к временным и финансовым издержкам для них.

Первая проблема. Согласно ч. 4.1 ранее упомянутой ст. 7.30 КоАП РФ заказчик может быть привлечен к ответственности в виде штрафа за включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой. Однако Закон о контрактной системе не запрещает подобное формирование лота, в том числе ввиду анализа ст. 33 и ст. 34 данного закона. Ближайшую по смыслу норму можно обнаружить лишь в ч. 3 ст. 17 Закона о защите конкуренции, при этом ее детальный анализ позволяет прийти к выводу, что данное обстоятельство может быть признано таковым только при условии, что оно привело к ограничению конкуренции, то есть ряд

хозяйствующих субъектов не смогли принять участие в закупках, в связи с наличием данного условия.

Соответственно, фактически, специальное законодательство не содержит ограничения в отношении «качества» формирования лота путем включения в него различных технологически и функциональных объектов закупки, в то время как данное действие является наказуемым деянием согласно ч. 4.1. ст. 7.30 КоАП РФ и активно используется уполномоченным органом посредством указания на комплекс мероприятий, направленных на нарушение свободной конкуренции, а не законодательство о закупках в обоснование своих доводов. Таким образом, рассмотренное расхождение между КоАП РФ и законодательством о контрактной системе ведет к нарушению прав и законных интересов заказчиков, стимулирует недобросовестное поведение СМП (возможность подачи жалобы в территориальный орган антимонопольной службы по дополнительным, противоречивым основаниям ¹) и подлежит корректировке посредством исключения указанного ограничения из ч. 4.1. ст. 7.30 КоАП РФ для соблюдения надлежащего баланса ответственности между всеми сторонами торгов.

Вторая проблема. Согласно ст. 99 Закона о контрактной системе определен круг компетенции (сфера контроля) для государственных и муниципальных органов, осуществляющих контроль в сфере закупок товаров, работ и услуг.

Так, перечень данных функций и полномочий у антимонопольного органа ограничен проверкой процедуры с момента опубликования извещения до момента заключения контракта. В то же время у органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в компетенцию входит проверка надлежащего исполнения контракта, а именно, во-первых, оценка определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, во-вторых, отслеживание соблюдения правил нормирования в сфере закупок, в-третьих,

¹ Решение Арбитражного суда Челябинской области «...об отмене постановления должностного лица УФАС по Челябинской области в связи с возможностью объединения в один лот технологически и функционально не связанных между собой товаров (молока и молочной продукции со сгущенным молоком и сыром) ...» от 1 октября 2014 г. по делу № А76-11260/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 07.11.2019).

возможность сопоставления соответствия поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги условиям контракта, в-четвертых проверкой своевременности, полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги и так далее.

Таким образом, можно утверждать, что между указанными органами контроля определённо разграничены полномочия, которые не могут пересекаться или быть подменены.

Вместе с тем, необходимо обратиться к ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ, в соответствии с которой СМП может быть привлечено к административной ответственности за действия или бездействия, которые повлекли неисполнение обязательств, предусмотренных контрактом, что повлекло причинение существенного вреда охраняемым законом интересам общества и государства.

Логично, что фактически ответственность для субъекта по указанной норме наступает в случае нарушения условий исполнения контракта, что свидетельствует о подотчетности органу внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля. Однако, тщательное исследование законодательства (п. 62 ч.2 ст. 28.3 КоАП РФ) позволяет выявить, что по данной статье административного кодекса полномочиями по составлению протоколов в случае выявления нарушений обладают исключительно антимонопольные органы.

«В итоге возникает ситуация, когда есть орган с контрольными полномочиями и без права составлять протоколы и привлекать к данному виду ответственности, а есть орган с правом составления протоколов, но без достаточных контрольных полномочий»¹. Следовательно, существуют очевидные противоречия между положениями КоАП РФ и Закона о контрактной системе.

¹ Федоров А.А. Проблемные вопросы производства по делам об административных правонарушениях в сфере закупок [Электронный ресурс]. URL: [http://www. base.garant.ru](http://www.base.garant.ru) (дата обращения 22.08.2019).

Таким образом, на наш взгляд, для достижения единообразия и для реализации положений административного кодекса необходимо актуализировать ст. 99 Закона о контрактной системе путем включения в перечень функций и полномочий антимонопольной службы положения о возможности контроля деятельности, связанной с ходом исполнения контракта, при этом установив пределы такой компетенции посредством использования формулировки ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ. В противном случае, ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ остается практически не применимой.

Третья проблема. Согласно ст. 4.1 КоАП РФ закреплён принцип учета характера совершенного административного правонарушения, личности виновного, его имущественного положения, обстоятельств, смягчающих и отягчающих административную ответственность при назначении административного наказания субъектам малого предпринимательства и государственным (муниципальным заказчикам).

Следовательно, предусмотрена возможность снижения санкции (штрафа) до минимального размера согласно статье, которая применяется к тому или иному хозяйствующему субъекту или должностному лицу.

Однако практически за все административные правонарушения предусмотрена ответственность в виде административного штрафа, определенного в конкретном размере, без возможности варьировать сумму с учетом названных ранее обстоятельств. Примером служит ст. 7.29, ч.3 ст. 7.29.3, 7.30, 7.31, 7.31.1, ст. 7.32 (за исключением ч. ч. 7, 10). Данные нормы предусматривают максимальную пороговую отметку, без возможности ее изменения.

При этом согласно позиции Конституционного суда РФ¹ административное наказание не может иметь своей целью нанесение вреда деловой репутации

¹ Постановление Конституционного Суда РФ «...по делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 КоАП РФ в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами ООО «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», АОО «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и

юридического лица. Основу административной ответственности безусловно составляют конституционные принципы равенства, пропорциональности, соразмерности и учет индивидуализации наказания с недопустимостью применения мер административной ответственности избыточного ограничения имущественных прав и интересов всех сторон закупочной деятельности.

На основании изложенного, очевидно, что действующие положения КоАП РФ противоречат позиции вышестоящего судебного органа и, как следствие, свидетельствуют о необходимости изменения санкций, приведенных норм административного кодекса в части установления минимального ценового порога.

Кроме того, мы полагаем, что поскольку на сегодняшний день, с учетом важности СМП, к основным задачам государства, в том числе отнесены организация системы мер информационной, маркетинговой, финансовой и юридической поддержки данных субъектов, то существует острая необходимость подготовки предложений о совершенствовании мер поддержки СМП, в том числе предложений о совершенствовании регулирования в сфере административного законодательства. Одним из таких мероприятий является добавление отдельного положения в КоАП РФ, позволяющего с учетом финансовой инфраструктуры СМП, снижать размер штрафов для данной категории, при этом одним из условий также является установления минимального размера санкции.

Указанные изменения позволят СМП в случае привлечения их к административной ответственности не прекращать участвовать в публичных закупках ввиду ухудшения финансового положения и наряду с этим простимулирует их не совершать данные правонарушения на будущее время.

Четвертая проблема. Исходя из понятия СМП, данного во 2 главе настоящей работы, к субъектам малого предпринимательства следует относить юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. При этом указанные категории не

«Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики...» от 25 февраля 2014 г. № 4-П // СЗ РФ. 2014. № 10. Ст. 1087.

являются взаимозаменяемые и тождественными понятиями с учетом положений ст. 23 и ст. 48 ГК РФ. Вместе с тем, анализ санкций КоАП РФ позволяет говорить о том, что СМП, выступающие как индивидуальные предприниматели, в принципе не могут быть привлечены к административной ответственности.

Таким образом, следует, что действующее административное законодательство не учитывает специфику участия СМП в публичных закупках, не предусматривает ответственность для всех видов СМП и соответственно не предполагает наложение ответственности для СМП в случае нарушения ими контрактного законодательства, что нарушает баланс частных и публичных интересов, ставит в неравное положение стороны закупочных процедур. Для устранения противоречий и нарушения интересов заказчика, необходимо в санкциях норм, посвящённых нарушениям контрактного законодательства и применимых для СМП, предусмотреть административный штраф, в т. ч. для индивидуальных предпринимателей.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод, что угроза понести административную ответственность за несоблюдение требований Закона о контрактной системе способствует соблюдению заказчиком требований законодательства в указанной сфере, действенности выносимых решений и предписаний антимонопольного органа, а также защите законных прав и экономических интересов потенциальных участников закупки. Вместе с тем, на сегодняшний день административная ответственность для заказчика более детализирована и ужесточена в отличие от субъектов малого предпринимательства, тем самым нарушен рассматриваемый баланс в публичных закупках. До сих пор остается актуальной задача по совершенствованию ответственности для обеих сторон публичных закупок, в том числе введение персональной ответственности для СМП с указанием возможности штрафных санкций не только для юридических и должностных лиц, но и индивидуальных предпринимателей, а также установления минимального и максимального порога штрафа, возможность применения смягчающих, отягчающих обстоятельств.

3.2 Вопросы уголовной ответственности участников публичных закупок

При исследовании уголовной ответственности заказчика и исполнителя (СМП) за нарушение ими норм законодательства, посвященных закупкам товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, а также в целях обеспечения задач Уголовного кодекса Российской Федерации¹ требует своего разрешения следующий вопрос: соответствует ли совершенное деяние всем признакам состава конкретного преступления, предусмотренного ныне действующим законодательством.

Установленное соответствие совершенного деяния с уголовно- правовой нормой Особенной части УК РФ свидетельствует о наличии в деянии лица основания уголовной ответственности, в свою очередь, этот факт влечет за собой задействование всего механизма уголовно-правового воздействия. По поводу того, что является основанием уголовной ответственности, в науке уголовного права имеется несколько точек зрения. Рассмотрим некоторые из них.

Так, А.А. Пионтковский считал верным следующий подход: «...для привлечения лица к уголовной ответственности и признания лица виновным необходимо установить, что в совершенных действиях имеется состав определенного преступления... Состав преступления является единственным основанием уголовной ответственности, но, разумеется, его установление в действиях лица еще не предрешает вопроса о конкретном размере наказания, назначаемого виновному судом. Когда мы говорим об основании уголовной ответственности лица, то речь идет о том, на каком основании его привлекают к уголовной ответственности, на каком основании его признают виновным и подвергают в соответствии с законом уголовному наказанию»².

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Пионтковский А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву. М.: Госюриздат, 1961. С. 105, 107.

Схожую позицию занимал В.Н. Кудрявцев. Он говорил: «... значение состава преступления состоит в том, что с его помощью правильно, в соответствии с законом определяется, является ли действие (бездействие), совершенное тем или иным лицом, преступлением или нет. Вот почему состав преступления служит одной из важнейших гарантий правильного решения вопроса о привлечении к уголовной ответственности»¹.

В свою очередь, более правильным и всеобъемлющим признается подход А.А. Герцензона, который говорил, что: «единственным основанием для уголовной ответственности является совершение предусмотренного советскими уголовными законами общественно-опасного деяния: только при совершении конкретного преступления лицо может быть привлечено к уголовной ответственности... для признания лица ответственным за совершенное им общественно-опасное деяние закон предусматривает определенные условия, в своей совокупности образующие состав преступления. Отсутствие хотя бы одного из этих условий исключает уголовную ответственность»². При этом автор конкретизировал свою позицию и оговорил, что: «между понятием преступления и понятием состава преступления имеется тесная взаимосвязь и взаимозависимость: первое выясняет существенные признаки, характеризующие любое преступление (общественная опасность, противоправность, наказуемость), и тем самым определяет основание уголовной ответственности. Второе выясняет необходимые условия уголовной ответственности, конкретизирует общественную опасность и противоправность деяния»³.

Важно отметить, что состав конкретного преступления является более узким понятием, чем основание уголовной ответственности, поскольку последнее включает в себя помимо состава также обстоятельства, смягчающие, и отягчающие уголовное наказание. Однако, учитывая указанное, очевидно, что

¹ Кудрявцев В.Н. Что такое преступление. М.: Госюриздат, 1959. С. 35.

² Герцензон А.А. Понятие преступления в советском уголовном праве. М.: Госюриздат, 1955. С. 46–47.

³ Комягина А.Р. Состав преступления как основание уголовной ответственности // Новая наука: стратегия и векторы развития. 2016. № 118-2. С. 254.

именно категория «состав преступления» поставлена законодателем в центр при определении основания уголовной ответственности и подлежит исследованию в рамках настоящей темы.

На основании изложенного, можно сделать вывод, что привлечь субъект публичных закупок к уголовной ответственности возможно лишь при наличии в совершенном деянии всех элементов и признаков состава преступления: доказательства, что деяние совершено указанным лицом (его виновность), что оно привело к негативным последствиям для общества, что данное действие является наказуемым в соответствии с действующим уголовным кодексом.

«Субъекты малого бизнеса, а также государственные и муниципальные заказчики, совершающие преступления в сфере государственных или муниципальных закупок, как правило, привлекаются именно к уголовной ответственности в соответствии со ст. 159, 285, 285.1, 285. 2, 286, 289, 290 УК РФ и др.»¹. Перечень лиц, подлежащих уголовной ответственности по указанным статьям выглядит следующим образом: субъекты СМП, отдельные должностные лица, организаторы торгов, заказчики.

При этом наиболее распространенными схемами и методами используемые СМП и государственными (муниципальными) заказчиками и приводящие к нарушению уголовного законодательства являются: имитация или исключение конкурентной борьбы; распределение закупок или рынка путем заключения между участниками рынка негласного соглашения о том, кто и в каких закупочных процедурах принимает участие и об отсутствии конкуренции в определенных отраслях, сговор с организатором торгов, передача денежных средств для получения преимуществ и другие.

Однако, на наш взгляд, для полного изучения и раскрытия вопроса об уголовной ответственности лиц, совершивших преступления в сфере

¹ Ионов В.А., Гуськова А.В. Об ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере государственных закупок: уголовно-правовой аспект // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4 (72). С. 83.

государственных закупок, и для определения соблюдения баланса данного вида ответственности у сторон, необходимо исследовать судебную практику в указанной сфере посредством рассмотрения конкретных приговоров суда на предмет состава преступления отдельно в отношении непосредственно заказчика и в отношении СМП как участника торгов.

Наиболее распространёнными случаям привлечения исключительно заказчика к уголовной ответственности являются создание преимущественных условий для определённого субъекта закупки, халатность должностного лица в закупочных процедурах и неправомерное использование бюджетных средств, а также злоупотреблении и превышении должностных полномочий. Ответственность за данные деяния предусмотрены ст. 285.1, 285.2, 290, 292, 293 УК РФ.

Так, например, 7 мая 2018 года Ухтинским городским судом Республики Коми было рассмотрено дело в отношении главного врача Ухтинского межтерриториального родильного дома. В ходе судебного разбирательства было установлено, что за период с февраля 2012 года по декабрь 2016 года указанный субъект, используя свои должностные полномочия, заключал постоянно контракты в порядке, предусмотренном Законом о контрактной системе, на поставку лекарственных препаратов и изделий медицинского назначения с определёнными юридическими лицами.

Действуя в интересах поставщика, подсудимый получал «вознаграждения». Общая сумма выявленных и полученных денежных средств составила 1 миллион 200 тысяч рублей.

В ходе дела лицо признало свою вину, уточнив, что деньги перечислялись ему в корыстных целях и частично шли на то, чтобы закрывать нужды родильного дома из-за недостатка финансирования.

Приняв во внимание все доводы и доказательства, судом был вынесен обвинительный приговор¹, согласно которому главный врач был привлечён к уголовной ответственности по ч. 3 (получение должностным лицом взятки за незаконные действия, в значительных размерах) и п. «в» ч. 5 (получение должностным лицом взятки за незаконные действия, в крупном размере) ст. 290 УК РФ в виде пяти лет лишения свободы в исправительной колонии строгого режима и последующей конфискацией всей суммы взяток.

Соответственно, правовая оценка действий с точки зрения нарушения контрактного законодательства и наличия признаков состава преступления, указанных ранее, позволяет сделать вывод, что в приведённом примере, виновность лица, привлекаемого к ответственности была доказана (добровольное сообщение); объективная сторона преступления выражалась в получении должностным лицом лично предмета взятки в связи с совершением им в пользу взяткодателя действий, которые входят в круг служебных полномочий и влекут негативные последствия, а именно, данная форма коррупционного проявления подрывает основы власти и управления и дискредитирует их авторитет в глазах населения, кроме того, данные действия препятствуют добросовестной конкуренции, следовательно, нарушают права и законные интересы иных субъектов экономических отношений.

Особую значимость при рассмотрении вопроса о привлечении к уголовной ответственности заказчика, как ранее было указано, также имеют составы, определенные ст. 285.1 и 285.2 УК РФ и устанавливающие ответственность за нецелевое расходование соответственно бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

Их анализ позволяет сделать вывод, что в данном случае к ответственности может быть привлечен только специальный субъект – это обязательно

¹ Приговор Ухтинского городского суда Республики Коми «...в отношении должностного лица, совершившего преступления, предусмотренные п. «в» ч. 5 ст. 290, ч. 3 ст. 290, ч. 3 ст. 290, п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ...» от 7 мая 2018 г. по делу № 1-87/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://ukhtasud--komi.sudrf.ru> (дата обращения 24.08.2019).

должностное лицо и сотрудник, занимающий соответствующую должность и работающий непосредственно в органе распорядителя бюджетных средств, что является особенностью данного состава преступления.

Объективная сторона рассматриваемого преступления характеризуется совершением действия, направленного на нецелевое расходование бюджетных средств, на нужды, не содержащиеся в бюджетной росписи и не включенные в смету расходов и доходов. Например, беря во внимание судебную практику, это может быть финансирование расходов по смете, которая не соответствует уведомлению о бюджетных ассигнованиях, в том числе другим документам, либо финансирование расходов сверх запланированных лимитов. Преступные действия в рассматриваемой ситуации будут направлены исключительно на противоправное расходование бюджетных средств вопреки основаниям и условиям, для которых они выделены.

Таким образом, указанные примеры свидетельствуют о наличии мер воздействия на неправомерные и противоправные действия заказчика в процессе проведения торгов.

В отличие от государственного (муниципального) заказчика, среди субъектов, осуществляющих поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг и относящихся к СМП, как правило, распространены составы преступлений в сфере экономики, предусмотренные ст. 159 УК РФ, а также ст. 171 УК РФ.

При этом важно отметить, что учитывая, что глава 21 УК РФ не предусматривает мошенничество в сфере государственных и муниципальных закупок (нормами уголовного законодательства отмечены преступления лишь в области кредитования, предпринимательской деятельности, страхования, компьютерной информации и т.д.), то действия участников закупок в зависимости от тяжести негативных последствий и иных признаков следует квалифицировать по различным частям непосредственно ст. 159 УК РФ, а не иной специальной нормой.

Самой строгой санкцией в указанном случае выступает штраф с максимальным размером до одного миллиона рублей с лишением свободы до десяти лет (ч. 7 ст. 159 УК РФ).

Интересным представляется дело № 1-374/2018, рассмотренное Абаканским городским судом Республики Хакасии по ч. 4 ст. 159 УК РФ. Как следует из материалов дела, правоохранными органами был выявлен ряд нарушений при проведении закупок с субъектами малого предпринимательства на поставку медицинского оборудования и медицинских изделий для оснащения объектов «Перинатальный центр на 150 коек в г. Абакане», «Лечебный корпус № 2 ГБУЗ РХ «РКБ имени Г.Я. Ремишевской». Указные нарушения заключались в создании целого сообщества, которое осуществляло деятельность по «заточке» конкурсной документации, то есть при проведении торгов необходимые документы были изготовлены под нужных и определенных исполнителей, в частности, поставщиков медицинских препаратов и изделий.

При этом результатом мошеннических действий субъекта малого предпринимательства стало получение денежных сумм в размере от 10 до 20% от суммы государственного контракта. Общая сумма похищенных денежных средств составила более чем 90 млн. руб.

В связи с чем, 4 мая 2018 г. Абаканским городским судом вынесен приговор¹, которым виновное лицо привлечено к уголовной ответственности по ранее рассмотренной статье, а именно за мошенничество, совершенное организованной группой, в особо крупном размере, и ему назначено наказание в виде 4 лет 6 месяцев лишения свободы.

В данном случае освещена ситуация, когда между организатором торгов (заказчиком) и субъектом малого предпринимательства были совершены мошеннические действия по получению предварительного преимущества последним при проведении аукционов на основании заранее подготовленной

¹ Приговор Абаканского городского суда «...в отношении лица, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ...» от 04 мая 2018 г. по делу 1-374/2018 [Электронный ресурс]. URL:<https://sudact.ru> (дата обращения 24.08.2019).

документации, в связи с чем, был нарушен баланс публичных и частных интересов, что привело к ослаблению нормального функционирования хозяйственной и управленческой системы государства.

Приведённая судебная практика в отношении уголовно-наказуемых деяний, совершенных сторонами закупочных процедур, подтверждает необходимость наличия в уголовном законодательстве норм, посвященных нарушениям в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, в том числе и в отношении субъектов малого предпринимательства, как эффективного и набирающего оборота института.

На наш взгляд, для снижения преступлений в данной области необходимо предпринять следующие действия:

- проводить проверку фактического исполнения контрактов, т.е. усилить контроль за исполнением его условий, исключив формальный (условный) подход;

- осуществлять отслеживание движения денежных средств по счетам участников государственных закупок, ставших исполнителями (тем самым исключив состав, предусмотренный ст. 290 УК РФ) в целях предотвращения возможного отчисления процентов с дохода как «вознаграждения» за победу на публичных закупках;

- дать возможность должностным лицам управления экономической безопасности и противодействия коррупции как профессиональным участникам контрактной системы быть членом комиссии в виду того, что на указанный орган возложены полномочия по обеспечению и осуществлению функций по выработке и реализации политики нормативного правового регулирования в области экономической безопасности государства.

Отметим, что исчерпывающий перечень лиц, которые не могут быть членами комиссии по осуществлению закупок, указан в ч. 6 ст. 39 Закона о контрактной системе, в том числе речь идет о физических лицах, которые были привлечены в качестве экспертов для дачи оценки документации и заявкам, о физических лицах, которые подали заявки на участие в определении поставщика

(подрядчика, исполнителя) или физических лицах, которые состоят в штате юридического лица, подавшего заявку, а также о физических лицах, имеющих личную заинтересованность или являющихся родственниками в случаях, указанных в данной норме, а также должностные лица контрольного органа в сфере закупок.

Таким образом, предлагаемый член комиссии (должностное лицо управления экономической безопасности и противодействия коррупции) соответствует и не противоречит критериям законодательства о контрактной системе, заинтересован в объективности и законности при рассмотрении заявок на участие и предложений, поступивших от субъектов малого бизнеса, в связи с чем, является целесообразным включить его в состав комиссии по осуществлению закупок.

Несмотря на наличие большого количества составов, предусматривающих привлечения сторон публичных закупок к уголовной ответственности, можно заметить, что не все преступления в области государственных закупок попадают под нормы УК РФ. Так, не затрагиваются нарушения, связанные с целями закупок, определением цены и дальнейшим закупочным процессом, не могут квалифицироваться как уголовно наказуемые злоупотребления должностным положением, когда нарушения совершают представители заказчика. Кроме того, не урегулирован вопрос в отношении получения денежных сумм со стороны сотрудников контрактной службы или членов комиссии.

В связи с приведёнными пробелами в УК РФ, с целью их исключения, необходимо отметить принятие Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ»¹. Указанный акт вступил в силу с 4 мая 2018 г. и внес поправки в УК РФ путем добавления ст. 200.4, ст. 200.5, ст. 304, т.е. на сегодняшний день перечень преступлений коррупционной направленности в Уголовном кодексе РФ расширен

¹ Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ» от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 18. Ст. 2569.

специальными составами преступлений, предусматривающими уголовную ответственность за коррупционные правонарушения в сфере государственных и муниципальных закупок.

Рассматриваемые преступления помещены в главу 22 УК РФ, а именно «Преступления в сфере экономической деятельности», при этом подобная регламентация рассматриваемых деяний путем их размещения в указанной главе вызывает немало дискуссий¹ ввиду следующего.

Согласно ч. 1 ст. 1 Закона о контрактной системе сферой его применения выступают отношения, направленные на обеспечение федеральных, муниципальных нужд и нужд субъекта для повышения эффективности, результативности осуществления закупок, обеспечения гласности и прозрачности их осуществление, предотвращения действий коррупционной направленности и т.д. Соответственно, можно сделать вывод, что посягательства на нормальное осуществление закупочной деятельности мешают обеспечению государственных муниципальных нужд, а также направлены на интересы службы в государственных органах, либо коммерческих и иных организациях, в зависимости от статуса лица, злоупотребляющего полномочиями, либо лица, в отношении которого осуществляется подкуп. Таким образом, данные деяния, в первую очередь, являются служебными преступлениями (глава 23 УК РФ), а не преступлениями в сфере экономической деятельности.

Вместе с тем, скорее всего, законодатель при внесении изменений в УК РФ руководствовался тем, что институт закупок является мощным рычагом влияния государства на экономику, при этом непосредственно сами государственные и муниципальные закупки продукции, работ и услуг, по своей сути, являются одним из важнейших подмеханизмов регулирования рыночной экономики.

Однако, несмотря на указанное, представляется весьма неоднозначным вопрос о необходимости появления рассматриваемых норм. Безусловно,

¹ Овчаров А.В. Уголовная ответственность в сфере осуществления государственных закупок как новелла российского уголовного законодательства // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 260.

закупочная деятельность представляет собой один из важнейших пластов деятельности государства и требует уголовно-правовой охраны. Но в этой связи хотелось бы рассмотреть вопрос касательно того, насколько были необходимы специальные нормы об ответственности в сфере закупок и почему вдруг оказалось недостаточно общих норм, предусматривающих ответственность за взяточничество, подкуп и злоупотребления полномочиями. Для решения этих вопросов рассмотрим каждую из норм и определим их субъективный состав.

Согласно новым положениям закреплению подлежит уголовная ответственность как для работников заказчика, руководствующегося при закупках Законом о контрактной системе, так и для лиц, подкупающих таких работников в своих интересах (субъектов малого предпринимательства).

В свою очередь, к первой группе следует относить: работников контрактной службы; контрактных управляющих; членов комиссии по осуществлению закупок; лиц, осуществляющих приемку товаров, работ, услуг и иных уполномоченных лиц, представляющих интересы заказчика в сфере закупок.

Указанный субъективный состав прямо следует из анализа ст. 200.4 и ст. 200.5 УК РФ. Так, первые четыре категории субъектов по своему статусу являются должностными лицами или лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческой или иной организации.

При этом если обратиться к действующему уголовному законодательству, то оно уже содержит нормы, предусматривающие ответственность для данных лиц в случае совершения ими противоправного деяния, а именно: ст. 285 УК РФ «Злоупотребление должностными полномочиями» и ст. 201 УК РФ «Злоупотребление полномочиями».

Таким образом, указанное свидетельствует о том, что в случае злоупотребления полномочиями при осуществлении закупок лицами первых четырех групп (категорий) неизбежна конкуренция нормы специальной, предусмотренной ст. 200.4 УК РФ с нормами общими, предусмотренными ст. 285 и 201 УК РФ. При этом «в соответствии с общими принципами права в случае

коллизии (противоречия) норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы закона, принятого по времени позднее, при условии, что в нем не установлено иное, при этом приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы»¹.

Аналогичное положение предусмотрено в ч. 3 ст. 17 УК РФ, согласно которой действие виновного должны квалифицироваться по специальной норме.

Вместе с тем, необходимо учесть, что в отличие от рассмотренных групп субъектов, общие нормы не применяются к последней категории, а именно, к «иным уполномоченным лицам, представляющие интересы заказчика в сфере закупок», поскольку в данном случае следует говорить о лицах, проводящих либо внешнюю экспертизу приемки поставленного товара, работы или услуги для государственных и муниципальных нужд, либо представители так называемой специализированной организации. Данные лица не обладают какими-то либо организационно-распорядительными полномочиями, а потому совершение ими рассматриваемого преступления возможно лишь в соучастии с работниками заказчика.

Соответственно, можно сделать однозначный вывод, что только последняя группа получателей является новым субъектом, для которых ранее в уголовном законодательстве отсутствовали специальные и общие нормы, предусматривающие ответственность за совершенное деяние, и только для них данные нововведения являются состоятельными.

Кроме того, исследование санкции ст. 200.4 УК РФ путем сопоставления с видом и размером наказания, определённого ст. 201 УК РФ, позволяет установить, что данные нормы содержат идентичные требования, поскольку максимальная санкция всех рассматриваемых норм содержит указание лишь на верхний предел лишения свободы, при этом санкция специальной нормы

¹ Определение Конституционного суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарёва А.М. на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 40.1 Кодекса законов о труде РФ и п. 1 ст. 12 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» от 5 октября 2000 г. № 199-О // Экспресс-Закон. 2001. № 6.

полностью укладывается в санкции общих норм. Следовательно, появление рассматриваемых нововведений представляется дискуссионным и нецелесообразным.

На основании всего вышеизложенного, мы полагаем, что каких-то реальных выгод для правоприменителя от появления специальных норм, предусматривающих уголовную ответственность в сфере закупок усмотреть невозможно, а рассматриваемые статьи являются примером казуистического подхода к нормотворчеству. При этом, на наш взгляд, единственно верным шагом является частичное исключение из указанных статей ряда субъектов, а именно: работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг.

В то же самое время, наличие указанных нововведённых статей и определения субъекта, который ранее не мог быть привлечен к уголовной ответственности в случае грубого нарушения законодательства о закупках, приводит к необходимости полного их анализа для установления на сегодняшний день обстоятельств, свидетельствующих об уголовной ответственности, предусмотренной как для государственных (муниципальных) заказчиков, так и для участников закупок (СМП).

Так, исследование гипотезы ст. 200.4 УК РФ позволяет установить совокупность условий, при наличии которых возможно привлечь лицо к уголовной ответственности, а именно: корыстная или иная личная заинтересованность; причинение крупного ущерба.

В свою очередь, понятие корыстной или иной личной заинтересованности в УК РФ отсутствует. В юридической литературе нет единого мнения о содержании указанного мотива преступления. Вместе с тем большинство авторов учебников (Б.В. Волженкин¹, С.А. Тарарухин²) и комментариев к УК РФ придерживаются

¹ Волженкин Б.В. Служебные преступления. М.: Юрист, 2000. С. 146.

² Тарарухин С.А. Преступное поведение. М.: Юридическая литература, 1974. С. 92.

позиции, изложенной в п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)»¹, согласно которой преступление, совершенное из корыстных побуждений следует квалифицировать как деяние, совершенное в целях получения материальной выгоды для виновного или других лиц (денег, имущества или прав на его получение, прав на жилплощадь и т.п.) или избавления от материальных затрат (возврата имущества, долга, оплаты услуг, выполнения имущественных обязательств, уплаты алиментов и др.).

Следовательно, можно говорить, что одним из признаков ст. 200.4 УК РФ является фактическое стремление виновного путем совершения неправомерных действий получить для себя или других лиц выгоду имущественного характера, например, «вознаграждение».

В отношении второго признака – причинение крупного ущерба или по ч. 2 ст. 200.4 УК РФ особо крупного ущерба, поясняем следующее. Законодатель не установил особые предельные границы данной категории в рассматриваемой статье. Его размер установлен главой 22 УК РФ, в примечании к ст. 170.2. УК РФ, согласно которой крупным ущербом признается ущерб в сумме, превышающей два миллиона двести пятьдесят тысяч рублей, а особо крупным – девять миллионов рублей.

При этом, на наш взгляд, целесообразно, ввиду специфики отношений, определить понятие крупного ущерба непосредственно в ст. 200.4 УК РФ с возможностью изменения (снижения) суммы до одного миллиона рублей.

Наряду со статьей 200.4 УК РФ законодателем также была предусмотрена ранее упомянутая ст. 200.5 УК РФ, которая направлена на соблюдение баланса ответственности между сторонами публичных закупок, поскольку данная норма, в первую очередь, устанавливает исключительно ответственность для поставщика (исполнителя, подрядчика), на стороне которого выступает, в том числе и СМП.

¹ Постановление Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» от 27 января 1999 г. № 1 // Российская юстиция. 1999. № 4.

Рассматриваемая статья закрепляет ответственность за подкуп работника контрактной службы, члена комиссии, контрактного управляющего или иного уполномоченного лица, представляющего интересы заказчика в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения публичных нужд.

Под подкупом следует понимать незаконную передачу работникам заказчика или тому, кому они укажут, денег, ценных бумаг, иного имущества, незаконное оказание услуг имущественного характера, предоставление других имущественных прав за совершение действий (бездействия) в связи с закупкой по Закону о контрактной системе.

При этом, в отличие от статьи 200.4 УК РФ и для правильного использования ее части 2, 3, 5, 6, данная норма содержит примечание, которым устанавливает понятие крупного ущерба, что в очередной раз указывает на необходимость введения ранее предложенных корректировок.

Отметим, что введенная норма позволяет привлекать к ответственности не только представителей заказчика, но и лиц, выступающих на стороне субъектов малого предпринимательства в случаях совершения ими действий явно нарушающих проведение торгов в порядке, предусмотренном законодательством о контрактной системе.

Что же касается ответственности за передачу денежных средств и иных объектов гражданского права должностному лицу контрактной системы без его согласия в целях искусственного создания доказательств совершения преступления или шантажа, то следует уделить внимание ст. 304 УК РФ, которая, как и ранее указанные, была введена в середине 2018 года.

Данная норма является специальной к ст. 303 УК РФ и введена в целях минимизации нарушений и недопущения мошенничества со стороны, в том числе СМП, в период закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. В отличие от ранее рассмотренных, она не содержит противоречий с общими нормами.

Важно отметить, что для признания наличия в действиях лица состава по данной статье не будет иметь значение, осознавало ли лицо, которому передавались деньги или иное имущество, этот факт, или деньги были подброшены незаметно для него либо вручены обманным путем.

В свою очередь, «лицо принявшее переданное имущество и поддавшееся на уговоры, не осознавая провокационного характера совершаемых в отношении его действий, может быть привлечено к ответственности за покушение на получение взятки или на коммерческий подкуп»¹.

Отметим, что судебная практика в отношении новых составов преступления на сегодняшний день, отсутствует.

Таким образом, совершение уголовно наказуемого деяния в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд субъектами малого предпринимательства обуславливается вовлечением значительного объема финансовых средств и как следствие возможностью получения прибыли путем заключения контракта без достаточных на то оснований.

В отличие от административной ответственности, где нарушен баланс частных и публичных интересов, уголовная ответственность предусматривает составы для обеих сторон публичных закупок в равной мере. Вместе с тем, при оценке соблюдения указанного баланса, нельзя не отметить введения перечня преступлений коррупционной направленности в Уголовный кодекс РФ: уголовное законодательство дополнено тремя новыми специальными составами преступлений, которые предусматривают уголовную ответственность за коррупционные правонарушения именно в сфере государственных и муниципальных закупок. При этом в целях снижения нарушений УК РФ считаем необходимым предусмотреть на уровне федерального законодательства в сфере закупок товаров, работ и услуг в рамках публичных закупок возможность проверки фактического исполнения контрактов, отслеживания движения

¹ Комментарий к статье 304 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://stykrf.ru/304> (дата обращения 15.10.2019).

денежных средств по счетам участников и введение нового субъекта в состав комиссии по осуществлению закупок в рамках Закона о контрактной системе.

3.3 Гражданско-правовая ответственность сторон в публичных закупках

Как было отмечено ранее, ответственность является одной из базовых юридических категорий, активно используемых в правоприменительной практике. В юридическом аспекте под ответственностью следует понимать «применение к лицам, которые совершили какие-либо правонарушения, установленных законодательством мер принуждения в определенном процессуальном порядке, то есть причинитель вреда должен претерпеть законные лишения и ограничения имущественного личного либо организационного характера»¹.

Гражданская ответственность устанавливается нормами гражданского законодательства либо установленными сторонами условиями гражданско-правового договора и представляет собой определенные юридические последствия действий или бездействий лиц, нарушающих субъективные гражданские права субъектов гражданского права. Эти «последствия выражаются в исполнении нарушителем права либо должником в интересах лица, чьи права нарушены, либо государства определённых законодателем, либо закрепленных соглашением сторон конкретные обязанности, несущие для него негативные последствия, например, возмещения убытков в определенном размере»².

Учитывая изложенное, а также рассмотренные выше виды ответственности применительно к публичным закупкам, можно отметить, что гражданская ответственность имеет специфические черты, ввиду особой области

¹ Черкасов И.В. Гражданская ответственность как вид юридической ответственности // Актуальные проблем российского права на современном этапе. 2017. С.112–113.

² Мозолин В.П. Гражданско-правовая ответственность в системе российского права // Журнал российского права. 2012. № 1 (181). С. 35.

регулирования как имущественные отношения, к которым следует относить их имущественное содержание и их санкцию как метод экономического воздействия на нарушителя.

Результатом проведения закупочной деятельности выступает заключение контракта (договора). Следовательно, данный документ является основанием возникновения гражданско-правовых отношений, обязательств.

В соответствии с позицией Министерства экономического развития РФ¹ «контракт, заключаемый в соответствии с Законом о контрактной системе, является по своей природе гражданско-правовым договором, на что прямо указано в пункте 3 части 1 статьи 1 Закона о контрактной системе, следовательно, к нему, как следует из части 1 статьи 2 Закона о контрактной системе, применяются нормы Гражданского кодекса Российской Федерации, не противоречащие Закону о контрактной системе».

Таким образом, вне зависимости от вида гражданско-правового соглашения (контракта), разработчик договора должен одновременно учитывать положения Закона о контрактной системе и положения Гражданского кодекса РФ, регулирующие соответствующий вид гражданско-правового договора и не противоречащие вышеуказанному закону.

Согласно ст. 117 Закона о контрактной системе закреплено общее правило, согласно которому лица, виновные в нарушении нормативных правовых актов в Законе о контрактной системе в сфере публичных закупок, несут гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством РФ.

В то же время уточнением выступает непосредственно ст. 12 Закона о контрактной системе, определяющая персональную ответственность должностных лиц за соблюдение требований законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд, при этом уточняется, что необходимо

¹ Письмо Министерства экономического развития РФ «О направлении ответов на поступившие вопросы» от 30 сентября 2014 г. № Д28И-1889 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.base.garant.ru> (дата обращения 17.11.2019).

соблюдать принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок.

Устанавливая общее понимание природы гражданско-правовой ответственности, Закон о контрактной системе определяет основу правового регулирования вопроса гражданской ответственности заказчика и СМП в ст. 34.

Анализ данной статьи позволяет сделать вывод, что законодателем установлен обязательное наличие в положениях контракта, заключаемого между сторонами, условия об ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, предусмотренных контрактом. Вместе с тем, поскольку закрепление гражданско-правовой ответственности в государственном или муниципальном контракте выступает существенным условием контракта (ч. 4 ст. 34 Закон о контрактной системе), следовательно, нарушение данного пункта приводит к возможности признать договор незаключённым на основании несогласования всех существенных условий.

При этом необходимо понимать, что закрепление ответственности должно быть в равной мере направлено на защиту интересов как поставщика (подрядчика, исполнителя), т.е. СМП, так и на обеспечение прав заказчика.

Согласно п. 5 ст. 34 Закона о контрактной системе гражданско-правовая ответственность в сфере закупок по общему правилу выражается в виде неустойки в форме штрафа и пени.

Соответственно, Закон о контрактной системе устанавливает закрытый перечень способов, которые обеспечивают исполнение государственных и муниципальных контрактов. При этом в отличие от ГК РФ он не относит неустойку к способам обеспечения исполнения обязательств, а рассматривает ее как меру ответственности.

Отметим, что ни Закон о контрактной системе, ни какие-либо иные нормативно-правовые акты не содержат положений, обязывающих контрагента требовать от заказчика уплаты неустойки. Это является именно правом контрагента (п. 5 ст. 34). При этом в случае реализации указанного правомочия,

указанное требование не может быть заявлено устно и подлежит оформлению государственным (муниципальным) заказчиком или субъектом малого предпринимательства исключительно в письменной форме, что обосновывается двумя факторами:

– необходимостью документального подтверждения получения такого требования в учете заказчика и хозяйствующего субъекта (поскольку без такого требования обязанности уплаты неустойки по указанным причинам у него не возникает);

– необходимостью соблюдения ст. 4 и ст. 65 АПК РФ, т.е. как доказательство соблюдения досудебного порядка урегулирования спора и как доказательство фактического предъявления такого требования в случае рассмотрения спора в суде.

«Основания возникновения неустойки позволяют выделить ее законную и договорную форму. Традиционно под законной понимается неустойка, установленная законом или иным правовым актом, включающим в себя нормы гражданского права. Договорной неустойкой именуется только та, которая прописывается сторонами в договоре и при этом размер ее определяется сторонами»¹. Учитывая положения п. 5-7 ст. 34 рассматриваемого специального закона, очевидно, что в публичных закупках неустойку следует рассматривать как законную.

Однако, детальное изучение Закона о контрактной системе позволяет сделать вывод, что указанный акт не устанавливает конкретные термины в отношении форм неустойки: «пени» и «штраф». Данные понятия не раскрываются и нормами гражданского законодательства (ст. 330-333 ГК РФ), которые закрепляются общие положения неустойки.

¹ Кошелюк Б.Е. Значение неустойки в обеспечении обязательств в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Прикладная юридическая психология. 2015. № 4. С. 158.

В соответствии с п. 60 Постановления Пленума Верховного Суда РФ¹, орган Верховного Суда РФ разграничивает названные понятия исходя из порядка начисления, а именно: штраф – твердая сумма, пеня – периодически начисляемый платеж.

Интересно, что положения постановления Верховного Суда РФ не исключают возможность одновременного применения за одно и то же нарушения две формы неустойки. Указанный вывод следует, в том числе из п. 80 документа, согласно которому, в случае если договором между сторонами было предусмотрено применение пени и штрафа за одно и то же правонарушение, а должник просит снизить размер неустойки, то суд рассматривает вопрос о соразмерности неустойки последствиям нарушения обязательств исходя из общей суммы штрафа и пени.

Несмотря на данный вывод высшего судебного органа, специальным законодательством предусмотрен иной подход.

Пеня начисляется исключительно в случае просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом. Штраф предусмотрен только за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств, т.е. начисление штрафа, будет иметь место лишь тогда, когда в отношении обязательства установленного контракта и в случае его нарушения, не установлен срок исполнения.

При этом «судами просрочка исполнения обязательства рассматривается исключительно как количественное явление (за которое предусматривается пеня), а ненадлежащее исполнение обязательства – как качественное явление (за которое предусматривается штраф)»².

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений ГК РФ об ответственности за нарушение обязательств» от 24 марта 2016 г. № 7 // Российская газета. 04.04.2016. № 70.

² Гапанович А.В. Одновременное применение пени и штрафов за нарушение обязательств по государственному (муниципальному контракту) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 19.11.2019).

По этой причине можно встретить в судебных практики следующие решения.

Согласно Постановлению Седьмого арбитражного апелляционного суда¹ в случае просрочки исполнения обязательства, предусмотренный ч. 8 ст. 34 Закона о контрактной системе штраф взысканию не подлежит, так как для данного примера установлено право государственного заказчика требовать от поставщика исключительно уплаты пени, размер которой зависит от периода просрочки. Так, в рассматриваемом судебном акте, установлено, что одной из сторон обязательства по разработке проекта планировки и проекта межевания территории были исполнены ненадлежащим образом. Однако ненадлежащее исполнение обязательства выразилось в просрочке выполнения этапов работ. Следовательно, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что предусмотренный ч. 8 ст. 34 Закона о контрактной системе штраф с ответчика взысканию не подлежит.

Аналогичная позиция изложена в: Определении судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ², Постановлении Арбитражного суда Поволжского округа³, Постановлении Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда⁴ и т.д.

Кроме того, в отношении возможности взыскания пени при ненадлежащем исполнении обязательства, судами также определена аналогичная позиция, устанавливающая запрет на замену одной формы ответственности на другую.

¹ Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда «...о расторжении муниципального контракта и взыскании штрафа...» от 28 августа 2017 г. № 07АП-2812/2017 по делу № А67-9520/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

² Определение судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ «...о взыскании штрафа, пени...» от 9 марта 2017 г. № 302-ЭС16-14360 по делу № А33-28174/2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

³ Постановление арбитражного суда Поволжского округа «...об обязанности предоставить документацию и взыскании суммы...» от 12 октября 2017 г. № Ф06-24639/14 по делу № А12-64510/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

⁴ Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда «...о признании одностороннего отказа незаконным и недействительным, об обязанности выплаты штрафа и о расторжении государственного контракта...» от 30 июля 2015 г. № 15АП-11839/15 по делу № А32-47848/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

Например, Постановление Арбитражного суда Московского округа¹, в котором арбитражный суд высказался в отношении положения п. 5, 6, 7, 8 ст. 34 Закона о контрактной системе, а именно определил, что данные норы предусматривают два различных по основаниям вида начисления неустойки – в виде пени за просрочку фактически исполненных обязательств и в виде штрафа за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, следовательно, отсутствует возможность взаимозаменяемости данных понятий.

Вместе с тем, «частями 5, 6, 7, 8 ст. 34 Закона о контрактной системе Правительство РФ было наделено полномочиями по установлению порядка определения размера неустоек, подлежащих начислению за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по контрактам, заключенных в рамках законодательства о контрактной системе»².

На сегодняшний день актуальным является Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 г. № 1063».

Учитывая названное постановление Правительства РФ, а также законодательство о контрактной системе, можно выделить ряд особенностей гражданско-правовой ответственности.

¹ Постановление Арбитражного суда Московского округа «...о взыскании штрафа...» от 17 марта 2017 г. № Ф05-1175/17 по делу № А40-76846/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

² Федоров А.А. Проблемные вопросы начисления и взыскания неустоек по контрактам // Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара «Государственные и муниципальные закупки – 2016». Челябинск: ООО «ПРИНТ-ПРО», 2016. С. 128.

Во-первых, необходимость отражения в контракте, заключаемого с СМП, порядка расчета неустойки, определенного Правилами № 1042.

Зачастую заказчики ограничиваются указанием в контракте цитаты из ст. 34 Закона о контрактной системе, согласно которой ответственность устанавливается в размере, определёнными Правилами № 1042.

Такой подход не соответствует позиции антимонопольного органа, изложенной в Письме ФАС России № АД/48791/14¹, согласно которому «включение в проект контракта ссылки на Правила вместо установления размеров штрафа, пени не является надлежащим исполнением обязанности заказчика по установлению размеров неустойки». Идентичная формулировка содержится в Письме ФАС России № АЦ/42516/14². При этом, исходя из грамматического толкования ст. 34 Закона о контрактной системе, по мнению антимонопольного органа, целесообразным является предусмотреть еще на стадии подготовки документации (извещения) о закупки следующие условия:

- формулы и порядок расчет пени;
- все возможные значения размеров штрафа для каждого порогового значения цены контракта под отлагательным условием, за исключением пороговых значений, превышающих начальную (максимальную) цену контракта;
- случаи применения пени и случаи взыскания штрафов.

Судебная практика по данному вопросу также не является однозначной. Так, часть судебных органов полагают, что дублирование положений Правил № 1042 не является обоснованным, поскольку все потенциальные участники, а затем и лицо, с которым заключается контракт, понимают каким образом будет

¹ Письмо ФАС России «О направлении информации о включении в контракт условий об уплате неустойки, а также об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу в случае заключения с ним контракта, на размер налоговых платежей» от 21 октября 2014 г. № АД/48791/14 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.11.2019).

² Письмо ФАС России «О направлении информации о включении в контракт условий об уплате неустойки, а также об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу в случае заключения с ним контракта, на размер налоговых платежей» от 21 октября 2014 г. № Ц/42516/14 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.11.2019).

происходит расчет неустойки и штрафов и ознакомлены с рассматриваемым нормативным актом либо в противном случае, ввиду его общедоступности и открытости, имеют возможность ознакомиться с его содержанием.

На наш взгляд, данная позиция является обоснованной, при этом необходимо понимать, что данные письменные разъяснения антимонопольного органа носят рекомендательный характер, не являются обязательными, а нормативное закрепление данного требования отсутствует в законодательстве в соответствующей сфере.

Во-вторых, наличие в исключительных случаях правомочия у заказчика устанавливать в документации и в последующем в контракте размер штрафа, отличный от предусмотренного Правилами № 1042.

Исследование положений названных правил до 14 августа 2019 года позволяло сделать вывод, что во взаимоотношениях между СМП и заказчиком, последний не вправе изменить предельно допустимый размер штрафных санкций.

С указанной даты Правила № 1042 были дополнены новым пунктом 13, согласно которому, в случае если законодательством РФ установлен иной порядок начисления штрафа, чем порядок, предусмотренный настоящими Правилами, размер такого штрафа и порядок его начисления устанавливается контрактом в соответствии с законодательством РФ. Конкретизация таких случаев отсутствует.

В-третьих, льготные условия размера штрафа в закупках с участием СМП.

Ранее, до 14 августа 2019 г., штраф зависел от начальной (максимальной) цены контракта. Однако на сегодня эту привязку отменили. Вступили в силу изменения, внесенные Постановлением Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042»¹. Так, если контракт заключен с СМП или СОНКО по итогам закупки, в которой были установлены ограничения на участие, штраф составляет

¹ Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042» от 2 августа 2019 г. № 1011 // СЗ РФ. 2019. № 32. Ст. 4721.

1% от цены контракта независимо от ее размера. При этом штраф не может быть меньше 1 тыс. руб. и больше 5 тыс. руб.

Данное положение закреплено в п. 4 Правил № 1042, при этом указанное положение взаимоисключает возможность применения в отношениях с СМП п. 3 Правил №1042. Обращаем внимания, что изменения касаются исключительно только тех закупок, извещения о которых разместили в ЕИС после 14 августа.

На наш взгляд, целью изменений является расширение участия малых предприятий в закупках для государственных и муниципальных нужд и повышение уровня конкуренции в сфере государственных закупок.

В-четвертых, закрепление особого размера гражданско-правовой ответственности участников закупки за неисполнение ч. 6 ст. 30 Закона о контрактной системе, предполагающей обязательное привлечение в качестве субподрядчика субъекта из числа малого бизнеса.

Согласно Правилам № 1042 при наступлении указанной ситуации штраф устанавливается в размере 5 процентов объема такого привлечения, установленного контрактом.

Кроме того, более подробно по указанному вопросу высказалось Министерство финансов Российской Федерации ¹, которое отметило дополнительные основания привлечения хозяйствующего субъекта к гражданской ответственности вследствие неисполнения обязанности ч. 6 ст. 30 Закона о контрактной системе. Так, по мнению федерального органа исполнительной власти, в соответствии с п. 6 Типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа СМП, СОНО, установлено, что в контракт включается обязательное условие об ответственности поставщика (подрядчика, исполнителя), в том числе:

¹ Письмо Министерства финансов РФ «О рассмотрении обращения» от 20 июня 2017 г. № 24-02-06/38404 // Акты и комментарии для бухгалтера. 2017. № 7.

а) за представление документов, указанных в пунктах 2 - 4 Типовых условий, содержащих недостоверные сведения, либо их непредставление или представление таких документов с нарушением установленных сроков;

б) за непривлечение субподрядчиков, соисполнителей в объеме, установленном в контракте.

Таким образом, рассматриваемая особенность введена с учетом специфики участия СМП в закупках, а также для стимулирования соблюдения положений законодательства в контрактной сфере и повышения уровня привлечения СМП к публичным закупкам.

В-шестых, Правила № 1042 предусматривают ответственность для обеих сторон государственных и муниципальных закупок (ч. 9 – определяет ответственность исключительно для заказчика, ч. 4 – посвящена исключительно СМП), что свидетельствует о должном соблюдении баланса ответственности и защите прав и законных интересов всех субъектов, в отличие от ранее рассмотренных видов ответственности.

Наконец, к особенностям гражданско-правовой ответственности сторон следует относить порядок расчета пени.

До 14 августа 2019 года данный порядок был закреплен Законом о контрактной системе и дублировался Правилами № 1042. В связи со вступившем в силу изменением, единственной нормой, определяющей размер пени, является часть 7 ст. 34 указанного закона, согласно которой установлен фиксированный размер пени, а именно: одна трехсотая действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Центрального банка РФ от цены контракта, уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом и фактически исполненных СМП. Кроме того, необходимо иметь в виду, что закон закрепляет, что пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения обязательства, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства.

При этом ранее правилами устанавливались ограничения, позволяющие защитить СМП от недобросовестных действий государственного заказчика в части взыскания размера пени не больше цены контракта. Однако на сегодняшний день данные требования исключены, что, на наш взгляд, может негативно повлиять на хозяйствующих субъектов, выступающих в качестве исполнителей и поставщиков.

Отметим, что для СМП, неустойка выступает не единственной мерой воздействия на заказчика. Так, с учетом положений ч. 4 ст. 36, ч. 7 ст. 54 Закона о контрактной системе в случае, если заявка хозяйствующего субъекта была необоснованно отклонена или участнику закупки причинены дополнительные расходы в результате недобросовестных действий заказчика, то СМП вправе обратиться за взысканием убытков (реальный ущерб и упущенная выгода).

Под реальным ущербом следует понимать требование о взыскании в качестве убытков расходов на получение банковской гарантии исполнения договора и денежную сумму банковской гарантии. Упущенная выгода предполагает обращение в суд с иском о взыскании прибыли, которую участник мог бы получить в случае заключения и исполнения договора с заказчиком.

Как отметил в одном из определений Верховный Суд РФ¹, «необоснованное отклонение заявки влечет за собой невозможность участия в закупке, но никак не возникновение убытков». Таким образом, указанное свидетельствует о том, что доказать наличие убытков (упущенной выгоды) и наличие прямой причинно-следственной связи между убытками и допущенным заказчиком нарушением является наиболее возможным только в случае, если лицо, обращающееся за указанным, являлось победителем закупочной процедуры.

Аналогичное право о взыскании убытков предоставлено и заказчику посредством его закрепления в ч. 4 ст. 54, ч. 12 ст. 78, ч. 17 ст. 83, ч. 14 ст. 83.2, ч. 3 ст. 91 Закона о контрактной системе, согласно которым основанием

¹ Определение Верховного суда РФ «...о взыскании убытков в виде упущенной выгоды...» от 19 мая 2017 г. № 307-ЭС17-4652 по делу № А56-3984/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения: 18.11.2019).

выступает уклонения победителя, в том числе и СМП, от заключения контракта по неправомерным причинам.

Однако, в отличие от заказчика, у субъекта малого предпринимательства указанное правомочие закреплено лишь в отношении одной конкурентной процедуры – конкурса. Несмотря на указанное, мы полагаем, что с учетом ст. 36 Закона о контрактной системе и положений ГК РФ, а также применяя аналогию, участник закупки вправе воспользоваться рассматриваемой возможностью и при проведении электронных аукционов, запросов котировок и запросов предложений.

Также отметим, что согласно правовой позиции высших судов для взыскания убытков нужно доказать не только факт нарушения прав и законных интересов, но и «наличие причинно-следственной связи между нарушением и убытками, виновность причинителя вреда, размер убытков»¹. При этом в данном случае необходимо либо решение антимонопольной службы, либо решение арбитражного суда о признании незаконным отклонения заявки участника закупки (отказ в допуске).

Изучение вопроса гражданско-правовой ответственности не ограничивается рассмотрением порядка применения неустойки и взыскания убытков. Согласно статье 104 Закона о контрактной системе информация, о необоснованном уклонении исполнителя, подрядчика, поставщика от заключения контракта, а также сведения о данных субъектах, с которыми контракты расторгнуты по решению суда или в случае одностороннего отказа государственного или муниципального заказчика от исполнения контракта в связи с существенным нарушением ими условий контрактов, подлежит размещению в РНП. «Целью его

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 23 июня 2015 г. № 25 // Российская газета. 30.06.2015. № 140.

ведения является недопущение к участию в торгах «ненадежных» поставщиков (подрядчиков, исполнителей)»¹.

Представляется, что правовая природа такой меры, как внесение в реестр недобросовестных участников обязательств неоднозначна и зависит от правовых последствий нахождения в таком реестре. Так, если речь идет о самой процедуре и порядке включения в реестр, следует говорить, что названные отношения имеют административно-правовую отраслевую принадлежность. В то же время, наличие таких последствий как потеря деловой репутации, ограничение или лишение права хозяйствующего субъекта на участие в публичных закупках на определенный срок свидетельствуют о наличии отношений гражданско-правового характера, поскольку данные последствия вызваны именно нарушением гражданско-правовой обязанности либо заключить договор, либо надлежащим образом исполнить обязательство.

В юридической литературе правовая природа включения в РНП вызывает дискуссии. Ее характеристики различны, в том числе ряд авторов определяют ее как «санкция»² или «штрафная административная санкция»³, к наиболее популярным точкам зрения следует относить «квазиадминистративное наказание»⁴ и «меру гражданско-правовой ответственности»⁵.

Вместе с тем, для правильного рассмотрения вопроса, в первую очередь, следует установить изначальную возможность рассматривать реестр недобросовестных поставщиков как юридическую ответственность. «В настоящее время законодатель не представил однозначную возможность признания включения сведений в реестр недобросовестных поставщиков в

¹ Кванина В.В. Реестр недобросовестных поставщиков как способ диффамации предпринимателей // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 4 (49). С. 88.

² Калачев Я.В. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков // Власть Закона. 2016. № 2 (26). С. 233.

³ Никулина В. Включение контрагента в реестр недобросовестных поставщиков как вид административной ответственности // Административное право. 2017. № 3. С. 36.

⁴ Чваненко Д.А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков // Юрист. 2014. № 24. С. 23.

⁵ Демкина А.В. Заключение договора на торгах с точки зрения теории преддоговорного правоотношения. М.: Издание Государственной Думы, 2017. С. 80.

качестве меры юридической ответственности. Однако мы полагаем, что правовая природа любого юридического института не предопределяется и не исчерпывается его законодательным регулированием»¹. Согласно юридической литературе, в науке выделяют несколько общих признаков для каждого вида юридической ответственности:

– «применяется за совершение правонарушения, за нарушение правовых норм»², а именно, в данном случае, за нарушение положений Закона о контрактной системе и ГК РФ;

– «основывается на государственном принуждении»³;

– «выражается в неблагоприятных для виновного последствиях»⁴ и, как следствие, предполагает отрицательную оценку действий или бездействий лица, на которого возлагается ответственность. В данном случае указанные последствия были указаны ранее и отражены в ст. 104 Закона о контрактной системе, при этом оценка осуществляется контрольным органом – территориальный орган антимонопольной службы;

– предполагает «дополнительные обременения или новые обязанности для правонарушителя»⁵. Как правило, при рассмотрении РНП речь идет об ограничениях в части невозможности дальнейшего участия в закупках, которое устанавливается заказчиком непосредственного в аукционной или конкурсной документации.

¹ Казанцев Д.А., Михалёва Н.А. Реестр недобросовестных поставщиков: правовая природа и значение для участников закупок [Электронный ресурс]. URL: <https://umestentorg.com> (дата обращения 17.11.2019).

² Минаков С.Г. Юридическая ответственность, её виды и признаки // Юность и знания – гарантия успеха – 2017. 2017. С. 209.

³ Янгунаева Ю.И. Определение понятия и признаков юридической ответственности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 1 (16). С. 125.

⁴ Соловьев А.Р. Юридическая ответственность: понятие, признаки и проблемы реализации // Вестник магистратуры. 2019. № 2-2 (89). С. 78.

⁵ Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики. В 2 т. Т. 1 / под. общ. ред. В.А. Белова. М.: Издательство Юрайт, 2016. С 401.

Таким образом, если рассматривать включение сведений об исполнителе контракта в реестр недобросовестных поставщиков в качестве юридической ответственности, то все вышеперечисленные признаки являются имманентными.

Однако вопрос о том, разновидностью гражданско-правовой или публично-правовой (административной) ответственности является включение в РНП, также имеет не менее существенное значение для правоприменительной практики. В частности, вид ответственности выступает определяющим критерием при определении стороны, несущей бремя доказывания вины или ее отсутствия.

В этой связи рассмотрим подробнее отличия наиболее распространённых точек зрения (гражданская и административная ответственность) и тем самым попробуем определить природу РНП.

Конечно, причиной включения сведений об участнике закупки в РНП является нарушение им гражданско-правовых обязательств, но этого обстоятельства совершенно недостаточно для вывода, что это мера именно гражданско-правовой ответственности. Для правильного рассмотрения вопроса необходимо провести сравнительную характеристику между признаками гражданской ответственности и правилами, установленными для РНП.

Согласно юридической литературе, к родовым признакам гражданско-правовой ответственности следует относить:

- «имущественный характер – возможность применения возмещения убытков, взыскания причиненного вреда, уплаты неустоек;

- наличие исключительной ответственность правонарушителя перед потерпевшим, поскольку в гражданском обороте нарушение обязанностей одним участником всегда влечет нарушение прав другого участника;

- восстановление имущественной сферы потерпевшей стороны, т.е. соответствие размера ответственности размеру причиненного вреда или убытков;

- возможность применения гражданско-правовой ответственности не только к нарушителю, но и к другим лицам, в частности, к правопреемникам

должника, а также к лицам, отвечающим солидарно и (или) субсидиарно с должником»¹.

Соответственно, анализ признаков гражданско-правовой ответственности позволяет сделать, что суть РНП не отвечает им (отсутствует имущественный характер, бремя негативных последствий включения в РНП участник закупки несет не перед заказчиком, а фактически перед государством, компенсаторной функции здесь также нет).

Кроме того, если исходить из того, что включение сведений в РНП является разновидностью гражданско-правовой ответственности, то для привлечения к ней контролирующему органу требуется лишь установить сам факт нарушения, не вдаваясь при этом в исследование причин нарушения, что противоречит соблюдению принципа баланса интересов и защиты прав сторон закупочной деятельности.

Вместе с тем, если же отталкиваться от того, что природа РНП носит административно-правовой характер, то невиновность поставщика предполагается, и контролирующему органу, помимо прочего, необходимо опровергнуть эту презумпцию, поскольку административная ответственность наступает не просто за сам факт совершения противоправного деяния, но именно за виновное совершение такого деяния, следовательно, это приводит к ограничению действий (бездействий) должностных лиц уполномоченных органов и является более правильной точкой зрения.

Подтверждением отнесения РНП к публично-правовой (административной ответственности) является также наличие соответствующих судебных решений.

В Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ² суд указал, что «оплата со стороны общества неустойки, являющаяся одним из

¹ Чваненко Д.А. Включение в реестр недобросовестных поставщиков как вид публично-правовой ответственности // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 28.

² Постановление Президиума ВАС РФ «...по делу № А76-1180/2013 о привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ...» от 4 февраля 2014 г. № 13004/13 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 17.11.2019).

способов исполнения обязательств, не свидетельствует о невозможности применения к обществу мер публично-правовой ответственности в виде включения сведений о нем в реестр недобросовестных поставщиков, поскольку гражданско-правовая ответственность не исключает возможности применения мер административного воздействия. Аналогичные судебные акты вынесен Девятым арбитражным апелляционным судом^{1 2}.

Соответственно, мы полагаем, что реестр недобросовестных поставщиков, являясь специальным видом ответственности, не может быть рассмотрен как гражданско-правовая ответственность ввиду отсутствия соответствующих признаков. При этом необходимо учитывать, что сведения об участнике закупки могут быть внесены в РНП только по решению органа исполнительной власти, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок, а основанием применения меры по включению в РНП являются нарушения административных процедур, следовательно, правомерным является утверждение об отнесения указанного реестра к административному виду ответственности.

Однако, несмотря на изложенное, важно отметить, что внесения лица в РНП не исключает возможность применения к нему отдельных мер гражданско-правового характера, предусмотренного действующим законодательством, в том числе взыскание неустойки.

Таким образом, отметим, что действующее законодательство определяет закрытый перечень мер гражданско-правовой ответственности: неустойка в форме пени и штрафа, а также в зависимости от характера имущественных последствий возможность взыскания убытков в виде реального ущерба и упущенной выгоды. При этом для каждой формы гражданско-правовой

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда «...о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений о юридическом лице...» от 21 августа 2019 г. № 09АП-44359/19 по делу № А40-79199/2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

² Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда «...о признании незаконным и отмене решения от 20 февраля 2017 г. по делу № 2-19-1246/77-17...» от 18 декабря 2017 г. № 09АП-56672/17 по делу № А40-67665/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

ответственности установлены свои исключительные случаи и условия. Вместе с тем, важно отметить, что, несмотря на отнесения реестра недобросовестных поставщиков к юридической ответственности и его закрепления в Законе о контрактной системе, мы полагаем, что указанная система учёта сведений не может выступать мерой гражданской ответственности, в том числе ввиду несоответствия признакам данному виду ответственности, наличием отрицательной судебной практики и возможностью единовременного применения к стороне закупочной деятельности способа как включения в реестр, так и взыскание неустойки. Соответственно, это еще раз подтверждает, что правовая природа рассмотренного реестра имеет административно-правовой характер.

Следовательно, с учётом ранее изложенных доводов, можно сделать вывод, что в отличие от иных видов юридической ответственности гражданско-правовая ответственность более детализирована и направлена на одновременную защиту интересов как государственного заказчика, так и субъекта малого предпринимательства как участника закупки.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одно из направлений государственной политики поддержки малого предпринимательства заключается в их привлечении к выполнению государственных и муниципальных контрактов. Это подразумевает, что при размещении публичных заказов на поставку товаров, выполнении работ или оказании услуг на конкурсах или иными предусмотренными законами способами, органы государственной власти (местного самоуправления) используют специальные мероприятия, которые позволяют малому бизнесу получать государственные (муниципальные) контракты или подключаться к их выполнению на последующих этапах.

При этом важно отметить, что субъект малого предпринимательства не является самостоятельной организационно-правовой формой. Вследствие чего, под «субъектом малого предпринимательства как участника закупки» целесообразно понимать юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, соответствующего критериям численности работников, доходности и легитимации, установленным специальным законодательством в сфере развития малого предпринимательства (Законом № 209-ФЗ), единым критериям, предусмотренным контрактным законодательством, при обязательном условии отсутствия сведений о таком субъекте в реестре недобросовестных поставщиков и при соответствии признакам, определенным для него гражданским законодательством. Именно указанное понятие содержит в себе разработанные в работе критерии СМП в публичных закупках и указывает на условия полноценного их участия в закупочной деятельности для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Вместе с тем, в выпускной квалификационной работе нами были сформулированы и выделены ключевые и основополагающие особенности СМП в государственных закупках, которые позволяют разграничить их от иных участников, а именно, установлено, что минимальный пороговый объем

производимых закупок у субъектов малого предпринимательства составляет 15 процентов, а максимальная цена контракта составляет не более 20 миллионов рублей, при этом объём закупок у СМП рассчитывается одновременно с учетом закупок СОНО. Кроме того, выявлено, что существует ограниченный перечень конкурентных способов проведения закупок с участием субъектов малого бизнеса (конкурс, запрос предложений и котировок, электронный аукцион), в том время как проведение неконкурентного способа возможно лишь в случае признания торгов несостоявшимися. Также автором работы определено, что к особенностям следует относить предусмотренную обязанность заказчика по привлечению в ряде случаев, в качестве субподрядчиков (соисполнителей), субъектов малого бизнеса, наличие обязательных типовых условий в контрактах при привлечении субподрядчика из числа СМП, обязательное декларирование СМП, соблюдение правил в отношении условий обеспечения исполнения контракта (сроки, порядок оплаты, порядок возврата).

При этом в работе отмечается, что данные особенности не позволяют полностью снизить предпринимательские риски участия рассматриваемых субъектов в закупках. Несовершенство контрактного законодательства, низкий уровень разработки региональных нормативных актов приводит к низкому проценту участия данных субъектов в закупках.

Именно поэтому, для реализации направления поддержки в виде вовлечения малого бизнеса в закупки, для стимулирования и поддержки участия малого предпринимательства в каждом регионе, развития конкуренции среди указанной категории поставщиков и для выработки единого подхода у заказчиков, по нашему мнению, необходимым является внести изменения в п. 2 ч. 1 ст. 10 Закона № 209-ФЗ и установить обязанность органов государственной власти субъектов по разработке Методических рекомендаций для малого бизнеса в сфере публичных закупок, которые были бы направлены на разъяснения и поддержку исключительно для СМП в процессе их участия в закупках для государственных и муниципальных нужд. Указанный документ предполагал бы установление

практических рекомендаций для СМП в случае их участия в публичных закупках и включал бы в себя разделы, касающиеся определения перечня возможных способов осуществления закупок с указанием на особенности и преимущества каждого способа; дачу разъяснений в отношении порядка, размера, сроков предоставления обеспечения заявки и исполнения контракта; предоставление информации о надлежащем подтверждении статуса субъекта малого предпринимательства (содержание декларации, ее форма, последствия неисполнения данного требования); сведения об уполномоченном органе, возможных мерах воздействия на недобросовестного заказчика, правила и сроки подачи жалобы и т.д.

В тоже время, проведенный анализ в данной работе позволяет сделать также следующие выводы и внести некоторые предложения по совершенствованию законодательства:

– разработана «памятки», которой необходимо придерживаться СМП в процессе участия в закупках, и которая им позволит предотвратить те или иные проблемы.

– на примере проведения торгов в сфере транспортирования твердых коммунальных отходов внесено предложение об увеличении использования косвенных каналов стимулирования предпринимательства, одним из которых является активное вовлечение субъектов малого предпринимательства в государственные и муниципальные закупки посредством расширения перечня сфер предпринимательской деятельности, в которых привлечение рассматриваемых субъектов будет являться обязательным условием для заказчика;

– определена необходимость закрепления порядка подтверждения участником статуса СМП и предложено установить, что именно понимается под декларацией, определить вид данного документа, создать типовую форму и закрепить обязанность малого предпринимательства предоставлять одновременно

с декларацией выписку из единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства.

Кроме того, говоря о несовершенстве законодательства о контрактной системе, необходимо обеспечить возложение на правонарушителя обязанности нести отрицательные для него последствия, предупредить совершение аналогичных противоправных деяний со стороны других юридических лиц. Одним из принципов такой системы является соблюдение баланса интересов всех участников правоотношений, заключающегося в наличии равных возможностей для реализации их законных интересов. Поскольку в случае выявления фактов недобросовестности одной из сторон решается вопрос о применении соответствующих санкций в отношении нее, в выпускной классификационной работе подробно были рассмотрены вопросы видов юридической ответственности, применяемых к сторонам закупочной деятельности.

Данные обстоятельства позволили сформулировать следующие выводы относительно административной ответственности.

Во-первых, установлено, что административная ответственность для заказчика более детализирована и ужесточена в отличие от СМП, тем самым нарушен рассматриваемый баланс в публичных закупках в пользу заказчика. Следовательно, до сих пор остается актуальной задача по совершенствованию ответственности для обеих сторон публичных закупок, в том числе в виде закрепления в ст. ст. 7.29, ч. 3 ст. 7.29.3, 7.30, 7.31, 7.31.1, 7.32 КоАП РФ вариативности санкции с определением минимального и максимального размера штрафа, исключения из ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ ответственности в виде штрафа за включение в состав одного лота, объекта закупки товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных между собой, а также посредством включения в перечень санкций административного законодательства дополнительных субъектов – индивидуальных предпринимателей по аналогии с иными составами административного кодекса;

во-вторых, проанализирован порядок привлечения стороны закупочной деятельности к административной ответственности в рамках рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и выявлены недостатки, выражающиеся в преждевременном применении санкции, до вынесения решения контрольного или судебного органа по основному делу. При этом, автором работы предложено закрепить на законодательном уровне положение, согласно которому основанием привлечения к данному виду ответственности по названным в работе составам являются только вступившие в законную силу решения, содержащие доказательства нарушения лицом законодательства о контрактной системе (п. 5 ст. 39 Закона о защите конкуренции);

в-третьих, предложено расширить перечень полномочий антимонопольного органа (ст. 99 Закона о контрактной системе) путем актуализации его функций, связанных с контролем исполнения контрактов и установлением пределов такой компетенции посредством использования формулировки ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ.

В выпускной квалификационной работе также выявлены определенные особенности и проблемы уголовной и гражданской ответственности, на основании чего сформулированы следующие выводы:

во-первых, в отличие от административной ответственности, где нарушен баланс частных и публичных интересов, уголовная и гражданская ответственность предусматривает санкцию для обеих сторон публичных закупок в равной мере;

во-вторых, в целях снижения количества нарушений УК РФ считаем целесообразным предусмотреть на уровне федерального законодательства в сфере закупок товаров, работ и услуг в рамках публичных закупок возможность проверки фактического исполнения контрактов, отслеживания движения денежных средств по счетам участников и введения нового субъекта в состав комиссии по осуществлению закупок в рамках Закона о контрактной системе;

в-третьих, введение новых составов уголовной ответственности (ст. ст. 200.4, 200.5 УК РФ) подлежит корректировке в виде частичного

исключения из указанных статей ряда субъектов, а именно: работника контрактной службы, контрактного управляющего, члена комиссии по осуществлению закупок, лица, осуществляющего приемку поставленных товаров, выполненных работ или оказанных услуг. Основанием выступают уже существующие в УК РФ для указанных субъектов составы, за аналогичные нарушения;

в-четвертых, изучен вопрос разграничения штрафа и пени как форм неустойки и определено, что пеня начисляется исключительно в случае просрочки исполнения обязательства, предусмотренного контрактом, в свою очередь, штраф предусмотрен только за ненадлежащее исполнение заказчиком обязательств, предусмотренных контрактом, за исключением просрочки исполнения обязательств;

в-пятых, сформулированы особенности гражданско-правовой ответственности. В том числе, часть работы посвящена исследованию вопроса природы реестра недобросовестных поставщиков и сделан вывод о том, что РНП хоть и является юридической ответственностью, однако не отвечает признакам гражданско-правовой ответственности (отсутствует имущественный характер, бремя негативных последствий включения в РНП участник закупки несет не перед заказчиком, а фактически перед государством, компенсаторной функции здесь также нет). В связи с этим автор приходит к выводу о публично-правовой природе РНП и отнесения его к административной ответственности.

Таким образом, на сегодняшний день участие СМП в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд вызывает ряд проблем, а законодательство о государственных закупках является несовершенным. Предложенные в работе меры могут повысить эффективность вовлечения СМП в закупки и повышение качества участия субъектов малого предпринимательства в закупках.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. (г. Астана) // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org> (дата обращения 22.11.2018).
2. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 25.12.1993. № 237.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 1.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146 // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 49. Ст. 3301.
8. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 1 мая 2019 г. № 71-ФЗ // СЗ РФ. 2019. №18. Ст.2195.
9. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ» от 23 апреля 2018 г. № 99-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 18. Ст. 2569.
10. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

государственных и муниципальных нужд» от 31 декабря 2017 г. № 504-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 1 (Часть I). Ст. 88.

11. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23 июня 2016 г. № 222-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 26 (часть I). Ст. 3891.
12. Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.
13. Федеральный закон «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.
14. Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ // СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4006.
15. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
16. Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 785.
17. Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 1.
18. Федеральный закон «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 30 (часть 1). Ст. 3105 (Федеральный закон утратил силу).
19. Указ Президента Российской Федерации «О мерах по дальнейшему развитию малого и среднего предпринимательства» от 5 июня 2015 г. № 287 // СЗ РФ. 2015. № 23. Ст. 3306.

20. Указ Президента Российской Федерации «О первоочередных мерах государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации» от 4 апреля 1996 г. № 491 // СЗ РФ. 1996. № 15. Ст. 1583.
21. Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 30 августа 2017 г. № 1042» от 2 августа 2019 г. № 1011 // СЗ РФ. 2019. № 32. Ст. 4721.
22. Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Правила проведения торгов, по результатам которых формируются пены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора» от 18 октября 2018 г. № 1245 // СЗ РФ. 2018. № 44. Ст. 6743.
23. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем) о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 г. № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства от 25 ноября 2013 г. № 1063» от 30 августа 2017 года № 1042 // СЗ РФ. 2017. № 36. Ст. 3458.
24. Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении типовых условий контрактов, предусматривающих привлечение к исполнению контрактов субподрядчиков, соисполнителей из числа субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» от 23 декабря 2016 г. № 1466 // СЗ РФ. 2017. № 1 (Часть II). Ст. 196.

25. Постановление Правительства РФ «О порядке подготовки отчета об объеме закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций, его размещения в единой информационной системе и внесении изменения в Положение о Межведомственной комиссии по отбору инвестиционных проектов, российских кредитных организаций и международных финансовых организаций для участия в Программе поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования» от 17 марта 2015 г. № 238 // СЗ РФ. 2015. № 12. Ст. 1766.
26. Постановление Правительства РФ «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» от 11 декабря 2014 г. № 1352 // СЗ РФ. 2014. № 51. Ст. 7438.
27. Распоряжение Правительства РФ «О плане мероприятий («дорожной карте») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в РФ на 2016 - 2017 гг.» от 1 апреля 2016 г. № 559-р // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2118.
28. Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» от 2 июня 2016 г. № 1083-р // СЗ РФ. 2016. № 24. Ст. 3549.
29. Письмо Министерства финансов РФ «О рассмотрении обращения» от 20 июня 2017 г. № 24-02-06/38404 // Акты и комментарии для бухгалтера. 2017. № 7.
30. Письмо Министерства экономического развития РФ «О проведении совместных конкурсов или аукционов с участием субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» от 28 января 2016 г. № ОГ-Д28-1174 [Электронный ресурс]. URL: <http://zakupki-iform.ru> (дата обращения 21.04.2018).

31. Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснениях, связанных с применением Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» от 08 августа 2016 г. № Д28и-2175 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru> (дата обращения 14.04.2019).
32. Письмо Министерства экономического развития РФ «О расчете объема закупок у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций при признании электронного аукциона несостоявшимся» от 18 августа 2016 г. № Д28и-2130 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.klerk.ru> (дата обращения 14.04.2019).
33. Письмо Министерства экономического развития РФ «Об определении совокупного годового объема закупок для целей закупок у субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций» от 30 июля 2015 г. № Д28и-2269 [Электронный ресурс]. URL: <http://zakupki-iform.ru> (дата обращения 27.10.2019).
34. Письмо Министерства экономического развития РФ «О применении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ» от 21 декабря 2015 г. № Д28и-3745 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения 23.04.2019).
35. Письмо Министерства экономического развития РФ «О позиции Минэкономразвития России и ФАС России по вопросу применения норм Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» к отношениям, связанным с осуществлением закупки у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций» от 4 апреля 2014 г. № 7158-ЕЕ/Д28 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 10.08.2019).

36. Письмо Министерства экономического развития РФ «О направлении ответов на поступившие вопросы» от 30 сентября 2014 г. № Д28И-1889 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.base.garant.ru> (дата обращения 17.11.2019).
37. Письмо Министерства экономического развития РФ «О направлении рекомендаций относительно применения отдельных положений Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 250-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета объектов недвижимости» от 23 июля 2013 г. № 20632-ПК/Д23и [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 20.07.2019).
38. Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 8 ноября 2013 г. № Д28и-2183 // Бюллетень «Официальные документы в образовании». 2014. № 11.
39. Письмо Министерства экономического развития РФ «О разъяснении норм Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ в части размещения заказов у субъектов малого предпринимательства» от 18 августа 2009 г. № 13497-АП/Д05 и ФАС России от 17 августа 2009 г. № АЦ/27510 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legalacts.ru> (дата обращения 27.10.2019).
40. Письмо ФАС России «О направлении информации о включении в контракт условий об уплате неустойки, а также об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу в случае заключения с ним контракта, на размер налоговых платежей» от 21 октября 2014 г. № Ц/42516/14 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.11.2019).

41. Письмо ФАС России «О направлении информации о включении в контракт условий об уплате неустойки, а также об уменьшении суммы, подлежащей уплате физическому лицу в случае заключения с ним контракта, на размер налоговых платежей» от 21 октября 2014 г. № АД/48791/14 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.11.2019).
42. Приказ ФАС России «Об утверждении административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации» от 25 мая 2012 г. № 339 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. № 8.
43. Закон Свердловской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Свердловской области» от 4 февраля 2008 г. № 10-ОЗ // Областная газета. 05.02.2008. № 34-37.
44. Закон Курганской области «О развитии малого и среднего предпринимательства в Курганской области» от 26 сентября 2008 г. № 389 // Новый мир. 2008. № 72.
45. Постановление Администрации города Челябинска «Об утверждении Положения о предоставлении субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства города Челябинска» от 22 марта 2017 № 122-п [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).
46. Постановление Администрации Волгограда «Об утверждении муниципальной программы «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в Волгограде» от 31 октября 2016 г. № 1660 // Городские вести. Царицын-Сталинград-Волгоград. 2016. № 126.
47. Распоряжение Администрации города Челябинска «Об утверждении Положения об общественном координационном Совете по развитию предпринимательства в городе Челябинске от 23 марта 2018 г. № 3351

[Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).

48. Распоряжение Администрации города Челябинска «Об утверждении муниципальной программы «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства в городе Челябинске в 2018-2020 годах» от 20 апреля 2017 г. № 4715 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cheladmin.ru> (дата обращения 14.03.2019).

49. Приказ Департамента по регулированию контрактной системы Краснодарского края «Об утверждении методических рекомендаций по осуществлению закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Краснодарского края у СМП» от 22 июля 2014 г. № 104 [Электронный ресурс]. URL: <https://drks.krasnodar.ru> (дата обращения 14.03.2019).

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Андрейчук, Т.В., Пронина, К.К. Понятие субъекта малого и среднего предпринимательства / Т.В. Андрейчук, К.К. Пронина // Частное и публичное в вещном праве. 2016. С. 16–21.
2. Арутюнян, С.А., Баранникова, М.А., Опрышко, Ю.И. Предпринятые меры государственной поддержки малого предпринимательства и их результаты / С.А. Арутюнян, М.А. Баранникова, Ю.И. Опрышко // Новая наука: от идеи к результатам. 2017. № 1. С. 3–5.
3. Балгутите, И.В. Участие субъектов малого и среднего предпринимательства в контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / И.В. Балгутите // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. 2014. № 3. С. 97–102.

4. Гражданское право. Актуальные проблемы теории и практики. В 2 т. Т. 1 / под. общ. ред. В.А. Белова. М.: Издательство Юрайт, 2016. 1009 с.
5. Борисов, А.Н. Административная ответственность за нарушения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (практические рекомендации для заказчиков и участников закупок) / А.Н. Борисов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.base.garant.ru> (дата обращения 22.08.2019).
6. Вайпан, В.А. Основы правового регулирования деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства / В.А. Вайпан // Право и экономика. 2015. № 12. С. 4–19.
7. Волженкин, Б.В. Служебные преступления / Б.В. Волженкин. М.: Юрист, 2000. 368 с.
8. Галкин, В.Ю. Проблемы совершенствования механизма государственной поддержки малых предприятий в рамках развития контрактной системы / В.Ю. Галкин // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2014. № 5. С. 90–93.
9. Гапанович, А.В. Одновременное применение пени и штрафов за нарушение обязательств по государственному (муниципальному контракту) / А.В. Гапанович [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 19.11.2019).
10. Гафурова, Г.Т., Нотфуллина, Г.Н., Фукина, С.П. Государственные закупки как инструмент развития малого и среднего предпринимательства в России / Г.Т. Гафурова, Г.Н. Нотфуллина, С.П. Фукина // Экономика региона. 2016. № 4. С. 1233–1243.
11. Гаценко, Е.А. Особенности участия субъектов малого бизнеса в публичных закупках / Е.А. Гаценко // Актуальные вопросы современной науки и образования: сборник статей Международной научно-практической конференции. Пенза: МЦНС «Наука и Просвещение», 2020. 270 с.

12. Гаценко, Е.А. Критерии (признаки) субъектов малого предпринимательства в публичных закупках / Е.А. Гаценко // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 3. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2019. 256 с.
13. Гаценко, Е.А. Социально-экономическое значение участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках для государственных и муниципальных нужд / Е.А. Гаценко // Материалы XIV Международной научно-практической конференции молодых исследователей «Современные проблемы юридической науки» 11–12 мая 2018 г. Челябинск: Цицеро, 2018. 386 с.
14. Гаценко, Е.А. О балансе административной ответственности заказчика и субъектов малого и среднего предпринимательства при публичных закупках / Е.А. Гаценко // Современные проблемы юриспруденции: сборник научных трудов магистрантов и аспирантов. Вып. 2. Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2018. 215 с.
15. Герцензон, А.А. Понятие преступления в советском уголовном праве / А.А. Герцензон. М.: Госюриздат, 1955. 844 с.
16. Головкин, И.И., Исламова, Э.Р. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении / И.И. Головкин, Э.Р. Исламова // Современное право. 2017. № 3. С. 31–39.
17. Гусева, Т.А. Новеллы в закупках, связанные с субъектами малого и среднего предпринимательства / Т.А. Гусева // Аукционный вестник. 2016. № 302 (08.252). С. 1–8.
18. Демкина, А.В. Заключение договора на торгах с точки зрения теории преддоговорного правоотношения / А.В. Демкина. М.: Издание Государственной Думы, 2017. 96 с.

19. Дмитриева, А.Ю. Понятие субъектов малого и среднего предпринимательства и критерии отнесения к ним / А.Ю. Дмитриева // Российская таможенная. 2017. № 10 (73). С. 102–104.
20. Координация экономической деятельности в российском правовом пространстве / под ред. М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2015. 656 с.
21. Ершова, И.В. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства (лекция в рамках учебной дисциплины «государственная поддержка малого и среднего бизнеса» магистерской программы «правовое сопровождение бизнеса (бизнес-юрист)») / И.В. Ершова // Предпринимательское право. Приложение «Бизнес и право в России и за рубежом». 2013. № 2. С. 2–17.
22. Загитова, Г.С., Жданова, Д.М., Наумава, Е.В. Юридические лица: понятие, признаки, функции / Г.С. Загитова, Д.М. Жданова, Е.В. Наумава // Аллея науки. 2018. № 4 (20). С. 569–572.
23. Зиброва, Н.М., Старыгина, Е.А. Практика государственной поддержки субъектов малого предпринимательства в России / Н.М. Зиброва, Е.А. Старыгина // Синергия наук. 2017. № 14. С. 103–106.
24. Ионов, В.А., Гуськова, А.В. Об ответственности субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере государственных закупок: уголовно-правовой аспект / В.А. Ионов, А.В. Гуськова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 4 (72). С. 82–85.
25. Казанцев, Д.А., Михалёва, Н.А. Реестр недобросовестных поставщиков: правовая природа и значение для участников закупок / Д.А. Казанцев, Н.А. Михалёва [Электронный ресурс]. URL: <https://umestentorg.com> (дата обращения 17.11.2019).
26. Калачев, Я.В. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков / Я.В. Калачев // Власть Закона. 2016. № 2 (26). С. 232–237.
27. Кванина, В.В. Критерии субъектов малого и среднего предпринимательства / В.В. Кванина // Актуальные проблемы России и

- стран СНГ 2017; материалы Международной научно-практической конференции (Юридический институт Южно-Уральского государственного университета, 31 марта 2017 г.). Челябинск: Цицеро, 2017. С. 269–274.
28. Кванина, В.В. Принцип «государственное регулирование предпринимательской деятельности» или принцип «достижение баланса государственного и иного социального регулирования предпринимательской деятельности»? / В.В. Кванина // Проблемы реализации принципов права в предпринимательской деятельности: монография / отв. ред. В.А. Вайпан, М.А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2016. 340 с.
29. Кванина, В.В. Реестр недобросовестных поставщиков как способ диффамации предпринимателей / В.В. Кванина // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2016. № 4 (49). С. 88–92.
30. Килабов, М.М. Юридические лица, понятие и особенности их признаков / М.М. Килабов // Молодой ученый. 2017. № 7 (141). С. 350–352.
31. Комягина, А.Р. Состав преступления как основание уголовной ответственности / А.Р. Комягина // Новая наука: стратегия и векторы развития. 2016. № 118-2. С. 253–256.
32. Кошелюк, Б.Е. Значение неустойки в обеспечении обязательств в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / Б.Е. Кошелюк // Прикладная юридическая психология. 2015. № 4. С. 158–161.
33. Кудрявцев, В.Н. Что такое преступление / В.Н. Кудрявцев. М.: Госюриздат, 1959. 220 с.
34. Ливончик, В.А. Проблемные вопросы осуществления закупок для субъектов малого предпринимательства и социально-ориентированных некоммерческих организаций / В.А. Ливончик // Актуальные теоретические и практические проблемы применения законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными

видами юридических лиц; материалы научно-практического семинара, посвящённого 25-летию образования российских антимонопольных органов. Челябинск: ООО «Край Ра», 2016. С. 79–84.

- 35.Маковлева, Е.Е. Анализ практики государственных и муниципальных закупок у субъектов малого предпринимательства / Е.Е. Маковлева // Наукоедение. 2016. № 2 (33). С. 1–17.
- 36.Малыхина, Е.А. Некоторые аспекты финансово-правового регулирования планирования государственных (муниципальных) закупок / Е.А. Малыхина // Право, государство и экономика: проблемы теории, истории и практики. 2017. С. 98–102.
- 37.Мамонов, П.С. Правовое регулирование деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства: теория и практика / П.С. Мамонов // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 6. С. 108–113.
- 38.Матышева, В.В. Государственные закупки – инструмент поддержки малого предпринимательства в России / В.В. Матышева// Молодой ученый. 2018. № 49. С. 370–373.
- 39.Медякова, Е.М. Особенности участия малого и среднего бизнеса в закупках товаров, работ, услуг: актуальные изменения законодательства / Е.М. Медякова // Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара «Государственные и муниципальные закупки-2016. М.: Издательство ООО «ПРИНТ ПРО»», 2016. С. 232–237.
- 40.Минаков, С.Г. Юридическая ответственность, её виды и признаки / С.Г. Минаков // Юность и знания – гарантия успеха – 2017. 2017. С. 207–211.
- 41.Мозолин В.П. Гражданско-правовая ответственность в системе российского права / В.П. Мозолин // Журнал российского права. 2012. № 1 (181). С. 33–40.

- 42.Моргунова, Н.В., Куликовская, В.В. Закон о контрактной системе в сфере закупок как инструмент поддержки малого и среднего предпринимательства / Н.В. Моргунова, В.В. Куликовская // Успехи современной науки. 2017. № 3. С. 134–137.
- 43.Никулина, В. Включение контрагента в реестр недобросовестных поставщиков как вид административной ответственности / В. Никулина // Административное право. 2017. № 3. С. 31–36.
- 44.Нурмухаметов, А.В. Значение малого и среднего бизнеса в экономике страны / А.В. Нурмухаметов // Актуальные вопросы экономических наук: материалы 3-й Междунар. науч. конф. (Уфа, июнь 2014 г.). Уфа: Лето, 2014. С. 16–19.
- 45.Овчаров, А.В. Уголовная ответственность в сфере осуществления государственных закупок как новелла российского уголовного законодательства / А.В. Овчаров // Военное право. 2019. № 2 (54). С. 257–262.
- 46.Павленко, Ю.Ю. Участие малого бизнеса для государственных (муниципальных) нужд / Ю.Ю. Павленко // Кластерные инициативы в формировании прогрессивной структуры национальной экономики; сборник научных трудов 2-й Международной научно-практической конференции (17- 18 марта 2016 г), Т. 2. Курск: ЗАО «Университетская книга», 2016. 262 с.
- 47.Пионтковский, А.А. Учение о преступлении по советскому уголовному праву / А.А. Пионтковский. М.: Госюриздат, 1961. 666 с.
- 48.Райзберг, Б.А. Государственное управление и администрирование в экономике и социальной сфере / Б.А. Райзберг. М.: Экономистъ, 2007. 190 с.
- 49.Гражданское право: учебник: в 3 т. Т. 1. / под ред. А.П. Сергеева. М.: Проспект, 2018. 1008 с.
- 50.Симачев, Ю. Формы государственной поддержки / Ю. Симачев // Вопросы экономики. 2001. № 5. С. 127–130.

- 51.Смирникова, Ю.Л., Кривикова, М.А. Административная ответственность за нарушение порядка осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у субъектов малого предпринимательства / Ю.Л. Смирникова, М.А. Кривикова // Административное право и процесс. 2017. № 11. С. 35–39.
- 52.Соловьев, А.Р. Юридическая ответственность: понятие, признаки и проблемы реализации /А.Р. Соловьев // Вестник магистратуры. 2019. № 2-2 (89). С. 76–78.
- 53.Спиридонова, А.В. Преимущества субъектов малого предпринимательства при участии в закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд / А.В. Спиридонова // Актуальные теоретические и практические проблемы применения законодательства о контрактной системе и законодательства о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц; материалы научно-практического семинара, посвящённого 25-летию образования российских антимонопольных органов. Челябинск: ООО «Край Ра», 2016. С. 92–95.
- 54.Таланцев, В.И. Контрактная система и ее роль в поддержке малого предпринимательства / В.И. Таланцев // Науковедение. 2017. № 6. С. 1–8.
- 55.Тарарухин, С.А. Преступное поведение / С.А. Тарарухин. М.: Юридическая литература, 1974. 224 с.
- 56.Трибушная, В.Х., Трибушный, И.Ю. Регулирование и правовое обеспечение участия субъектов малого и среднего предпринимательства в госзакупках / В.Х. Трибушная, И.Ю. Трибушный // Новации в экономике и менеджменте. 2017. С. 34–36.
- 57.Трофимовская, А.В., Пронин, Д.С. Обзор изменений законодательства по закупкам с участием субъектов малого предпринимательства / А.В. Трофимовская, Д.С. Пронин // Фундаментальные исследования. 2016. № 11-1. С. 215–219.

58. Федоров, А.А. Проблемные вопросы начисления и взыскания неустоек по контрактам / А.А. Федоров // Сборник докладов XI Всероссийской практической конференции-семинара «Государственные и муниципальные закупки – 2016». Челябинск: ООО «ПРИНТ-ПРО», 2016. 286 с.
59. Федоров, А.А. Проблемные вопросы производства по делам об административных правонарушениях в сфере закупок / А.А. Федоров [Электронный ресурс]. URL: [http://www. base.garant.ru](http://www.base.garant.ru) (дата обращения 22.08.2019).
60. Хвориков, В.П. Конституция малого бизнеса / В.П. Хвориков [Электронный ресурс]. URL: <https://www.iprnoi.ru> (дата обращения 22.11.2019).
61. Чваненко, Д.А. Включение в реестр недобросовестных поставщиков как вид публично-правовой ответственности / Д.А. Чваненко // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 1. С. 28–32.
62. Чваненко, Д.А. Правовая природа реестра недобросовестных поставщиков / Д.А. Чваненко // Юрист. 2014. № 24. С. 22–26.
63. Черкасов, И.В. Гражданская ответственность как вид юридической ответственности / И.В. Черкасов // Актуальные проблем российского права на современном этапе. 2017. С.112–116.
64. Члая, И.С., Лопатин, М.В. Стратегическая роль субъектов малого и среднего предпринимательства в сфере государственных закупок / И.С. Члая, М.В. Лопатин // Неделя науки СПбПУ. 2015. С. 353–356.
65. Янгунаева, Ю.И. Определение понятия и признаков юридической ответственности / Ю.И. Янгунаева // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: юридические науки. 2014. № 1 (16). С. 123–125.

РАЗДЕЛ III ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

1. Балекин, Е.В. Государственная поддержка и развитие производственного малого предпринимательства в России: на примере города Москвы: дис. ... канд. эк. наук / Е.В. Балекин. М., 2010. 188 с.
2. Васильев, С.И. Государственное регулирование и поддержка малого предпринимательства в сфере поставок продукции для государственных нужд: на примере Республики Башкортостан: дис. ... канд. эк. наук / С.И. Васильев. Уфа, 2006. 195.
3. Демидова, Д.В. Правовое регулирование сделок с участием субъектов малого и среднего предпринимательства: дис. ... канд. юрид. наук / Д.В. Демидова. М., 2010. 199 с.

РАЗДЕЛ IV ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

1. Постановление Конституционного Суда РФ «...по делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 КоАП РФ в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами ООО «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», АОО «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики «Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики»...» от 25 февраля 2014 г. № 4-П // СЗ РФ. 2014. № 10. Ст. 1087.
2. Определение Конституционного суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кушнарера А.М. на нарушение его

- конституционных прав положениями части первой статьи 40.1 Кодекса законов о труде РФ и п.1 ст. 12 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации» от 5 октября 2000 г. № 199-О // Экспресс-Закон. 2001. № 6.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений ГК РФ об ответственности за нарушение обязательств» от 24 марта 2016 г. № 7 // Российская газета. 04.04.2016. № 70.
 4. Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 23 июня 2015 г. № 25 // Российская газета. 30.06.2015. № 140.
 5. Постановление Пленума ВАС РФ «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» от 02 июня 2004 г. № 10 // Вестник ВАС РФ. 2004. № 8.
 6. Постановление Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» от 27 января 1999 г. № 1 // Российская юстиция. 1999. № 4.
 7. Определение Верховного суда РФ «...о взыскании убытков в виде упущенной выгоды...» от 19 мая 2017 г. № 307-ЭС17-4652 по делу № А56-3984/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 18.11.2019).
 8. Определение судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ «...о взыскании штрафа, пени...» от 9 марта 2017 г. № 302-ЭС16-14360 по делу № А33-28174/2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
 9. Постановление Президиума ВАС РФ «...по делу № А76-1180/2013 о привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП

РФ...» от 4 февраля 2014 г. № 13004/13. [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 17.11.2019).

10. Постановление Президиума ВАС РФ «Об оставлении без изменения определения Высшего Арбитражного Суда РФ от 03 апреля 2006 г. № 10539/04, которым было прекращено производство по заявлению о признании недействующим абзаца седьмого письма Министерства финансов Российской Федерации от 10 июня 2004 г. № 03-02-05/2/35 «О налоговом учете лизинговых операций» от 19 сентября 2006 г. № 13322/04 // Вестник ВАС РФ. 2006. № 11.
11. Решение Верховного Суда Республики Башкортостан «...об оспаривании решения суда и постановления УФАС по Республике Башкортостан о привлечении должностного лица к административной ответственности по ч.1 ст. 7.32.5 КоАП РФ за нарушение сроков оплаты контракта, заключенного с субъектом малого предпринимательства...» от 21 марта 2018 г. по делу № 21-326/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).
12. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда «...о включении в реестр недобросовестных поставщиков сведений о юридическом лице...» от 21 августа 2019 г. № 09АП-44359/19 по делу № А40-79199/2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
13. Решение Верховного Суда Республики Марий Эл «...о привлечении должностного лица к ответственности по ч.11 ст. 7.30 КоАП РФ...» от 24 октября 2018 г. по делу № 7р-384/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).
14. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда «...о расторжении муниципального контракта и взыскании штрафа...» от 28 августа 2017 г. № 07АП-2812/2017 по делу № А67-9520/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).

15. Постановление арбитражного суда Поволжского округа «...об обязанности предоставить документацию и взыскании суммы...» от 12 октября 2017 г. № Ф06-24639/14 по делу № А12-64510/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
16. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда «...о признании незаконным и отмене решения от 20 февраля 2017 г. по делу № 2-19-1246/77-17...» от 18 декабря 2017 г. № 09АП-56672/17 по делу № А40-67665/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
17. Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда «...о признании одностороннего отказа незаконным и недействительным, об обязанности выплаты штрафа и о расторжении государственного контракта...» от 30 июля 2015 г. № 15АП-11839/15 по делу № А32-47848/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
18. Постановление ФАС Дальневосточного округа «...о признании недействительными решения и предписания от 28 октября 2011 г. по делу № 21-06/133-11ж...» от 29 июня 2012 г. № Ф03-2411/2011 по делу № А24-4681/2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 11.09.2019).
19. Постановление ФАС Северо-Западного округа «...о признании незаконным пункта 3 решения № 69фз-12 от 03 апреля 2012 г....» от 27 ноября 2012 г. № Ф07-5747/2012 по делу № А05-5019/2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru/> (дата обращения 11.09.2019).
20. Постановление ФАС Волго-Вятского округа «...о признании недействительным решения от 03 июня 2009 г. по делу № 48/03-09-з...» от 2 марта 2010 г. № Ф01-14/2010 по делу № А28-12593/2009 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 11.09.2019).
21. Приговор Абаканского городского суда «...в отношении лица, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 159 УК РФ...» от

- 04 мая 2018 г. по делу 1-374/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения 24.08.2019).
22. Приговор Ухтинского городского суда Республики Коми «...по делу № 1-87/2018 в отношении должностного лица, совершившего преступления, предусмотренные п. «в» ч. 5 ст. 290, ч. 3 ст. 290, ч. 3 ст. 290, п. «в» ч. 5 ст. 290 УК РФ...» от 7 мая 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://ukhtasud--komi.sudrf.ru> (дата обращения 24.08.2019).
23. Решение Московского городского суда «...об отмене постановления должностного лица УФАС России по г. Москва и решения суда в связи с малозначительность вменённого деяния...» от 8 октября 2018 г. по делу № 7-11127/2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).
24. Постановление Арбитражного суда Московского округа «...о взыскании штрафа...» от 17 марта 2017 г. № Ф05-1175/17 по делу № А40-76846/2016 [Электронный ресурс]. URL: <http://kad.arbitr.ru> (дата обращения 13.11.2019).
25. Решение Арбитражного суда Челябинской области «...об отмене постановления должностного лица УФАС по Челябинской области в связи с возможностью объединения в один лот технологически и функционально не связанных между собой товаров (молока и молочной продукции со сгущенным молоком и сыром) ...» от 1 октября 2014 г. по делу № А76-11260/2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 07.11.2019).
26. Постановление Федеральной антимонопольной службы России «...о привлечении должностного лица к ответственности по ч.11 ст. 7.30 КоАП РФ...» от 15 декабря 2015 г. № 17/992/16 по делу № АК889/15 [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения 06.11.2019).
27. Решение Челябинского УФАС России «...о неправомерном установление требований о привлечении субподрядчиков из числа субъектов малого

предпринимательства...» от 7 декабря 2018 г. по делу № 748-ж/2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://chel.fas.gov.ru> (дата обращения 17.08.2019).

РАЗДЕЛ V ИНТЕРНЕТ-ИСТОЧНИКИ

1. Программа «Старт»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-start> (дата обращения 10.10.2019).
2. Программа «Развитие»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-razvitie> (дата обращения 10.10.2019 г.
3. Программа «Умник»: официальный сайт Фонда содействия инновациям [Электронный ресурс]. URL: <http://fasie.ru/programs/programma-umnik> (дата обращения 10.10.2019).
4. Программа «Старт», «Экспортируй», «Поставляй», «Фермер», «Производи», «Моногород»: официальный сайт Фонда развития предпринимательства Челябинской области – Территория Бизнеса [Электронный ресурс]. URL: <https://территориябизнеса74.рф> (дата обращения 10.10.2019).
5. Бесплатные семинары «Бизнес-четверг»: официальный сайт Администрации г. Челябинска [Электронный ресурс]. URL: <https://cheladmin.ru> (дата обращения 10.10.2019).
6. Комментарий к статье 304 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://stykrf.ru/304> (дата обращения 15.10.2019).