

ПРАВОВОЙ ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАКУПОК В КОНТЕКСТЕ СООТНОШЕНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ ГРАЖДАНСКОГО, БЮДЖЕТНОГО И СПЕЦИАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ирина Анатольевна Калинина, канд. юрид. наук, доцент,
кафедра «Гражданское право и процесс»,
ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет»,
Тамбов, Россия;
ia-kalinina@mail.ru

Исследуется правовой институт государственных и муниципальных закупок товаров, работ и услуг в контексте соотношения с правовыми нормами, в том числе правовыми принципами, гражданского и бюджетного права. Акцент делается на договорном сопровождении данных закупок. Утверждается самостоятельность правового института публичных закупок в системе отраслей российского права. Определяется место правового института публичных закупок в системе права, устанавливаются его характеристики и особенности. Обосновывается авторская методология в познании содержания правового регулирования публичных закупок с позиции его соотношения с гражданским и бюджетным правом. Предлагается термин «прошивка» в контексте определения сущности и правовой природы правового института закупок. Раскрывается соотношение гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок в отношении следующего: дефиниция «договора»; правовое определение содержания договорных отношений (порядок заключения договора; условия договора; возможность изменения условий договора и основания одностороннего отказа от исполнения договора; гражданско-правовая ответственность); признание договора недействительным при нарушении требований проведения торгов и др. Делается вывод о том, что в особом правовом регулировании договорных отношений, сопровождающих публичные закупки, проявляется имплицитное соотношение гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок.

Ключевые слова: государственные и муниципальные закупки; государственный (муниципальный) контракт; договор; гражданское право; бюджетное право; принципы.

Введение

В настоящем исследовании термины используются в следующих значениях:

- гражданско-правовой договор – договор в смысле правовых норм ГК РФ;
- договор – государственный (муниципальный) контракт и иные договоры, заключаемые по Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспе-

чения государственных и муниципальных нужд»¹ (далее – ФЗ-44); является разновидностью гражданско-правового договора;

– публичные закупки – закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, регулируемые ФЗ-44;

– специальное правовое регулирование – совокупность ФЗ-44 и иных нормативных правовых актов, регулирующих закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Осуществление публичных закупок является объективно необходимым для выполнения стоящих перед государством внешних и внутренних функций, для реализации государственной политики, исполнения государственных обязательств перед гражданами, а также для обеспечения материально-технической базы публичных органов власти и их должностных лиц. Государственные и муниципальные закупки выступают неотъемлемым сектором национальной экономики и экономическим инструментом перераспределения финансов в государстве между различными звеньями финансовой системы. Это позволяет судить об институте публичных закупок как о значимой сфере правового регулирования, в которой сочетаются публично-правовое и частноправовое регулирование. Здесь сочетание специфично и требует особого научного осмысления с точки зрения межотраслевого регулирования.

Методы

Для определения специфики правового регулирования публичных закупок следует проанализировать правовые принципы и правовые нормы таких отраслей, как гражданское право и бюджетное право через призму ФЗ-44.

Данный анализ будет носить концептуальный теоретический характер, поскольку будет основываться на осмыслении подходов и принципов правового регулирования в целом в обозначенных сферах правового регулирования (гражданское право, бюджетное право, специальное правовое регулирование), и в частности, то есть в обозначенных сферах правового регулирования применительно к публичным закупкам и с акцентом на их договорное сопровождение.

В настоящем исследовании ставится задача определить «соотношение» гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок. При этом данные сферы правового регулирования рассматриваются как самостоятельные в силу наличия своих особых характеристик: предмет и методы правового регулирования; источники права; легально закрепленные принципы правового регулирования; правовые статусы участников правоотношений; цели правового регулирования.

Результаты

В особом правовом регулировании договорных отношений, сопровождающих публичные закупки, проявляется имплицитное соотношение гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок.

¹ О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1652.

Гражданское право обеспечивает договорное сопровождение публичных закупок в контексте условий договора, исполнения обязательств и ответственности сторон. Бюджетное законодательство направлено на эффективное управление публичными закупками с точки зрения законности и бюджетной эффективности. Специальное законодательство устанавливает институциональность и механизмы публичных закупок, а также обеспечивает конкуренцию.

Правовое регулирование публичных закупок выступает его самостоятельной сферой. Здесь четко определены: сфера реализации отношений; специальная правовая база; субъектный состав, функционал и полномочия его участников; обличенные в правовые и технические формы стадии, процессы, алгоритмы.

Системный анализ правового регулирования публичных закупок позволил сформировать суждение о том, что здесь отсутствует взаимопроникновение обозначенных к соотношению сфер правового регулирования. Гражданское право, бюджетное право и специальное правовое регулирование публичных закупок имеют свои собственные сектора общественных отношений, которые они регулируют в рамках установленных предметов и целей правового регулирования. При этом правовой институт публичных закупок в своей сущности определяется в отношении сфер государственного (муниципального) управления и публичных финансов – бюджетным правом, а в отношении договорного сопровождения публичных закупок товаров, работ и услуг – гражданском правом. Правовой институт публичных закупок не определяет ни бюджетно-правовое регулирование, ни гражданско-правовое регулирование, а остается в своих собственных границах, установленных ч. 1 ст. 1 ФЗ-44.

Квалификация правовых норм подзаконных актов, относящихся к договорному сопровождению публичных закупок с точки зрения ст. 3 ГК РФ как норм гражданского права, не следует рассматривать как взаимопроникновение правового института публичных закупок в отрасль гражданского права. Представляется, что ст. 3 ГК РФ здесь выступает правовым основанием для законодателя определять «правила» публичных закупок в отношении договоров с учетом специфики публичных закупок. При этом такие правила применяются только в границах публичных закупок, не дополняя, не изменяя и не искажая гражданское право в его общих положениях об обязательствах и общих положениях о договорах.

Обсуждение

Применение правовых норм к публичным закупкам

Представление правового регулирования через сетку градации нормативных правовых актов на отрасли права является методами познания и осмысления полученных знаний. Для дальнейшего раскрытия «соотношения» гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок определим базовые положения теории права. Право в объективном смысле делится на отрасли. Каждая отрасль имеет свой особый предмет и методы правового регулирования, которые высту-

пают маркерами конкретной отрасли права. Право в объективном смысле делится на публичное и частное право с основным критерием такого деления как интерес, который обслуживает отрасль права. Это либо частный интерес, либо публичный интерес. Проводится различие отраслей права на базовые и производные, отдельно выделяются комплексные отрасли права. Это наш базовый инструментарий для решения поставленной задачи.

Публичные закупки рассматриваются как правовой институт, то есть через совокупность правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения, определяемые ч. 1 ст. 1 ФЗ-44. Данный правовой институт имеет следующие характеристики: не относится структурно ни к какой выделяемой юридической мыслью отрасли права; является самостоятельным и относительно однородным по кругу регулируемых им общественных отношений; имеет собственные источники права; не является изолированным от других отраслей права, так как субсидиарно применяет положения иных отраслей права и в первую очередь гражданского права в отношении договорного сопровождения публичных закупок.

Публичные закупки в своем правовом регулировании имеют свой специальный и очень объемный нормативный правовой акт – ФЗ-44, который не исчерпывается только им.

Комплексность правового регулирования публичных закупок обеспечивается такими источниками права, как ГК РФ и БК РФ.

ФЗ-44 определяет:

- состав действующих лиц (заказчики, поставщики, подрядчики, исполнители, уполномоченные организации, уполномоченные органы государственной власти, в том числе с контрольными полномочиями, операторы площадок и др.);

- принципы закупок;

- стадии закупок;

- специфику отдельных публичных закупок и др.

ГК РФ определяет, в том числе:

- гражданско-правовые обязательства, возникающие из договоров в отношении товаров, работ и услуг,

- структуру договоров с учетом их условий: предмет, срок, цена, права и обязанности и т.д.

БК РФ определяет:

- правовой режим публичных финансов;

- построение и функционирование бюджетной системы;

- стадии бюджетного процесса и др.

Считаем, что ФЗ-44 следует рассматривать как «прослойку» между БК РФ и ГК РФ.

В зависимости от целей анализа правового разрешения вопроса в сфере публичных закупок будет определяться направление движения такого анализа. Если речь идет о концептуальном понимании вопросов правового регулирования публичных закупок, то будет одно из двух направлений движения анализа:

- 1) БК РФ – ФЗ-44 – ГК РФ;

- 2) ГК РФ – ФЗ-44 – БК РФ.

В первом случае анализ будет связан с рассмотрением публичных закупок в контексте реализации государственных функций, освоения бюджетных средств и исполнения полномочий органами публичной власти и их должностными лицами. Во втором случае речь идет о договорных отношениях заказчика и поставщика (подрядчика, исполнителя) в отношении условий договора, исполнения по нему обязательств и реализации гражданско-правовой ответственности. Если будет требоваться разрешение конкретного практического вопроса по публичным закупкам, то применение норм права будет зависеть от наличия или отсутствия конкретной нормы права в специальном правовом регулировании.

Далее обратимся к соотношению гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок применительно к отдельным вопросам.

1. В отношении дефиниции «договора».

ГК РФ определяет родовое понятие гражданско-правового договора (ст. 420 ГК РФ) (часть 1). В части 2 ГК РФ представлены дефиниции конкретных разновидностей договоров: государственного (муниципального) контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд (ст. 526 ГК РФ); государственного (муниципального) контракта на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд (п. 2 ст. 763 ГК РФ), согласно п. 1 ст. 763 ГК РФ в составе подрядных строительных работ (ст. 740 ГК РФ), проектных и изыскательских работ (ст. 758 ГК РФ). Данные дефиниции имеют общую с другими договорами, представленными в ГК РФ, правовую схему, а именно: указание на стороны (их наименование) и предмет договора (маркерные права и обязанности сторон). В отношении услуг для публичных нужд специальные правовые нормы в ГК РФ отсутствуют.

В статье 3 ФЗ-44 представлены понятия: контракта; государственного (муниципального) контракта; специальных разновидностей государственных (муниципальных) контрактов. ФЗ-44 не дает собственно родового понятия государственного (муниципального) контракта, тем самым не вмешиваясь в предмет правового регулирования ГК РФ о договорах. ФЗ-44 формулирует дефиницию государственного (муниципального) контракта лишь как собирательную конструкцию применительно к целям удовлетворения публичных нужд: приобретение товаров, работ или услуг, в том числе приобретение недвижимого имущества или аренда имущества. Также в данных дефинициях ФЗ-44 ставит акценты на следующей специфике таких договоров, как разновидностей гражданско-правового договора:

- форма договора (письменная форма);
- от чьего имени заключается договор (от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации (государственный контракт), муниципального образования (муниципальный контракт));
- кем заключается договор (правовой статус заказчика по ФЗ-44);
- цель договора (обеспечение публичных нужд).

При этом, выступая специальным правовым актом по отношению к закупкам применительно к целям удовлетворения публичных нужд, ФЗ-44 дает дефиниции конкретных специфических разновидностей государственных (муниципальных) контрактов (ст. 3 ФЗ-44): контракт жиз-

ненного цикла (п. 8.2); контракт на поставку товаров, необходимых для нормального жизнеобеспечения граждан (п. 8.3); контракт со встречными инвестиционными обязательствами (п. 8.5). Представлена в ФЗ-44 (ст. 3) и дефиниция «контракта» как разновидности государственного (муниципального) контракта или гражданско-правового договора с учетом того, каким субъектом правоотношений представлена сторона заказчика (п. 8.1).

Соответственно, ФЗ-44 определяет государственный (муниципальный) контракт и контракты, заключаемые для удовлетворения публичных нужд, как разновидности гражданско-правового договора (ст. 3 ФЗ-44).

БК РФ раскрывает государственный (муниципальный) контракт как механизм расходования средств публичного бюджета в терминологии лимитов бюджетных обязательств, реализации государственных программ, бюджетных инвестиций, полномочий участников бюджетного процесса (ст. 72 БК РФ в гл. 10 «Общие положения о расходах бюджетов»).

Следовательно, определение дефиниции, правовой конструкции и содержания договорных отношений в публичных закупках – это предмет правового регулирования ГК РФ. Определение специфики договорных отношений, вытекающей из публичной сущности данных договоров – это предмет правового регулирования ФЗ-44. При этом БК РФ не имеет своей целью регулирование договорных отношений по удовлетворению публичных нужд; БК РФ обращается к государственному (муниципальному) контракту лишь в контексте правового основания для освоения бюджетных средств.

2. В отношении правового определения содержания договорных отношений.

ГК РФ определяет субсидиарный характер правовых норм ФЗ-44 по отношению к правовым нормам ГК РФ (п. 2 ст. 525, ст. 768 ГК РФ).

ГК РФ определяет общие положения об обязательствах и договорах в составе общих положений об обязательствах (часть 1). В части 2 ГК РФ определяет договорные отношения по публичным закупкам товаров и работ. ГК РФ устанавливает следующее:

– применение к публичным закупкам товаров общих положений о купле-продаже (п. 5 ст. 454 ГК РФ) и о поставке (п. 2 ст. 525 ГК РФ), а в отношении работ – общих положений о подряде (п. 2 ст. 702 ГК РФ);

– в отношении товаров – основания поставки, основания и порядок заключения договора, отказ покупателя от заключения договора, исполнение договора, оплата товара, возмещение убытков, отказ заказчика от поставленных товаров (параграф 4 гл. 30 ГК РФ);

– в отношении работ – понятие договора, состав сторон, основания и порядок заключения договора, содержание договора и изменение его условий (параграф 5 гл. 30 ГК РФ).

Анализ правовых норм ГК РФ позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, здесь дается общая конструкция договорных отношений по публичным закупкам с отсылками к специальному законодательству. То, что в ГК РФ представлена лишь общая конструкция публичных закупок подтверждается и тем, что правовые нормы параграфов 4 и 5 гл. 30 ГК РФ представлены в редакции 2006 года (по товарам) и 2010 года (по работам). Собственно реформирование правовых норм ГК РФ о публичных закуп-

ках можно отнести к изменению его правовых норм, осуществленным в 2006 году².

Во-вторых, ГК РФ регулирует договорные отношения между заказчиком, покупателем и поставщиком, которые принципиально важно прописать именно в ГК РФ с учетом установленных в нем принципов регулирования гражданских правоотношений (ст. 1 ГК РФ), например, в отношении гражданско-правовой ответственности, убытков.

3. В отношении определения договорных отношений нормами специального правового регулирования.

Как раскрыто выше, в ГК РФ представлена общая конструкция договорных отношений по осуществлению публичных закупок. И все то, что отсутствует в ГК РФ применительно к публичным закупкам (параграфы 4 и 5 гл. 30 ГК РФ), определяется в отношении договоров в специальном правовом регулировании, представленном как законами, так и подзаконными актами.

Не анализируя все, что есть в указанном специальном правовом регулировании в отношении договорного сопровождения публичных закупок, остановимся на следующих отдельных вопросах.

3.1. Порядок заключения договора.

ГК РФ устанавливает порядок заключения договора с точки зрения гражданских правоотношений, определяя взаимодействие сторон и согласование условий, а также вопросы возможных убытков; здесь обеспечиваются принципы равенства участников гражданских правоотношений и свободы договора. ФЗ-44 определяет деятельность участников контрактной системы и в первую очередь заказчика по заключению договора с победителем торгов или с единственным поставщиком; здесь обеспечивается законность процедуры и недопущение нарушения конкуренции. БК РФ к данным вопросам индифферентен.

3.2. Условия договора.

Условия договора определяются совокупностью императивных норм специального правового регулирования (например, в отношении перечня существенных условий, гражданско-правовой ответственности и др.), условиями закупки и согласованием положений договора сторонами в предоставленном специальным правовым регулированием «коридоре» автономии воли участников закупки как сторон договора.

3.3. Возможность изменения условий договора и основания одностороннего отказа от исполнения договора (ст. 95 ФЗ-44) предусматривается специальным правовым регулированием в контексте соблюдения режима законности освоения бюджетных средств (БК РФ) и недопущения нарушения принципов конкуренции (ФЗ-44).

3.4. Гражданско-правовая ответственность.

² О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»: Федеральный закон от 02.02.2006 № 19-ФЗ (ред. от 20.03.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 6. – Ст. 636.

Условия договора о неустойке транслируют положения постановлений Правительства РФ в отношении размеров пени и штрафа, оснований и порядка взыскания и зачета, а также списания неустойки (Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042³ и Постановление Правительства РФ от 04.07.2018 № 783⁴). Наглядно представлено применение в совокупности данных норм права, например, в деле № А41-59390/2023.

Согласно ст. 3 ГК РФ, нормы гражданского права могут содержаться и в подзаконных актах, в том числе в постановлениях Правительства РФ. Из этого возможно сделать вывод, что особые правила о неустойке в отношении размеров пени и штрафа, оснований и порядка взыскания и зачета, а также списания, – все это гражданско-правовые нормы. Однако если отвлечься от прямого текста ст. 3 ГК РФ и попробовать осмыслить такую ответственность с позиции ее правовой сущности и юридической конструкции, то вполне есть основания провести аналогию с уголовной и административной ответственностью: четко установленные основания ответственности и размеры санкций, а также возможность освобождения от обязанности по их оплате (списание).

Более того, анализ содержания данных постановлений Правительства РФ и практики их применения судами позволяет сделать вывод о том, что в публичных закупках гражданско-правовые конструкции, будучи порождением цивилистики, трансформируются в правовые нормы публичного права, здесь обеспечивающие такой принцип бюджетной системы, как единство бюджетной системы (ст. 29 БК РФ). Это реализуется посредством установления единых правил исчисления неустойки в контексте бюджетных денег. Но здесь же возможно усмотреть и принцип равенства сторон договора как реальных, так и потенциальных, в контексте ст. 1 ГК РФ.

4. В отношении признания договора недействительным при нарушении требований проведения торгов.

В судебной практике много примеров, когда участник торгов считает, что победитель торгов определен незаконно в силу нарушения заказчиком требований обеспечения конкуренции или иных требований специального правового регулирования публичных закупок. В ситуациях, когда суд вы-

³ 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) : Постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042 (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 36. – Ст. 5458.

⁴ О списании начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком сумм неустоек (штрафов, пеней) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом (вместе с «Правилами списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом») : Постановление Правительства РФ от 04.07.2018 № 783 (ред. от 09.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 28. – Ст. 4242.

носит решение уже при свершенном исполнении оспариваемого договора, то в тексте решения прописывается: утраченные механизмы защиты (восстановления) прав истца, если бы и были выявлены основания для признания торгов недействительными; признание договора недействительным повлекло бы нарушение публичных интересов (показательно здесь дело № А53-37572/2020). В этом усматривается приоритет обеспечения публичных интересов перед частными интересами истца как возможной стороны договора.

Содержание «соотношения» правовых норм гражданского, бюджетного и специального правового регулирования

В теории познания «соотношение» – это сходство (общее), различия и взаимосвязь в соотносимых объектах.

Взяв в осмысление правовые нормы гражданского, бюджетного и специального правового регулирования как объекты в контексте познания правового регулирования публичных закупок, мы найдем и общее, и различия, и взаимосвязь. Тем самым применим метод анализа, а в дальнейшем – синтеза. И в результате у нас будут очень содержательные и ценные выводы. Выводы, которые помогут осознать многогранность правового регулирования конкретной сферы – сферы публичных закупок.

Но в рамках данного научного исследования ставится цель – определить влияние гражданского и бюджетного права на «сущность» специального правового регулирования публичных закупок в первую очередь в отношении договоров. Здесь цель – раскрыть единство в правовом регулировании публичных закупок «усилиями» правовых норм гражданского, бюджетного и специального правового регулирования. И для этого следует ввести такое понятие, как «прошивка».

Представляется, что данный термин имеет высокую методологическую ценность в познании данной сферы правового регулирования, то есть выступает инструментом познания. «Прошивка» – это «нечто», что нужно осознать, для того чтобы осознать и познать «другое». То есть речь идет об уровнях, где один уровень определяет содержание другого уровня. То есть здесь речь не об иерархии, а об определяющем, то есть «сущностном» значении. И, следовательно, установим такое определяющее значение в отношении специального правового регулирования публичных закупок со стороны гражданского и бюджетного законодательства. Здесь следует исходить из того, что рассматриваемые сферы правового регулирования имеют не тотальное значение друг для друга, а по отношению к договорному сопровождению публичных закупок: заключение договора, исполнение договора, расторжение или прекращение договора.

Гражданско-правовое регулирование публичных закупок в границах правового института публичных закупок «прошивается»:

– правовой природой публичных финансов и принципами построения и функционирования бюджетной системы, нормами о бюджетном процессе (БК РФ);

– обеспечением законности публичных закупок, выполнением должностных обязанностей, обеспечением конкуренции, применением нацио-

нального режима, преференциями (ФЗ-44 и иное специальное правовое регулирование).

Специальное правовое регулирование публичных закупок «прошивается»:

– принципами равенства участников гражданских правоотношений, их имущественной обособленности, свободы договора (ГК РФ);

– правовой природой публичных финансов и принципами построения и функционирования бюджетной системы, нормами о бюджетном процессе, в том числе о бюджетном контроле; принципами освоения бюджетных средств: законность, адресность и целевой характер, эффективность и экономность, обеспечение бюджетной эффективности (БК РФ).

Бюджетное законодательство, собственно, договорные отношения по публичным закупкам не определяет.

Правовое регулирование публичных закупок как межотраслевого института

В определении соотношения гражданского, бюджетного и специального правового регулирования публичных закупок речь идет о костяке и сущности публичных закупок. При этом важно понимать, что публичные закупки являются сферой экономических и правовых отношений, обеспечивающих не только вопросы законности освоения публичных финансов и исполнения конкретных функций государства. Публичные закупки решают также и иные задачи в рамках жизнедеятельности государства и общества, в том числе следующие:

– реализацию политики протекционизма в международной торговле посредством применения национального режима для защиты отечественных производителей от иностранных производителей как реализацию «экономической идеологии особого пути» [10, с. 85];

– поддержку «инновационной активности экономических агентов» [4, с. 139], стимулирование инноваций [3];

– регулирование и развитие российского рынка облачных услуг в условиях санкционных ограничений [5, с. 237] и импортозамещения [2, с. 194];

– реализацию политики устойчивого развития и разрешение экологических проблем [7, 9];

– стимулирование предпринимательской активности, в том числе поддержку и развитие малого и среднего бизнеса [6, 8];

– содействие реализации социальных курсов;

– развитие международных отношений с конкретными государствами;

– другие.

Сообразно тому, выделяют, *во-первых*, цели публичных закупок, и, *во-вторых*, цели, не связанные с публичными закупками, но реализуемые благодаря им [1, с. 79–80].

Публичные закупки воспринимаются в обществе как сфера «расточительства и коррупции» [1, с. 79]. К сожалению, такие факты имеют место быть несмотря на наличие в ФЗ-44 антикоррупционных механизмов. Определяет это применение к указанной сфере и специального антикоррупционного законодательства.

Данные сферы обеспечения указанных публичных интересов имеют собственное правовое регулирование, экономические и административные механизмы реализации и гарантированности. Это позволяет в целом судить о правовом регулировании публичных закупок как о комплексной сфере, значение функционирования и работоспособности которой распространяется на важные и разные секторы национальной экономики и обеспечивает гарантированность национальных интересов.

Заключение

Для понимания каждого правила в публичных закупках, в том числе в отношении их договорного сопровождения, в каком бы нормативном правовом акте специального правового регулирования оно не содержалось, необходима его системная оценка через призму норм гражданского, бюджетного и специального правового регулирования.

Список литературы

1. Гапоненко, В. Ф. Государственные закупки как система и комплексная функция государства: исторический аспект / В. Ф. Гапоненко, В. И. Долинко, С. А. Добродеев // Вопросы истории. – 2023. – № 6-2. – С. 76–85. doi: 10.31166/VoprosyIstorii202306Statyi38
2. Карасева, М. В. Государственные закупки как инструмент повышения эффективности бюджетных расходов / М. В. Карасева, Ю. Г. Тюрина // Вестник Московского университета МВД России. – 2025. – № 1. – С. 193–199. doi: 10.24412/2073-0454-2025-1-193-199
3. Государственные закупки инноваций в России / Д. В. Кашин, М. Н. Вилкова, А. П. Заворохина, П. А. Петрова, Ю. П. Подгоренко, Д. Р. У. Тиллашайхов // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2024. – № 2. – С. 129–156. doi: 10.17323/1999-5431-2024-0-2-129-156
4. Государственные закупки инноваций: опыт российских заказчиков / Д. В. Кашин, Д. Р. Тиллашайхов, П. А. Петрова, Ю. П. Подгоренко // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2025. – № 2(67). – С. 139–167. doi: 10.31737/22212264_2025_2_139-167
5. Курочкина, А. А. Государственные закупки как перспективное направление регулирования и развития российского рынка облачных услуг / А. А. Курочкина, П. Н. Головкин, М. Г. Ялунер // Глобальный научный потенциал. – 2025. – № 3-2(168). – С. 237–242.
6. Лукашева, А. Ю. Государственные закупки – инструмент поддержки малого предпринимательства в России / А. Ю. Лукашева // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. – 2024. – № S18-1(105). – С. 68–70.
7. Маркова, О. В. Государственные зеленые закупки / О. В. Маркова // Вестник Московского Международного Университета. – 2025. – № 1(5). – С. 80–84.
8. Мельников, М. С. Государственные закупки в условиях импортозамещения как метод поддержки малого и среднего предпринимательства / М. С. Мельников, М. Р. Мудрова // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2025. – № 8-1. – С. 71–79. doi: 10.17513/vaael.4274
9. Мырзабек, У. У. «Зеленые» государственные закупки / У. У. Мырзабек // Известия вузов Кыргызстана. – 2023. – № 1. – С. 118–121.

10. Национальный режим и государственные закупки в России: новые правила и механизмы / С. С. Цыганков, А. И. Маскаев, Ю. С. Торохов, Е. М. Цыганкова // *Journal of Economic Regulation*. – 2025. – Т. 16, № 2. – С. 85–97. doi: 10.17835/2078-5429.2025.16.2.085-097

References

1. Gaponenko V.F., Dolinko V.I., Dobrodeyev S.A. [Public Procurement as a System and a Comprehensive Function of the State: Historical Aspect], *Voprosy istorii* [Questions of History], 2023, no. 6-2, pp. 76-85. doi: 10.31166/VoprosyIstorii202306Statyi38 (In Russ., abstract in Eng.)

2. Karaseva M.V., Tyurina Yu.G. [Public Procurement as a Tool for Improving the Efficiency of Budget Expenditures], *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2025, no. 1, pp. 193-199. doi: 10.24412/2073-0454-2025-1-193-199 (In Russ., abstract in Eng.)

3. Kashin D.V., Vilкова M.N., Zavorokhina A.P., Petrova P.A., Podgorenko Yu.P., Tillashaykhov D.R.U. [Public Procurement of Innovations in Russia], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya* [Issues of Public and Municipal Administration], 2024, no. 2, pp. 129-156. doi: 10.17323/1999-5431-2024-0-2-129-156 (In Russ., abstract in Eng.)

4. Kashin D.V., Tillashaykhov D.R., Petrova P.A., Podgorenko Yu.P. [Public Procurement of Innovations: The Experience of Russian Customers], *Zhurnal Novoy ekonomicheskoy assotsiatsii* [Journal of the New Economic Association], 2025, no. 2(67), pp. 139-167. doi: 10.31737/22212264_2025_2_139-167 (In Russ., abstract in Eng.)

5. Kurochkina A.A., Golovkin P.N., Yaluner M.G. [Public procurement as a promising direction for regulating and developing the Russian cloud services market], *Global'nyy nauchnyy potentsial* [Global scientific potential], 2025, no. 3-2(168), pp. 237-242. (In Russ., abstract in Eng.)

6. Lukasheva A.Yu. [Public procurement - a tool for supporting small entrepreneurship in Russia], *Aktual'nyye problemy gumanitarnykh i sotsial'no-ekonomicheskikh nauk* [Actual problems of humanitarian and socio-economic sciences], 2024, no. S18-1(105), pp. 68-70. (In Russ., abstract in Eng.)

7. Markova O.V. [Green government procurement], *Vestnik Moskovskogo Mezhdunarodnogo Universiteta* [Bulletin of Moscow International University], 2025, no. 1(5), pp. 80-84. (In Russ., abstract in Eng.)

8. Mel'nikov M.S., Mudrova M.R. [Government procurement in the context of import substitution as a method of supporting small and medium-sized businesses], *Vestnik Altayskoy akademii ekonomiki i prava* [Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law], 2025, no. 8-1, pp. 71-79. doi: 10.17513/vaael.4274 (In Russ., abstract in Eng.)

9. Myrzabek U.U. ["Green" government procurement], *Izvestiya vuzov Kyrgyzstana* [News of Universities of Kyrgyzstan], 2023, no. 1, pp. 118-121. (In Russ., abstract in Eng.)

10. Tsygankov S.S., Maskayev A.I., Torokhov Yu.S., Tsygankova Ye.M. [National Regime and Public Procurement in Russia: New Rules and Mechanisms], *Journal of Economic Regulation*, 2025, vol. 16, no. 2, pp. 85-97. doi: 10.17835/2078-5429.2025.16.2.085-097 (In Russ., abstract in Eng.)

The Legal Institution of State and Municipal Procurement in the Context of Correlation of Legal Norms of Civil, Budgetary and Special Legal Regulation

I. A. Kalinina, *Cand. Sci. (Law), Associate Professor,
Department of Civil Law and Process,
Tambov State Technical University, Tambov, Russia;
ia-kalinina@mail.ru*

The article examines the legal institution of state and municipal procurement of goods, works and services in the context of the relationship with legal norms, including legal principles, civil and budgetary law. The emphasis is on contractual support of these purchases.

The independence of the legal institute of public procurement in the system of branches of Russian law is asserted. The place of the legal institution of public procurement in the legal system is determined; its characteristics and features are established.

The author's methodology in understanding the content of the legal regulation of public procurement from the perspective of its correlation with civil and budgetary law is substantiated. The term "firmware" is proposed in the context of defining the essence and legal nature of the legal institution of procurement.

The relationship between civil, budgetary and special legal regulation of public procurement is revealed in relation to the following: definition of a "contract"; legal definition of the content of contractual relations (procedure for concluding a contract; terms of the contract; possibility of changing the terms of the contract and grounds for unilateral refusal to perform the contract; civil liability); recognition of the contract as invalid in case of violation of the requirements of bidding and others .

It is concluded that the special legal regulation of contractual relations accompanying public procurement shows an implicit correlation between civil, budgetary and special legal regulation of public procurement.

Keywords: state and municipal procurement; state (municipal) contract; contract; civil law; budget law; principles.

© И. А. Калинина, 2026

Статья поступила в редакцию 23.01.2026

При цитировании использовать:

Калинина И. А. Правовой институт государственных и муниципальных закупок в контексте соотношения правовых норм гражданского, бюджетного и специального правового регулирования // *Право: история и современность.* – 2026. – Т. 10, № 2. – С. 272 – 284. doi: 10.17277/pravo.2026.02.pp.272-284