



www.volsu.ru

## ГЛАВНАЯ ТЕМА НОМЕРА



DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.4.2>

UDC 347.45.47  
LBC 67.404.2

Submitted: 28.09.2023  
Accepted: 28.10.2023

### REGULATION OF CONTRACTUAL PROCUREMENT RELATIONS FOR THE NEEDS OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

Alexander A. Molchanov

Saint Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,  
Saint Petersburg, Russian Federation

**Introduction.** The article discusses the concept and legal nature of procurement legal relations for the needs of internal affairs bodies, organizations, and divisions of the Ministry of Internal Affairs of Russia, which are created in order to perform tasks and exercise the powers assigned to the Ministry of Internal Affairs of Russia. **The purpose of the work** is to study the concept of a state contract as a special contractual structure in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The author has studied the classification of organizational-legal and contractual procurement relations for the needs of internal affairs bodies; their specificity is revealed. **Methods.** The dialectical method of cognition and such general scientific methods as induction, deduction, synthesis, and analysis are used as the methodological basis of the research. Comparative-legal and normative-dogmatic methods were applied as private scientific research methods. **Research results.** The goal has been achieved: the concept of a state contract as a special contractual structure in relation to the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia has been investigated. **Conclusions.** The analysis showed that procurement legal relations for the needs of law enforcement agencies are formed between the Federal State Institution of the Ministry of Internal Affairs of Russia as a customer and a supplier (contractor), recognized as the winner of the procurement procedure or being the only supplier, on issues related to the conclusion, modification, execution and termination of the contract, providing the needs of internal affairs bodies, organizations and divisions of the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia, formed to perform tasks and exercise powers, assigned to the Ministry of Internal Affairs of Russia within the boundaries of the approved budget estimates and the limits of budget obligations.

**Key words:** procurement, needs of law enforcement agencies, contractual relations, customer, contract system.

**Citation.** Molchanov A.A. Regulation of Contractual Procurement Relations for the Needs of Internal Affairs Bodies. *Legal Concept = Pravovaya paradigma*, 2023, vol. 22, no. 4, pp. 13-18. (in Russian). DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.4.2>

УДК 347.45.47  
ББК 67.404.2

Дата поступления статьи: 28.09.2023  
Дата принятия статьи: 28.10.2023

### ПОНЯТИЕ И ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЗАКУПОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ ДЛЯ НУЖД ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Александр Александрович Молчанов

Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации,  
г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

**Введение:** в статье рассматриваются понятие и правовая природа закупочных правоотношений для нужд органов внутренних дел, организаций и подразделений системы МВД России, которые созданы для

того, чтобы выполнять задачи и осуществлять полномочия, возлагаемые на МВД России. **Целью работы** является исследование понятия государственный контракт в качестве специальной договорной конструкции в системе МВД России. Автором исследована классификация организационно-правовых и договорных закупочных правоотношений для нужд органов внутренних дел, раскрыта их специфичность. **Методы:** в качестве методологической основы исследования использован диалектический метод познания и такие общенаучные методы, как индукция, дедукция, синтез и анализ. Сравнительно-правовой и нормативно-догматический методы были применены в качестве частнонаучных методов исследования. **Результаты исследования:** достигнута поставленная цель – исследовано понятие государственного контракта в качестве специальной договорной конструкции применительно к системе МВД России. **Выводы:** проведенный анализ показал, что закупочные правоотношения для нужд правоохранительных органов формируются между Федеральным государственным казенным учреждением МВД России как заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем), признанным победителем закупочной процедуры или являющимся единственным поставщиком, по вопросам, связанным с заключением, изменением, исполнением и расторжением контракта, обеспечивающим потребности органов внутренних дел, организаций и подразделений системы МВД России, образованные для выполнения задач и осуществления полномочий, возлагаемых на МВД России в границах утверждаемой бюджетной сметы и доведенных пределов бюджетных обязательств.

**Ключевые слова:** закупка, нужды правоохранительных органов, договорные отношения, заказчик, контрактная система.

**Цитирование.** Молчанов А. А. Понятие и правовая природа закупочных отношений для нужд органов внутренних дел // Legal Concept = Правовая парадигма. – 2023. – Т. 22, № 4. – С. 13–18. – DOI: <https://doi.org/10.15688/lc.jvolsu.2023.4.2>

## Введение

Совершенствованию государственных закупок неизменно уделялся повышенный интерес со стороны государства. Учитывая потребность в повышении эффективности системы публичных закупок, увеличении гибкости и ясности закупочных процедур, а также стремление создать эффективную систему удовлетворения государственных нужд по поручению Президента РФ от 28.03.2011 № 352 был принят ФЗ от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [5] (далее – № 44-ФЗ).

В ходе его разработки принимался во внимание имеющийся опыт воплощения в жизнь государственных и муниципальных закупок, а также международные наработки и существенные положения законодательства Комиссии ООН, касающиеся права международной торговли. Итогом разработки явился комплексный нормативный правовой акт, охватывающий нормы, относящиеся как к частному, так и публичному праву, поскольку к области действия № 44-ФЗ имеют отношение не только планирование закупок, нахождение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение и реализация контрактов, но и те связи, которые завязываются в процессе

проведения мониторинга и контроля как закупок, так и следования законодательства РФ о контрактной системе.

## Признаки, характеризующие госконтракт для нужд правоохранительных органов Российской Федерации в качестве определенной юридической конструкции

Сообразно принципу профессионализма заказчика осуществление их деятельности равно как и органов контроля в сфере закупок следует возложить на профессионалов, квалифицированных специалистов, наделенных теоретическими и практическими знаниями в данной сфере. Вместе с тем заказчик, представляющий систему МВД России, обязан проводить мероприятия, содействующие росту профобразования и квалификации должностных лиц, производящих закупки, которые обеспечивают потребности правоохранительных органов, повышая их знания непосредственно в искомой сфере.

При планировании и осуществлении закупок сообразно принципу активизирования инноваций заказчики обязаны принимать во внимание приоритет обеспечивать потребности

МВД России, закупая высокотехнологичную и инновационную продукцию посредством усиления инновационной и цифровой адресности системы государственных закупок, модификации функционала и способов закупок, дозволяющих государству применять новейшие цифровые технологии и интегрировать их в практическую деятельность.

Учитывая в своей работе данный принцип, правоохранительными органами МВД России выработаны критерии соотнесения товаров, работ, услуг с такой продукцией для формирования плана закупки высокотехнологичной и инновационной продукции. Исходя из этих критериев, к числу инновационной продукции для обеспечения нужд правоохранительных органов причисляются товары, работы и услуги, во-первых, отличающиеся научно-технической новизной; во-вторых, имеющие практическую возможность внедрения в правоохранительную деятельность; в-третьих, экономический эффект от реализации которых предполагается положительным и наукоемким.

В соответствии с принципом единства контрактной системы в области закупок, обеспеченность которых гарантируют единые принципы и подходы, все участники закупок обязаны соблюдать предусмотренные и установленные № 44-ФЗ схемы, определенную последовательность действий, которые сосредоточены на обеспечении нужд правоохранительных органов через планирование закупок, реализацию закупок, их мониторинг, исполнение аудита и контроля в сфере закупок [2, с. 143].

Усиление эффективности и продуктивности реализации закупок товаров, работ, услуг – это важнейшая цель регламентации отношений, которые сконцентрированы на обеспечении нужд правоохранительных органов. Казенные учреждения МВД России при планировании и осуществлении закупок наделены обязанностью учесть своевременность достижения установленных результатов и прямо соблюдать цели, закрепленные в № 44-ФЗ и Приказе МВД России от 5 марта 2014 г. № 137 (в ред. от 28.12.2021 № 1196) «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России» [3] (далее – Приказ МВД России № 137).

Для определения поставщика (подрядчика, исполнителя) федеральным государственным казенным учреждением МВД России формируется комиссия, занимающаяся исключительно закупками. Решение о создании такой комиссии принимается до проведения закупки, в это же время определяется ее состав и режим работы, назначается ее председатель.

Согласно п. 2.3 Приказа МВД России № 137, «создаются конкурсная, аукционная, котировочная комиссии, комиссии, рассматривающие обращения на принятие участия в запросах, предложений и окончательных предложений или единые комиссии, осуществляющие закупки посредством проведения конкурса, аукциона, запроса котировок или предложений» [3].

Заказчик в соответствии с ч. 1 ст. 24 № 44-ФЗ вправе применить состязательные методы установления поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или произвести закупочную процедуру у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) применительно к виду проводимой закупки.

В зависимости от круга участников закупки закупка товаров может быть произведена путем организации закрытой процедуры, информация о чем сообщается в процессе отправки приглашения к участию в установлении поставщика (подрядчика, исполнителя) узкому кругу лиц, которые имеют возможность реализовать поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг, относящихся к объектам закупок. Во всех прочих случаях закупки проводятся в открытой форме.

Применение закупочных электронных отношений предполагает организацию и проведение закупок ее оператором на электронной площадке, полный перечень которых введен соответствующим нормативным актом Правительства РФ [3]. На сегодняшний день в сфере госзакупок действуют 8 операторов электронных площадок и 3 оператора специализированных электронных площадок.

Из анализа положений № 44-ФЗ можно прийти к заключению, что преимущественными способами закупки заказчиками являются проведение в электронной форме как открытого, так и закрытого конкурса и аукциона. Тем не менее в случаях строго определенных законодателем разрешена закупка без

обязательной процедуры по проведению торгов. К подобным случаям отнесены запрос котировок, закупка у единственного поставщика. Следует отметить, что способ закупки товаров у единственного поставщика (характерно закупочным правоотношениям для нужд правоохранительных органов Российской Федерации), в целом не предусматривает проведение каких-либо юридических процедур, а исполняется путем обычного заключения контракта, то есть носит одноэтапный характер.

Законодателем установлено ограничение по сумме закупок у единственного поставщика товара в размере, не превышающем 5 млн рублей. Подобные закупки могут быть осуществлены исключительно в электронной форме на электронной площадке. Установлено также и ограничение их годового объема, его размер не может быть больше 100 млн руб. (ч. 12 ст. 93 № 44-ФЗ).

Представляется, что среди цивилистов сформировалось определенное суждение о природе госконтракта и осмыслению его юридической сущности, расцениванию его не самостоятельным видом гражданско-правового договора, а особенной юридической структурой, нацеленной опосредовать связи с публично-правовыми образованиями.

Так, согласно дефиниции, определенной в ст. 526 ГК РФ, «по государственному или муниципальному контракту на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд поставщик (исполнитель) обязуется передать товары государственному или муниципальному заказчику либо по его указанию иному лицу, а государственный или муниципальный заказчик обязуется обеспечить оплату поставленных товаров» [1].

Приведенное определение в подп. 8 п. 1 ст. 3 № 44-ФЗ включает общую дефиницию государственного (муниципального) контракта и дополняет его характеристику, согласно которой под госконтрактом понимается «гражданско-правовой договор, предметом которого являются поставка товара, выполнение работы, оказание услуги (в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества) и который заключен от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муници-

пальный контракт) государственным или муниципальным заказчиком для обеспечения соответственно государственных нужд, муниципальных нужд».

В отличие от дефиниции госконтракта, содержащегося в № 44-ФЗ, определение, данное в ст. 526 ГК РФ [4], не содержит такие признаки госконтракта как определение публично-правового образования как одной из сторон договора и не указывает источник его финансирования (бюджетные средства).

Кроме того, по определению, приведенному в ст. 526 ГК РФ, поставщик по госконтракту обязуется передать непосредственно заказчику товары либо, по его предписанию, другому лицу, и непосредственно заказчик обязуется внести плату за поставленные товары, следовательно, последний (заказчик), действуя от собственного имени, самостоятельно несет все обязательства по контракту. Однако законодатель придерживается той позиции, согласно которой контракт должен быть заключен не от собственного имени заказчика, а от имени публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта РФ или муниципального образования). Следовательно, в силу ст. 182 ГК РФ кредитором по возникшим обязательствам (приемки товара, работ, услуг) и должником по их оплате будет выступать не непосредственный заказчик товаров, работ, услуг, а Российская Федерация, субъект РФ или муниципальное образование.

Как нам представляется, причиной выделения госконтракта в независимую правовую конструкцию в российском праве представляется особенная цель при его заключении, то есть госконтрактом в силу норм действующего законодательства признается всякий гражданско-правовой договор, если цель его заключения состоит в удовлетворении государственных нужд.

Очевидно, госконтракт в качестве специальной договорной конструкции выделяется именно № 44-ФЗ, в то время как ГК РФ обособляет общеизвестные особые договорные конструкции такие, как договор присоединения (ст. 428); предварительный договор (ст. 429); договор в пользу третьего лица (ст. 430). Кроме того, законодательно выделяется и три вида договоров, заключаемых от

имени Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований – это госконтракт по поставке товара (ст. 525–534); осуществление подрядных работ, обеспечивающих государственные потребности (ст. 763–768); реализация научно-исследовательской работы, опытно-конструкторской работы и технологической работы (ст. 778).

Как мы уже отмечали, предметом регулирования госконтракта являются отношения, связанные с доставкой товара, исполнением работы, оказыванием услуги. Из дословной трактовки сказанного следует, что товары, работы и услуги могут быть объектами государственных (муниципальных) заказов.

Нужно подчеркнуть, что судебная практика, чьим предметом споров выступали отношения в связи с предоставлением прав на результаты интеллектуальной деятельности, разрешает утверждать, что данные отношения входят в предмет регулирования № 44-ФЗ и что заключаемые в результате госконтракты могут быть реализованы с целью обеспечить государственные потребности в товарах, работах, услугах, в том числе правах на результаты интеллектуальной деятельности, имущественных правах, недвижимом имуществе и иных объектах гражданского оборота за счет бюджетных средств и внебюджетных источников финансирования.

Следовательно, нормы № 44-ФЗ надлежит применять для регулирования гражданских правоотношений, объектом которых выступают перечисленные в ст. 128 ГК РФ объекты гражданских прав, при условии, что они приобретаются для удовлетворения государственных нужд.

Выявление правового понятия госконтракта необходимо для установления границ приложения предопределенного им договорного режима.

Применительно к теме исследования можно выделить следующие признаки, характеризующие госконтракт для нужд правоохранительных органов Российской Федерации в качестве определенной юридической конструкции: особый субъект (в качестве публично-правового образования может выступать Федеральное государственное казенное учреждение МВД России); специальная цель (обеспечить потребности органов внутренних

дел, организаций и подразделений системы МВД России, создаваемых выполнять задачи и осуществлять полномочия, возложенные на МВД России [3] (п. 1) и источник финансирования (в границах утверждаемой бюджетной сметы и доведенных лимитов бюджетных обязательств [3] (п. 5<sup>2</sup>)).

Среди закупочных правоотношений для нужд правоохранительных органов следует выделить организационно-правовые отношения, формирующиеся в ходе организации и проведения закупок для нужд правоохранительных органов, и договорные правоотношения, формирующиеся в ходе заключения, изменения, исполнения и расторжения соответствующего контракта.

Специфика закупочных организационно-правовых отношений состоит в строгом подчинении правовым предписаниям деятельности всех его субъектов, а также в том, что объединяя в себе все группы организационно-правовых отношений, они выступают как предпосылка возникновения закупочных договорных правоотношений.

## Выводы

Из анализа понятия и правовой природы закупочных правоотношений для нужд правоохранительных органов следует, что они формируются между Федеральным государственным казенным учреждением МВД России как заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем), признанным победителем закупочной процедуры или являющимся единственным поставщиком, по поводу заключения, изменения, исполнения и расторжения контракта для обеспечения нужд органов внутренних дел, организаций и подразделений системы МВД России, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России в границах утвержденной бюджетной сметы и доведенных пределов бюджетных обязательств.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 24.07.2023) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

2. Молчанов, А. А. Особенности контрактной системы в сфере закупок для обеспечения нужд правоохранительных органов / А. А. Молчанов // Актуальные проблемы реформирования гражданского и предпринимательского права : материалы III Всерос. науч.-практ. конф. ; отв. ред. Е. Б. Овдиенко, А.И. Коновалов. – 2018. – С. 142–149.

3. Приказ МВД России от 5 марта 2014 г. № 137 (в ред. от 28.12.2021 № 1196) «Об организации закупок товаров, работ, услуг для нужд МВД России». – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

4. Распоряжение Правительства РФ от 12.07.2018 № 1447-р (ред. от 23.11.2022) «Об утверждении перечней операторов электронных площадок и специализированных электронных площадок, предусмотренных Федеральными законами от 05.04.2013 № 44-ФЗ, от 18.07.2011 № 223-ФЗ» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 30. – Ст. 4767.

5. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

#### REFERENCES

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast vtoraja) ot 26 janvarja 1996 g. № 14-FZ (red. ot 24.07.2023) [Civil Code of the Russian Federation (Part Two) No. 14-FZ of January 26, 1996 (ed. of 24.07.2023)]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 5, art. 410.

2. Molchanov A.A. Osobennosti kontraktnoj sistemy v sfere zakupok dlja obespechenija nuzhd pravoohranitelnyh organov [Features of the Contractual System in the Sphere of Procurement to

Meet the Needs of Law Enforcement Agencies]. *Aktualnye problemy reformirovaniya grazhdanskogo i predprinimatelskogo prava: materialy III Vseros. nauch.-prakt. konf.* [Actual Problems of Reforming Civil and Business Law. Proceedings of the 3<sup>rd</sup> All-Russian Scientific-Practical Conference], 2018, pp. 142-149.

3. Prikaz MVD Rossii ot 5 marta 2014 g. № 137 (v red. ot 28.12.2021 № 1196) «Ob organizacii zakupok tovarov, rabot, uslug dlja nuzhd MVD Rossii» [Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia from March 5, 2014 No. 137 (ed. from 28.12.2021 No. 1196) “On the Organization of Procurement of Goods, Works, Services for the Needs of the Ministry of Internal Affairs of Russia”]. *Access from Reference Legal System “KonsultantPlyus”*.

4. Rasporjazhenie Pravitelstva RF ot 12.07.2018 № 1447-r (red. ot 23.11.2022) «Ob utverzhdenii perechnej operatorov elektronnyh ploshhadok i specializirovannyh elektronnyh ploshhadok, predusmotrennyh Federalnymi zakonami ot 05.04.2013 № 44-FZ, ot 18.07.2011 № 223-FZ» [Order of the Government of the Russian Federation of 12.07.2018 No. 1447-r (ed. of 23.11.2022) “On Approval of the List of Operators of Electronic Platforms and Specialized Electronic Platforms Provided by the Federal Laws of 05.04.2013 No. 44-FZ, of 18.07.2011 No. 223-FZ”]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2018, no. 30, art. 4767.

5. Federalnyj zakon ot 5 aprelja 2013 g. № 44-FZ (red. ot 04.08.2023) «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlja obespechenija gosudarstvennyh i municipalnyh nuzhd» [Federal Law of April 5, 2013 No. 44-FZ (ed. of 04.08.2023) “On the Contract System in the Sphere of Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs”]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2013, no. 14, art. 1652.

#### Information About the Author

**Alexander A. Molchanov**, Doctor of Sciences (Jurisprudence), Professor, Department of Civil Law and Civil Procedure, St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Letchika Pilyutova St, 1, 198206 Saint Petersburg, Russian Federation, alexmol53@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0790-7564>

#### Информация об авторе

**Александр Александрович Молчанов**, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и гражданского процесса, Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, ул. Легчика Пиллютова, 1, 198206 г. Санкт-Петербург, Российская Федерация, alexmol53@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0790-7564>