

В диссертационный совет ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации»
119571, г. Москва, проспект Вернадского,
д. 84

ОТЗЫВ

**официального оппонента, члена диссертационного совета Российской
академии народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации**

**на диссертацию Белова Валерия Евгеньевича на тему «Правовая модель
осуществления предпринимательской деятельности в контрактной
системе в сфере закупок в России»,
представленную на соискание учёной степени доктора юридических
наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки**

Тема диссертационного исследования В.Е. Белова является актуальной. В соответствии с гл. 5 ГК РФ Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования являются участниками отношений, регулируемых гражданским законодательством. Одним из направлений такого участия является обеспечение государственных и муниципальных нужд путем закупок товаров (выполнения работ, оказания услуг), реализуемое в современных условиях через контрактную систему. Проблематике, касающейся указанной сферы, в последнее время уделяется повышенное внимание учеными-цивиристами, однако предметом научных исследований при этом является прежде всего контрактная система в сфере закупок как таковая, главными участниками которой фактически являются государственные и муниципальные заказчики – государственные органы, органы местного самоуправления и иные получатели бюджетных средств, выступающие от имени публично-правовых образований.

В то же время гораздо в меньшей степени анализируются вопросы, касающиеся контрагентов государства – лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность, участвующих в рассматриваемых отношениях в качестве поставщиков, подрядчиков, исполнителей, от которых

во многом зависит выполнение государственных и муниципальных заказов. В условиях экономических санкций на фоне решения задач импортозамещения, развития отечественного промышленного производства, выпуска технически и технологически сложных товаров (выполнения соответствующих работ и услуг), в том числе инновационного характера возрастает актуальность вопросов, касающихся деятельности отечественных предпринимателей, в том числе в сфере контрактной системы, в связи с чем требуется проведение соответствующего научного анализа и выработка научно обоснованных рекомендаций, направленных на повышение эффективности предпринимательской деятельности.

Представляется удачным план диссертационного исследования, позволивший в полной мере раскрыть избранную диссертантом тему.

Цель диссертационного исследования состояла в научном обосновании правовой модели осуществления предпринимательской деятельности по поставке товаров, выполнению работ, оказанию услуг в контрактной системе в сфере закупок в России, выявлении и анализе проблем, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности в рамках действующей правовой модели контрактной системы, а также выработке научно-практических рекомендаций по совершенствованию правового обеспечения предпринимательской деятельности в контрактной системе. Соискателем были сформулированы соответствующие цели и задачи исследования, которые были успешно решены, что позволяет говорить о достижении результата, поставленного в научном исследовании.

Сформулированные в диссертации В.Е. Белова научные положения, выводы и рекомендации являются научно обоснованными, достоверными, содержат признаки новизны.

Представляет научный и практический интерес предлагаемая автором правовая модель осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе, в качестве участников которой выступают как предприниматели, так и публично-правовые образования, общество в целом, а

также отдельные граждане. Подобная модель предполагает достижение баланса публичных и частных интересов, касающихся всех перечисленных субъектов.

Разработанная диссертантом правовая модель осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе носит комплексный характер. Автор отмечает, что особенности правового регулирования предпринимательской деятельности в данной системе находят выражение в сочетании и взаимодействии отношений частноправового и публично-правового характера, частноправовых и публично-правовых интересов, частноправовых и публично-правовых средств. В диссертации показано, что комплексный характер правового регулирования предпринимательской деятельности в контрактной системе обусловлен в том числе комплексной природой целей, задач, функций, а также понятийного аппарата контрактной системы.

В.Е. Беловым проанализированы правовые принципы, действующие в рамках контрактной системы, и сделан обоснованный вывод о нацеленности данных принципов на обеспечение сбалансированности прав и обязанностей предпринимателей, государства, общества в целом, а также отдельного гражданина. Отмечен комплексный характер системы правовых принципов, в том числе их комплексное регулирующее воздействие на предпринимательскую деятельность в контрактной системе.

Можно констатировать, что используемый диссертантом комплексный подход позволил провести максимально полный научный анализ как самих отношений, так и их правового регулирования, выявить проблемы и выработать соответствующие рекомендации по повышению эффективности предпринимательской деятельности в рассматриваемой сфере.

Также заслуживает внимания, в том числе для дальнейших научных исследований представление правовой модели осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе в сфере закупок в современных социально-экономических условиях как цифровой экосистемы,

включающей: совокупность субъектов – предпринимателей, государства и общества в целом, а также отдельных граждан; цифровую инфраструктуру – электронные торговые площадки, обеспечивающие реализацию конкурентных процедур отбора предпринимателей и заключения с ними государственных и муниципальных контрактов в электронной форме; информационную инфраструктуру – единую информационную систему в сфере закупок для размещения информации о планировании закупок, размещении заказов, заключении государственных и муниципальных контрактов и исполнении договорных обязательств, а также различных реестров (заключенных договоров; недобросовестных поставщиков, подрядчиков, исполнителей; жалоб участников закупок и др.); экономико-правовые, социально-правовые, управленческо-правовые связи между субъектами данной системы.

Следует отметить, что диссертационное исследование В.Е. Белова носит концептуальный характер, что имеет особое значение в условиях отсутствия официальной концепции формирования и развития контрактной системы, что приводит к непрерывным многочисленным изменениям базового специального законодательного акта – Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В этой связи выводы и рекомендации соискателя, а также предложения концептуального характера по совершенствованию действующего законодательства могут быть использованы в законотворческой деятельности.

Автором сделан вывод о том, что проблемы концептуального характера, касающиеся формирования и функционирования контрактной системы в сфере закупок в России, включают, в частности, общие проблемы о соотношении частного и публичного права в регулировании экономических отношений, предпринимательской деятельности, соотношении государственного и договорного регулирования и т.д. Существующие проблемы связываются диссертантом, в частности с особой целевой

направленностью рассматриваемых отношений — обеспечением государственных и муниципальных нужд, непосредственным участием государства и муниципальных образований в рассматриваемых отношениях, особыми источниками финансирования — денежными средствами бюджетов различного уровня и государственных внебюджетных фондов. Такого рода проблемы оказывают непосредственное влияние в том числе на осуществление предпринимательской деятельности в контрактной системе.

Соискателем констатируется особая роль договорного регулирования в рассматриваемой сфере. Автор отмечает, что договор, являясь частноправовым средством, позволяет обеспечивать как частные, так и публичные интересы предпринимателей, государства, общества в целом и отдельных граждан, способствует реализации в контрактной системе целей, задач и функций как частноправового, так и публично-правового характера.

В диссертации достаточно подробно исследованы вопросы, касающиеся заключения договоров, в том числе договорных условий, исполнения договорных обязательств, изменения и расторжения договоров, а также заключения договоров и исполнения договорных обязательств в отдельных сферах (секторах) экономики.

Предлагаемая автором правовая модель осуществления предпринимательской деятельности ориентирована в том числе на более широкое применение контрактов жизненного цикла и иных договорных конструкций долгосрочного и среднесрочного характера, что должно благоприятно отражаться на социально-экономическом развитии страны, а в части деятельности предпринимателей способствовать формированию стабильных долгосрочных договорных связей, расширению возможностей долгосрочного планирования предпринимательской деятельности, повышению гарантий получения предпринимательской прибыли.

В диссертации (гл. V) подчеркивается, что в рассматриваемой сфере имеют место значительные ограничения свободы договора, что касается порядка заключения договора, его условий, исполнения и обеспечения

исполнения обязательств, расторжения договора и т.д. Усиленное государственное регулирование обусловлено публичной целью закупок - обеспечением реализации функций государства; непосредственным участием в рассматриваемых отношениях публично-правовых образований, от имени которых выступают государственные органы, органы местного самоуправления, действующие в рамках их компетенции, т.е. в плоскости публичного права; публичными источниками финансирования - бюджетными средствами различного уровня и средствами государственных внебюджетных фондов. Возрастание роли государственного регулирования связано также помимо прочего с необходимостью противодействия коррупционным и иным правонарушениям в контрактной системе, обеспечения социально-экономической стабильности в условиях экономического кризиса и т.п. Соискатель констатирует, что на фоне непрерывного усиления государственного регулирования в определенной мере снижается значимость договора.

Автором в составе правовой модели осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе определена система стимулирования предпринимательской деятельности. На фоне усиленных по отношению к предпринимателям санкций негативного характера, применяемых в действующей модели, в предлагаемой модели выделены позитивные формы экономического и морального стимулирования предпринимательской деятельности, которые интегрированы с решением закрепленных в программных документах социально-экономического характера задач, касающихся развития промышленного производства, выпуска товаров (выполнения работ) инновационного характера и т.д. Данное предложение также заслуживает внимания.

Диссертант предлагает дополнить систему защиты прав предпринимателей, включающую в рамках действующей правовой модели осуществления предпринимательской деятельности публично-правовой (судебный и административный) порядок защиты прав, также частноправовым

инструментарием (претензионный порядок разрешения споров, процедуры переговоров, медиации) с целью повышения взаимного доверия государства и предпринимательского сообщества.

Заслуживают внимания и другие положения, выводы и рекомендации, содержащиеся в диссертационном исследовании. Не вызывает сомнений, что полученные автором результаты могут быть использованы при дальнейших научных исследованиях в рамках частноправовых (цивилистических) наук как особенностей предпринимательской деятельности, так и категории контрактной системы в сфере закупок в целом.

В то же время при изучении диссертационного исследования В.Е. Белова возник ряд вопросов:

- 1) соискатель обращает внимание на то, что действующая модель контрактной системы ориентирована преимущественно на заключение краткосрочных контрактов. Что, по мнению автора, является основным препятствием для заключения договоров долгосрочного характера, которые обладают рядом преимуществ и о необходимости заключения которых идет речь в программных документах социально-экономического характера?
- 2) в диссертации отмечается значимость договора и одновременное усиление административно-правового регулирования рассматриваемых отношений и говорится о необходимости достижения баланса договорного и государственного регулирования. В этой связи возникают вопросы: как достичь такого баланса? Можно ли установить пределы ограничения свободы договора в контрактной системе?
- 3) диссертантом констатируется (§ 4 гл. V), что для контрактной системы в сфере закупок характерно наличие усиленных санкций негативного характера по отношению к предпринимателям – участникам данной системы, которые не исполняют (ненадлежащим образом исполняют) договорные обязательства. Какова оценка соискателя в отношении тенденции ужесточения санкций для предпринимателей в контрактной системе?

4) в диссертации автором предлагается правовая модель осуществления предпринимательской деятельности в контрактной системе, в качестве участников которой выступают как предприниматели, так и публично-правовые образования, *общество в целом, а также отдельные граждане.*

И здесь возникает вопрос относительно таких участников как общество в целом и отдельных граждан – являются ли эти участники субъектами контрактных отношений, а если да – то какими правами и обязанностями они обладают.

На основе анализа представленной диссертации В.Е. Белова можно сделать общий вывод, что данная диссертация соответствует требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в ред. от 1 октября 2018 г., с изм. от 26 мая 2020 г.), а также пп. 2.1, 2.2 Порядка присуждения ученой степени кандидата наук, ученой степени доктора наук в Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, утвержденного приказом ректора РАНХиГС от 20 сентября 2019 г. № 02-1049 (в ред. приказа от 7 декабря 2021 г. № 02-1336), и может быть допущена к защите на заседании диссертационного совета.

Соискатель Белов Валерий Евгеньевич заслуживает присуждения ученой степени доктора юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

Официальный оппонент,
член диссертационного совета РАНХиГС,
доктор юридических наук, профессор,
начальник отдела договорного права
ФГБНУ «Исследовательский центр частного права
имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации»

06 02 2023 г.

Внесено

Владимир Львович Слесарев

почтовый адрес организации: 103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 8, стр. 2
телефон для связи: 8 (495) 606-36-39
адрес электронной почты: info@privlaw.ru

Подпись
Удостоверено
Внесено
председатель

8

Секретариат
ФГБНУ «Исследовательский центр частного права имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации»

С.А. Денисов