

ПОНЯТИЕ ЗАКУПКИ ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД В ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

М.Н. Крутова, магистрант

**Волгоградский государственный университет
(Россия, г. Волгоград)**

***Аннотация.** В статье анализируется отечественное законодательство и законодательство Европейского союза, посвященное определению понятия закупки товаров, работ, услуг для государственных нужд. Рассмотрено понятие закупки товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд.*

***Ключевые слова:** государственные закупки, закупка товаров, работ, услуг для государственных нужд, закупка, понятие закупки, содержание закупки.*

В качестве приоритетной области правового регулирования в условиях реформирования социального, экономического и политического устройства жизни общества выступают общественные отношения, складывающиеся в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг по обеспечению государственных и муниципальных нужд. Соответственно, важным является рассмотрения термина «закупки» с точки зрения законодательства.

В настоящее время указанный термин закреплен в действующих международных и отечественных нормативных правовых актах. Так, в ст. 2 Типового закона ЮНСИТРАЛ «О закупках товаров (работ) и услуг» закупки определяются как процесс приобретения товаров, услуг, работ любыми способами [1]. В связи с тем, что «приобретение» можно трактовать, как переход права собственности на имущество и как иную форму гражданско-правовых сделок, то определение государственных закупок в международных нормативных источниках достаточно размыто (по сравнению с российским законодательством).

Так, в законе №44-ФЗ закреплено определение «закупки». Согласно ч.3 ст. 3 данного закона «закупка» представляет собой совокупность действий, которые должны осуществляться в установленном законом порядке заказчиком, и должны быть направлены на обеспечение государственных или му-

ниципальных нужд [2]. Отметим, что такого же мнения придерживается ФАС России [3].

Законодатель дает определение, что это - совокупность. Однако термин «совокупность» означает сочетание или соединение каких-либо признаков, а также некое качественно новое образование, которое может появиться лишь в случае полного объединения всех элементов, входящих в совокупность. Необходимо учесть, что законом № 44-ФЗ не указан ни размер этой совокупности, ни элементы, ни какие-либо другие его составляющие.

Отметим, что в Законе не содержится понятия «государственные закупки», есть лишь указание на саму «закупку», исходя из чего, многие авторы готовы дать целевую направленность закупкам.

Например, А.Б. Золотарева называет госзакупки «бюджетными закупками», определяя их как закупки товаров, услуг и работ бюджетными учреждениями за счет средств бюджетных и внебюджетных фондов [4]. Принять такой вариант, чтобы внести ясность и разграничение в законодательное определение государственных закупок, не совсем удачно.

Винницкий А.В. пишет, о том, что разграничение рассматриваемого правоотношения на отраслевые компоненты является бессмысленным, и все же нужно учесть, что определенная отрасль и инструментарий, свойственный

ей, в наибольшей степени ответственна за стадии закупок [5].

Представляется верным мнение В.Е. Белова о том, что государственные закупки представлены в широком смысле. «Термин «государственные (муниципальные) закупки» в таком понимании не совсем корректен с точки зрения Гражданского, Бюджетного кодексов и иных законов, где применяется правильная терминология» [6].

В праве Европейского Союза определение государственных закупок ранее содержалось в двух директивах: Директиве 2004/18/ЕС («классическая» директива) [7] и Директиве 2004/17/ЕС [8]. Однако, в настоящее время указанные директивы утратили силу. Их сменили соответствующие нормативные документы (подробнее данное положение будет рассмотрено в Главе 2), одним из таких является Директива 2014/24/ЕС о публичных закупках [9] (далее – Директива).

В тексте Директивы указывается на важность более точного и четкого определения понятия закупок, что связано с появлением разнообразных форм государственных аукционов. Однако, определение «закупок», данное в Директиве, не расширяет сферу ее применения по сравнению со сферой применения Директивы 2004/18/ЕС. Отмечается, что правила Европейского Союза о госзакупках предназначены для охвата форм распоряжения государственными средствами, направленными на приобретение работ, товаров и услуг за вознаграждение посредством государственного контракта (п. 4).

Соответственно, ст. 1 п. 2 Директивы регламентирует, что под «закупками» следует понимать приобретение на основании государственного контракта работ, товаров или услуг одним или несколькими государственными заказчиками у экономических операторов, выбранных такими государственными заказчиками, независимо от того, имеют ли товары, работы или услуги публичное назначение.

Итак, она раскрывается содержание рассматриваемого понятия через «госу-

дарственного контракта» (п. 8). Таких образ, для того, чтобы наиболее полно охарактеризовать рассматриваемое понятие, необходимо, прежде всего, рассмотреть, кто в праве ЕС может выступать в роли заказчика.

Согласно пп.1 п. 1 ст. 2 Директивы в роли «государственного заказчика» могут выступать: государственные, региональные или местные органы, учреждения сферы публичного права или же объединения, которые были сформированы одним или несколькими подобными органами, а также одним или несколькими учреждениями публично-правовой сферы.

В пп.4 п. 1 той же статьи указаны критерии, которыми должны обладать учреждения, деятельность которых регулируется публичным правом, а именно: учреждение в целях удовлетворения потребностей общественного интереса и не иметь промышленный или же коммерческий характера, обладание правовым статусом (правоспособностью), их финансирование осуществляется в основном государственными, местными или же региональными органами или другими учреждениями, деятельность которых регулируется публичным правом, либо на их деятельность распространяется управленческий надзор этих органов, или административный орган управления или надзора больше чем на половину состоящий из лиц, назначенных государством, органами муниципальной власти или другими органами, чья деятельность подчинена публичному праву.

Также, следует уточнить, что по смыслу Директивы (п. 14, ст. 2 п. 10) «экономические операторы» - это любые лица (физические или юридические), предлагающие поставку товаров (выполнение работ/оказание услуг) на рынке, при этом, организационно-правовая форма, в рамках которой они осуществляют свою деятельность не имеет значение. Таким образом, понятие «экономический оператор» охватывает фирмы, филиалы, дочерние компании, партнерства, кооперативные общества, компании с ограниченной ответст-

венностью, государственные или частные университеты и иные формы организаций, кроме физических лиц, независимо от того, являются ли они юридическими лицами или нет.

Итак, в праве Европейского союза под публичным (государственным) контрактом (ст. 2 п. 5 Директивы) следует понимать договор, заключенный в письменной форме, на покупку товаров, работ или услуг государственной властью.

Если проводить аналогию с российским правом, то термин «публичный контракт» означает государственный и муниципальный контракт. Однако, необходимо подчеркнуть, что полной ана-

логии между отечественным законодательством и правом союза в данной сфере не может быть потому как все же рассматривается внутригосударственное и международное право.

Таким образом, под рассматриваемым термином следует понимать процесс приобретения уполномоченными органами государства для обеспечения государственных и муниципальных нужд товаров, работ и услуг любыми способами. При этом, важным является то обстоятельство, что использовать такие блага следует только для обеспечения государственных потребностей, а не в иных целях.

Библиографический список

1. *Типовой закон ЮНСИТРАЛ о публичных закупках* (Принят в г. Вене 01.07.2011 на 44-ой сессии ЮНСИТРАЛ) // Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/russian/texts/procurem/ml-procurement/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-r.pdf> (дата доступа: 10.03.2018).

2. *Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»* // Собрание законодательства РФ. - 08.04.2013. - № 14. - Ст. 1652.

3. *Письмо ФАС России от 12.03.2014 № АД/8919/14 «О направлении разъяснений и обзора судебной практики по вопросам, связанным с порядком обеспечения муниципальным бюджетным учреждением, являющимся хозяйствующим субъектом, возложенных на него функций по реализации полномочий органа местного самоуправления, при условии установленного запрета совмещения функции органа власти и хозяйствующего субъекта»* // СПС «КонсультантПлюс».

4. *Золотарева А.Б.* Финансово-правовое регулирование бюджетных закупок: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 6.

5. *Винницкий А.В.* Участие публичных образований в имущественных отношениях: проблемы сбалансированности административно-правового и гражданско-правового регулирования // Административное и муниципальное право. - 2010. - № 11. - С. 88.

6. *Белов В. Е.* Федеральная контрактная система как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов // Право и экономика. - 2011. - № 8. - С. 4.

7. *Directive 2004/18/EU of the European parliament and of the Council of March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts* // Official Journal of the European Union. – 30.04.2004. – P. 134-240.

8. *Directive 2004/17/EU of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors* // Official Journal of the European Union. – 30.04.2004. – P. 1-113.

9. *Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EU* // Official Journal of the European Union. – 28.03.2014. – P. 94-242.

**THE CONCEPT OF PROCURERMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES
TO ENSURE PUBLIC NEEDS IN THE LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION
AND THE EUROPEAN UNION**

M.N. Krytova, *graduate student*
Volgograd state university
(Russia, Volgograd)

***Abstract.** The article is devoted to the analysis of the domestic legislation and legislation of the European Union devoted to the definition of the concept of the procurement of goods, works and services for state needs. The article analyzes the concept of procurement of goods, works, services for state needs.*

***Keywords:** public procurement, procurement of goods, works and services for state need, supply, concept of procurement, content of procurement.*